

اهداف و

سیاستهای

مناطق پردازش صادرات در کره جنوبی

مقدمه

فعال از ده کشور در سال ۱۹۷۰ به ۳۵ کشور در سال ۱۹۸۵ بالغ گردیده و در خلال همین مدت، تعداد این مناطق از ۱۰ به ۸۰ منطقه افزایش یافته است.^۲ در سال ۱۹۸۵ حدود ۱/۳ میلیون نفر در این مناطق مشغول بکار بودند.

تاسیس مناطق پردازش صادرات^۱ بعنوان ابزاری جهت جلب سرمایه گذاری خارجی و توسعه صادرات کالاهای صنعتی، در بسیاری از کشورهای در حال توسعه بصورتی گسترده و به عنوان یک سیاست صنعتی بکار گرفته شده است. تعداد کشورهای دارای مناطق پردازش صادرات

1. Export Processing Zones (EPZs)

در ایران از این اصطلاح بعنوان مناطق آزاد تجاری - صنعتی نام برده می شود. (م)

(۲) ارقام ارائه شده به ناچار دقیق نیستند. در ادبیات مربوطه ارقام بین ۸۰ و ۱۸۰ را برای تعداد کل مناطق می توان یافت. این امر عمده ناشی از شمول گسترده بنادر آزاد و مسائل خاصی است که در شمارش مناطق

اوضاع و احوال اقتصادی جهان، وضعیت داخلی کشور و مکان‌یابی صحیح زیربناهای لازم و کارآئی در مدیریت، عمده‌ترین عوامل تعیین کننده در عملکرد مناطق پردازش صادرات بوده‌اند.

شدند از شرایط اولیه مساعدتری نسبت به مناطق بعدی که در خلال دهه ۱۹۸۰ به وجود آمدند، برخوردار گردیدند. دوم، وضعیت داخلی کشور، برحسب سطح و ساختار توسعه صنعتی و سیاست‌گذاریهای اقتصادی اعمال شده نیز بر جذابیت و توسعه مناطق بالقوه موثر بوده‌اند. سوم، تعدادی از عوامل در سطح اقتصاد خرد، از جمله مکان یا بی مناطق پردازش صادرات، وجود زیرساختهای لازم و کارآئی در مدیریت آنها، در این رابطه نقشی اساسی داشته‌اند. بنابراین، مناطق پردازش صادرات ایده‌ای با صورتهای بسیار متعدد است که برحسب محل و زمان فرق می‌کنند. در واقع، بسیاری از مناطق، در واکنش به اوضاع و احوال اقتصادی به تدریج اقدام به تغییر ویژگیهای خود نموده‌اند. با این وجود، ارزیابی آثار توسعه‌ای مناطق پردازش صادرات، بررسی موردی آنها را ایجاب می‌نماید. از طریق تجزیه و تحلیل دلایل خاص و عوامل تعیین کننده عملکرد هر یک از مناطق است که میتوان پیش شرطهای

نقش مناطق پردازش صادرات در توسعه صنعتی کشورهای در حال توسعه همواره موضوعی بحث‌انگیز بوده‌است. تجربه بسیاری از کشورها - به خصوص کشورهای شرق و جنوب شرقی آسیا - نشان داده‌است که این مناطق می‌توانند به میزان قابل ملاحظه‌ای به ایجاد و توسعه صادرات صنعتی و ارائه فرصتهای شغلی مولد کمک نمایند. لکن، در اغلب موارد، بخشهای خاصی از صنایع در این مناطق تمرکز یافته‌اند و تکنولوژیهای تولید در آنها بصورتی ساده و ناقص بوده و ارتباطات پس-روبین این مناطق و اقتصاد داخلی ایجاد نگردیده‌است. در مورد این مناطق داستانهائی از توفیقات درخشان و نیز شکستهای شدید وجود دارد. سه دسته از عوامل، بطور عمده عملکرد مناطق پردازش صادرات را در هر مورد تعیین کرده‌اند: اول، اوضاع و احوال اقتصادی جهان تاثیر مهمی داشته‌است. مناطق پردازش صادراتی که در هنگام رشد سریع تجارت بین‌المللی و در آغاز اولین موج تجدید ساختار و صف بندی مجدد بین‌المللی ایجاد

صنعتی در کشورها و مناطقی که از شرایطی مشابه به مناطق آزاد برخوردارند (مانند هنگ کنگ و سنگاپور) وجود دارد. بهر حال، هدف از ارائه این رقم، دادن تعریفی جدید یا ارائه رقم دیگری برای تعداد مناطق آزاد پردازش صادرات در سطح جهان نمی‌باشد.

ساختاری خاصی را برای توفیق و نهایتاً طرح توصیه‌های سیاستگذاری بدست آورد.

جمهوری کره یکی از نخستین کشورهای درحال توسعه‌ای بود که با تأسیس منطقه پردازش صادرات «ماسان» در سال ۱۹۷۱ و منطقه «ایری» در سال ۱۹۷۴ از این مناطق برای جلب سرمایه‌گذارهای مستقیم خارجی با گرایش صادراتی استفاده نمود. بنابراین، مناطق پردازش صادرات این کشور از دوره نوپایی گذر کرده و به درجه معینی از بلوغ رسیده‌اند. اما پیش‌نیازها و عوامل تعیین‌کننده موفقیت این مناطق چه بوده‌اند؟ نقش و تأثیر سیاستهای اقتصادی داخلی چه بوده؟ و چگونه مناطق پردازش صادرات پیشرفته جمهوری کره قادر خواهند بود با چالش تغییر در اوضاع و احوال اقتصادی مقابله نمایند؟ بررسی مجدد دست‌آوردهای این مناطق می‌تواند اطلاعات باارزشی در مورد تأثیر واقعی این مناطق بر توسعه اقتصادی کره و تغییر تدریجی این مناطق ارائه نماید. انتظار می‌رود که این یافته‌ها کشورهای درحال توسعه دیگر را در طراحی سیاستهایی به منظور افزایش اثرات بلندمدت ناشی از تأسیس این مناطق و نقش تسهیل‌کننده این مناطق برای توسعه صنعتی کلی، مفید افتد. گرچه مقولات عینی و وظایف آتی مناطق آزاد کره درحال حاضر تنها مبتلا به چند کشور درحال توسعه است. علاوه بر این، مناطق پردازش صادرات را باید

دائماً درحال تغییر و تحول تصور کرد. مناطق مذکور پدیده‌ای ایستا و یک سرمایه‌گذاری یکبار و برای همیشه نیستند، بلکه مکانیزم پویایی هستند که باید نسبت به تغییرات تقاضاهای خارجی واکنش نشان دهند.

این بررسی بشرح زیر صورت می‌گیرد: در بخش (الف)، مناطق پردازش صادرات جمهوری کره در قالب استراتژی کلی صنعتی-شدن این کشور قرار داده می‌شود و نقش و اهداف خاصی که به آنها محول شده تشریح می‌گردد. سپس، در بخش (ب)، عملکرد واقعی مناطق پردازش صادرات کره با معیارهای مختلف (از قبیل سرمایه‌گذاری، اشتغال، صادرات و سودآوری) مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد. لکن، این بررسی به وضوح بر میزان و ظرفیت «ارتباطات پس-رو»^۱ بین مناطق پردازش صادرات و اقتصاد داخلی کشور تأکید دارد که در بخش (ج) و اساساً بر مبنای نهاده‌های مادی و فعالیتهای پیمانکاری دست دوم اندازه‌گیری می‌شود. همچنین در بخش (ج) تلاش خواهد شد تا در مورد عوامل اصلی ایجاد ارتباط، و خصوصاً در این مورد که آیا این ارتباطات مبتنی بر بازار و یا ناشی از سیاستگذاری بوده‌اند، به نتیجه‌گیری پرداخته شود. در نهایت، در بخشهای (د) و (ه) به نقش و وظایف مناطق پردازش صادرات در جمهوری کره و درسهایی که مناطق پردازش صادرات این کشور به دیگر

کشورهای در حال توسعه می‌آموزد، پرداخته می‌شود.

الف) ایجاد مناطق پردازش صادرات در جمهوری کره

۱- چهار چوب کلی سیاستگذاری

هدف این بخش از بررسی ارائه چهارچوب راهنمایی جهت تجزیه و تحلیل

تجارت خارجی در تولید ناخالص ملی جمهوری کره انعکاس یافته است (جدول ۱) در حالیکه سهم واردات بین سالهای ۱۹۷۰ و ۱۹۸۶ از ۶/۲۲ به ۳۰/۵ درصد افزایش یافت، سهم صادرات در خلال همین مدت بیش از سه برابر گردید و به ۳۴/۸ درصد رسید. بنابراین، در سال ۱۹۸۶ سهم تجارت خارجی در تولید ناخالص ملی به ۶۵/۳ درصد بالغ گردید. تراز تجاری و تراز حساب جاری

سیاست توسعه صادرات کره جنوبی مدتها پیش از تأسیس مناطق آزاد در این کشور به اجرا درآمده بود.

در طول دهه ۱۹۷۰ و نیمه اول دهه ۱۹۸۰ با کسری روبرو بودند. لکن، در دهه ۱۹۸۰ سهم کسری تراز تجاری و کسری حساب جاری در تولید ناخالص ملی کاهش یافته و در سال ۱۹۸۶ این حسابها با مازاد روبرو شدند.

برای رسیدن به درك روشنی از استراتژی اقتصادی جمهوری کره باید توجه داشت که رشد سریع صادرات نه تنها پس از تلاش در جهت جایگزینی واردات صورت گرفت بلکه همراه با آن نیز انجام شد. این کشور تنها هنگامی که منافع اولیه سیاست جایگزینی واردات رو به کاهش نهاد (در اوایل دهه ۱۹۶۰) سیاست برون گرا را به اجرا

عمیق مناطق پردازش صادرات در جمهوری کره است که در بخشهای بعدی از مقاله صورت خواهد گرفت. در این رابطه، به استراتژی صنعتی شدن این کشور به طور اخص پرداخته نمی‌شود. در عوض، نقش تجارت خارجی و سیاستگذاریهای مربوط به آن به منظور درك بهتر از وظایف محول شده به مناطق پردازش صادرات، بطور اجمالی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

متعاقب بکارگیری استراتژی توسعه اقتصادی برون گرا در اوایل دهه ۱۹۶۰، صادرات بصورت موتور محرکه توسعه صنعتی جمهوری کره درآمد. ^۱ ارتباط نزدیک اقتصاد این کشور با اقتصاد جهانی، در سهم بالای

(۱): جمع صادرات جمهوری کره را میتوان تقریباً با صادرات محصولات صنعتی این کشور برابر دانست، در سال ۱۹۸۴ صادرات صنعتی ۹۵ درصد از کل صادرات این کشور را تشکیل می‌داد.

جدول (۱): سهم صادرات، واردات و تراز حساب جاری در تولید ناخالص ملی جمهوری
کره در سالهای ۱۹۷۰، ۱۹۷۵، ۱۹۸۰-۸۶ (به قیمت‌های جاری)

سال	سهم صادرات	سهم واردات	سهم مجموع صادرات و واردات در تولید ناخالص ملی	سهم تراز تجاری	سهم تراز حساب جاری
۱۹۷۰	۱۱	۲۲/۶	۳۳/۶	-۱۱/۶	-۷/۸
۱۹۷۵	۲۳/۹	۳۱/۹	۵۵/۸	-۸	-۹
۱۹۸۰	۲۵/۸	۳۵/۸	۶۴/۳	-۷/۳	-۸/۸
۱۹۸۱	۳۱/۲	۳۶/۷	۶۷/۹	-۵/۵	-۷
۱۹۸۲	۳۰/۱	۳۳/۹	۶۴	-۳/۷	-۳/۸
۱۹۸۳	۳۰/۵	۳۲/۹	۶۳/۴	-۲/۳	-۲/۱
۱۹۸۴	۳۲/۷	۳۴	۶۶/۷	-۱/۳	-۱/۷
۱۹۸۵	۳۰/۴	۳۰/۴	۶۰/۸	۰	-۱
۱۹۸۶	۳۴/۸	۳۰/۵	۶۵/۳	۴/۳	۴/۸

Economic Planning Board, *Major Statistics Of Korean Economy 1987*.

مأخذ:

گذاشت. اما، سیاست جایگزینی واردات از اوایل دهه ۱۹۷۰ به سمت صنایع سنگین و شیمیائی متوجه شد صنایعی که تنها متعاقب شوک نفتی ۱۹۷۳ و فشار موازنه پرداختهای خارجی ناشی از آن تا حدودی به سمت بازارهای صادراتی گرایش یافتند.

ازنقطه نظر این بررسی تعیین این موضوع که از چه طریقی و تا چه اندازه، مشوقهای مناطق پردازش صادرات با مشوقهای کلی صادرات تفاوت داشتند، حائز اهمیت است. از این رو، فهرست بیست و چهارنوع از مشوقهای صادراتی ارائه شده توسط دولت جمهوری کره در زیر آورده می‌شود. این مشوقها در زمانهای مختلف - از سال ۱۹۵۰ تا سال ۱۹۷۵ و در بسیاری موارد حتی بعد از آن قابل اجراء بودند:

۱۹۵۹-۷۵: معافیت واردات مواد خام و قطعات یدکی از پرداخت تعرفه‌های گمرکی

۱۹۶۵-۷۵: معافیت تعرفه‌ای و مالیاتی اعطا شده به عرضه کنندگان داخلی بنگاههای صادراتی

۱۹۶۱-۷۲: معافیت‌های مالیاتی مستقیم و غیرمستقیم داخلی

۱۹۶۶-۷۵: استهلاك تصاعدی.

۱۹۶۵-۷۵: سوبسیدهای فوق‌العاده ضایعات (برقراری سهمیه‌های وارداتی بیش از حد نیاز)

۱۹۵۱-۵۵: حق واردات در مقابل صادرات

۱۹۶۳-۶۵: حق واردات در مقابل صادرات
 ۱۹۵۷-۷۵: ثبت نام به عنوان واردکننده
 مشروط به عملکرد صادراتی
 ۱۹۶۷-۷۵: کاهش قیمت خدمات عمومی
 (آب، برق، ...)
 ۱۹۵۰-۶۱: امکان نگاهداری سپرده های
 دلاری در بانک کره توسط تجار خصوصی
 ۱۹۶۷-۷۱: اعطای حقوق انحصاری در
 بازارهای صادراتی جدید

۱۹۶۴-۷۵: اعتبارات وارداتی برای
 صادرکنندگان
 ۱۹۶۴-۷۵: وامهای سرمایه ای بوسیله بانک
 صنایع
 ۱۹۶۴-۷۵: وامهای تامین تدارکات خارجی
 ۱۹۶۵-۷۵: اعتباراتی جهت فعالیتهای
 بازاریابی در خارج از کشور
 اولین، و احتمالاً مهمترین، مشوقهای
 فهرست شده در بالا - معافیت واردات مواد

لزوم جذب سرمایه گذاریهای خارجی جهت تداوم رشد صادرات،
 دلیل اصلی تاسیس مناطق آزاد در کره جنوبی بود.

اولیه و قطعات یدکی از پرداخت تعرفه های
 گمرکی - مشخصه اصلی مناطق پردازش
 صادرات است. البته این مشوق صادرات
 بطور گسترده از سال ۱۹۵۹ تا ۱۹۷۵،
 به شکل معافیت واردات مورد مصرف در تولید
 کالاهای صادراتی از پرداخت تعرفه گمرکی
 در هنگام ترخیص از گمرک، در
 جمهوری کره بکار برده می شد. از ژوئیه
 ۱۹۷۵ این سیستم به گونه ای تغییر یافت که
 در آن تعرفه های گمرکی واردات مذکور در
 هنگام ورود کالا پرداخت شود، اما از طریق
 یک سیستم بازپرداخت حقوق گمرکی^۱،
 در هنگام صدور کالا مجدداً عودت داده
 می شود. تقریباً برای نیمی از صادرات، میزان

۱۹۶۵-۷۵: مشوقهای ارائه شده توسط
 سازمان توسعه تجارت کره
 ۱۹۵۵-۵۶: سوبسید صادراتی مستقیم
 ۱۹۶۱-۶۴:
 ۱۹۶۲-۷۵: تعیین اهداف صادراتی توسط
 صنایع
 سوبسیدهای اعتباری
 ۱۹۵۰-۷۵: اعتبارات صادراتی
 ۱۹۵۰-۵۴:
 وامهای ارزی
 ۱۹۷۱-۷۵:
 ۱۹۵۹-۷۵: وامهای تولیدی برای
 صادرکنندگان
 ۱۹۵۰-۷۵: تنزیل براتهای صادراتی توسط
 بانک کره

(۱) Drawback System: سیستمی که در آن حقوق گمرکی پرداخت شده به محض ارائه اسناد پرداخت،
 به واردکننده مسترد می شود. این استرداد معمولاً در هنگام صدور کالائی که نهاده های وارداتی در آن به کار
 رفته صورت می گیرد.

مسترد شده همان تعرفه گمرکی پرداخت شده است. برای نیم دیگر، میزان بازپرداخت برحسب نوع کالا محاسبه گردیده و معادل متوسط وزنی حقوق و عوارض (یعنی، مالیاتهای غیرمستقیم) پرداختی نهاده‌های داخلی و وارداتی است. اوزان مذکور متناسب با متوسط نسبت استفاده از نهاده‌های داخلی و خارجی در صنعت مربوطه هستند. بنابراین، اگر تولید کننده‌ای، در مقایسه با کل صنعت، از نهاده‌های داخلی بیشتری استفاده نماید، مبلغ بیشتری دریافت خواهد کرد که این امر روش موثری برای ترغیب استفاده از نهاده‌های داخلی می‌باشد.

تمامی مطالب گفته شده تاکنون به معنای آن است که در اوایل دهه ۱۹۷۰ در هنگام تاسیس مناطق پردازش صادرات - جمهوری کره از مدتها قبل سیاست توسعه صادرات را آغاز کرده بود. به بیان دیگر، مناطق پردازش صادرات در شروع به صادرات محصولات صنعتی، نقش پیش‌تاز را نداشتند بلکه برای تکمیل و تقویت گرایش کلی صادراتی در اقتصاد کره تاسیس گردیدند. این نکته بطور اخص شایان توجه است، زیرا در بسیاری از کشورهای دیگر ترتیبات زمانی متفاوتی دیده شده و می‌شود که در آنها مناطق پردازش صادرات بعنوان اسباب پرورش و ایجاد تغییر در تولید کالاهای صادراتی - آنهم نه همواره بصورتی موفق - بکار برده می‌شوند.

منطقه پردازش صادرات «ماسان» در

سال ۱۹۷۱ و منطقه «ایری» در سال ۱۹۷۴ فعالیت خود را آغاز کردند. هر دو آنها در ساختار خود مشوقهای قدیمیتر، ساده‌تر و مستقیمتر (یعنی معافیت کلی مواد اولیه و قطعات از پرداخت تعرفه‌های گمرکی) را جای داده بودند. لکن، همانگونه که اکنون ملاحظه می‌شود، این امتیاز تنها از نظر درجه، تفاوت می‌کند زیرا عملاً تمامی کالاهای صنعتی صادراتی بدون پرداخت حقوق گمرکی برای نهاده‌های وارداتی تولید می‌شوند. لکن، پیچیدگی اضافی و هزینه سیستم بازپرداخت حقوق گمرکی را برای تولیدکنندگان و دولت باید به یاد داشت. هزینه فرصت (عدم النفع) استفاده از وجوه را کد برای يك دوره - پولهایی که باید بدو به شکل حقوق و عوارض گمرکی پرداخت شود - یکی از هزینه‌های تولیدکنندگان است.

به علاوه، معافیت از پرداخت تعرفه‌های گمرکی به کلیه بنگاههایی که در کارخانجات تحت نظر گمرک در مناطق ویژه صنعتی یا، در واقع، در هر نقطه از جمهوری کره قرار گرفته باشند اعطاء می‌گردد.^۱

در مجموع، نمی‌توان نتیجه گرفت که مناطق پردازش صادرات به منظور بهره‌گیری از يك سیستم بلا استفاده مشوقهای صادراتی یا بدلیل از بین رفتن این سیستم در اقتصاد داخلی و انتقال آن به مناطق پردازش صادرات، ایجاد گردیدند. حتی پیش از تأسیس مناطق پردازش صادرات نیز يك <

رقابت بر سر جلب سرمایه های خارجی باعث می گردد تا مشوقهای سرمایه، گذاری بیش از حد لازم باشند.

صادراتی اولیه تا ابد تداوم نخواهد داشت: « برنامه ریزان کره ای، مانند همردیفان ژاپنی خود در دهه ۱۹۵۰، در مورد امکان رشد صنایع سبک و آینده رقابت پذیری کره با وجود دستمزدهای واقعی سریعاً در حال افزایش و تهاجم از سوی کشورهای دارای نیروی کار ارزانتر، نشانه هائی از ناآرامی را ظاهر ساختند.»

به این دلیل، تصمیم گرفته شد تلاش در جهت توسعه کشور به مرحله بعد یعنی ایجاد صنایع اساسی از قبیل فولادسازی، مواد شیمیائی، کشتی سازی، ماشین آلات و حمل و نقل انتقال یابد. این تغییر در تأکید به سمت فرآیند توسعه سرمایه برتر با تصور لزوم تخصیص منابع سرمایه به صنایع دفاعی - به دنبال کاهش کمکهای ایالات متحده - توأم گردید. تا حدود زیادی انتظار می رفت که بخش خصوصی به سرمایه گذاری در صنایع سنگینی که قرار بود ایجاد شوند پردازد (تنها کارخانه فولادسازی پوهانگ متعلق به بخش عمومی بود). به منظور کمک به بخش خصوصی، موسسات مالی تحت کنترل

نظام تجارت آزاد در مورد صادرات اعمال می شد که «بالاسا» آن را بشرح زیر جمع بندی کرده است:

«صادرکنندگان در انتخاب نهاده های داخلی و وارداتی از آزادی عمل برخوردار بودند؛ آنها از پرداخت مالیاتهای غیرمستقیم در مورد محصولات و نهاده هایشان معاف بوده و هیچ گونه حقوق و عوارض گمرکی برای نهاده های وارداتی نمی پرداختند. تولیدکنندگان نهاده های داخلی، که در تولید محصولات صادراتی بکار برده می شدند، از مزایای مشابهی برخوردار بودند.»

جمهوری کره با عنایت به توفیق سیاست صادراتی خود، چرا توجه خویش را به سمت ایجاد مناطق پردازش صادرات معطوف نمود؟ ایجاد این مناطق چه منافع خاصی داشت که قبلاً بطورکلی فراهم نبود؟ بنظر می رسد که جواب این سوالات، لزوم جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی جهت تداوم رشد صادرات، که در نظر سیاستگذاران اهمیت زیادی داشت - باشد. در پایان دهه ۱۹۶۰ این نظر در حال شکل گرفتن بود که موفقیتهای

▷ (۱): همچنین باید توجه داشت که حقوق و عوارض گمرکی، مالیات بر کالا و مالیات بر ارزش افزوده از واردات کالاهای سرمایه ای که توسط سرمایه گذاران خارجی برای سرمایه گذاری اولیه به کشور وارد می شوند، با توسط یک موسسه که در آن سرمایه گذاران خارجی از طریق سود سهام دریافتی از سرمایه گذاری خارجی اقدام به سرمایه گذاری می کنند یا ارزش مورد نیاز آنها را سرمایه گذار خارجی تامین می کند، اخذ نمی شود.

دولت، اعتبارات لازم را فراهم ساختند. گرچه این موضوع که نرخ پس انداز از ۱۱/۸ درصد در سال ۱۹۶۶ به ۱۵/۷ درصد در سال ۱۹۷۰ افزایش یافته صحیح است، لکن تقاضا برای پس اندازهای داخلی و خارجی به چنان ابعادی رسیده بود که استفاده از تأمین مستقیم سرمایه را به عنوان يك منبع جدید، تجویز می نمود.

تأمین مستقیم سرمایه خارجی به دو صورت می تواند انجام شود: یکی، از طریق سرمایه گذاری مستقیم و دیگری از طریق خرید سهام (یعنی سرمایه گذاری خارجی در اوراق بهادار). لکن، در مورد کشور کره هیچ يك از این دوروش ورود سرمایه هرگز بصورت گسترده مورد استفاده واقع نشده اند؛ بعنوان نمونه، سرمایه گذاری مستقیم خارجی به ندرت به ۱۰ درصد از ورود سرمایه در سال بالغ گردیده و در واقع، اغلب کمتر از ۵ درصد بوده است. خرید اوراق بهادار توسط خارجیان تا اوایل دهه ۱۹۸۰، که به خارجیا اجازه داده شد تا سهام کره ای را از طریق صندوق سرمایه گذاری^۱ خریداری نمایند (این محدودیت در سال ۱۹۸۶ لغو گردید)، در حد نازلی قرار داشت.

تولید کالاهای صادراتی در مناطق پردازش صادرات - جایی که ورود سرمایه خارجی می توانست از فشار وارده بر منابع سرمایه بکاهد - یکی از زمینه های جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی بود.

همانگونه که قبلاً ذکر شد، دهه ۱۹۷۰ شاهد رشد بسیار سریع مناطق پردازش صادرات در سطح جهان بود. بین سالهای ۱۹۷۱ (سال تاسیس منطقه پردازش صادرات ماسان) و ۱۹۷۵ (يك سال پس از تاسیس منطقه پردازش صادرات ایری)، بیست و سه منطقه پردازش صادرات در یازده کشور (عمدتاً آسیائی) ایجاد گردیدند. بنابراین این احتمال قوی وجود دارد که مبادرت به تأسیس مناطق پردازش صادرات در سطح جهان حتی صرفاً بدلیل ترس از محروم شدن از کسب سهمی از سرمایه گذاری مستقیم خارجی که عرضه آن مقداری ثابت تصور می شد، بسیاری از کشورها را به تقلید از این کار ترغیب نموده باشد. کشورهای دریافت کننده این سرمایه ها در این حالت در وضعیت کلاسیک «دوشق نامطلوب زندانیان»^۲ قرار گرفتند. زمانی که يك کشور مشوقهای خود را جهت

1. Mutual Fund

2. Prisoners' dilemma

مثالی است در نظریه بازی (Game Theory) که در آن به دو مجرم همدست جداگانه گفته می شود در صورت اعتراف یا عدم اعتراف هریک یا هر دو، چه مجازاتی برای آنها تعیین خواهد شد و این امر باعث می گردد که هر کدام، به دلیل ترس از اعتراف دیگری، به جرم خود اعتراف و مجازات بالاتری نصیب خود نمایند، درحالی که بدون اعتراف، هر کدام مجازات کمتری می داشتند (م)

کوتاه مدت درآمدهای ارزی را افزایش نمی‌دادند و دوم به منظور حصول اطمینان از این که جمهوری کره سهم مناسبی از سرمایه‌های سیال خصوصی بین‌المللی موجود را - که در غیر این صورت به سمت کشورهای رقیب که در حال تاسیس مناطق پردازش صادرات بودند جذب می‌شد - کسب نماید.

۲ - نقش و اهداف مناطق پردازش صادرات
هیئت برنامه‌ریزی کره در بررسی اقتصادی سال ۱۹۷۰ خود «سیاست توسعه صادرات» را که در خلال سال ۱۹۶۹ آغاز

جلب سرمایه‌های خارجی افزایش می‌دهد، همه کشورها مجبور به انجام عملی مشابه می‌شوند و رقابت بر سر جلب سرمایه باعث می‌گردد تا میزان مشوقها بیش از اندازه مورد نیاز باشد و عواید آن نصیب سرمایه وارداتی گردد و توزیع نهائی سرمایه خارجی میان کشورها همان توزیعی باشد که در سطوح پائینتر از مشوقها می‌بود. لکن، در این سناریو، عدم وجود سطوح پائینتری از مشوقها بر مکان‌یابی سرمایه‌ها بین‌المللی تاثیر می‌گذارد. نکته در این جاست که گرچه تصمیم در مورد تغییر مکان عموماً

درآمد بالای ارزی، فرآیند تولیدی کاربر و انتقال تکنولوژیهای پیچیده از معیارهای عمده، در اعطای مجوز سرمایه‌گذاری خارجی بوده‌اند.

شده بود، تبیین نمود. در این گزارش حدود بیست نوع از اقدامات مربوطه فهرست شده بودند که موارد زیر از جمله آنها هستند: «اول، به منظور مدرنیزه کردن تجهیزات تولید و آسان سازی تولید انبوه:

— سه صنعت (پارچه‌های پنبه‌ای، پارچه‌های پشمی و ابریشم خام) از صنایع انتخاب شده جهت توسعه صادرات مستثناً گردیدند.

— جمعاً ۶۰ میلیون دلار از طریق شعبات بانکهای خارجی واقع در کره برای تامین ماشین‌آلات به صنایع صادراتی کره اختصاص یافت.

— به منظور تسهیل در ایجاد مناطق آزاد صادرات (از جمله ماسان)، قانون تاسیس

مستقل از سیاستهای تشویقی است، با این وجود سیاستهای تشویقی در زمینه انتخاب کشور میزبان تا حدودی موثر هستند. در خاتمه، بطور قطع نمی‌توان مدعی شد که تاسیس مناطق پردازش صادرات در جمهوری کره به منظور شروع استراتژی رشد مبتنی بر صادرات، امری اساسی بوده است. تا هنگام منطقه پردازش صادرات ماسان (در سال ۱۹۷۱) این کشور یک دهه رشد شدید در تولید ناخالص ملی و صادرات را تجربه کرده بود. بنابراین، برای تاسیس مناطق پردازش صادرات دو دلیل باقی می‌ماند: اول، به منظور کمک به تداوم نرخ رشد بالای صادرات در قبال تقاضای تقویت شده داخلی برای پروژه‌های سرمایه‌بر که در

مناطق آزاد صادرات در بیست دسامبر ۱۹۶۹
اعلام گردید.

دوم، به منظور تقویت قدرت رقابتی صنایع صادراتی و افزایش درآمدهای ارزی؛ حمایت‌های مالی و اداری جهت استفاده از مواد اولیه تولید داخلی ارائه گردید.

سوم، به منظور گسترش بازارهای صادراتی:

— تلاش‌هایی در جهت متنوع‌سازی بازارهای صادراتی، تولید کالاهای جدید و بازرسی دقیق کالاهای صادراتی به عمل آمد.

چهارم، به منظور تقویت حمایت‌های مالی و اداری صنایع صادراتی:

— واردات مواد اولیه و ماشین‌آلات صنایع صادراتی از پرداخت حقوق و عوارض گمرکی معاف گردیده و درآمدهای ارزی این صنایع نیز از پرداخت مالیات‌های داخلی معاف شدند. برای تشویق سرمایه‌گذاری در صنایع صادراتی، به آنها اجازه داده شد تا سرمایه‌گذاری خود را به سرعت مستهلك نمایند.

— سیستم مرتبط سازی صادرات با واردات و سوبسید صادراتی بوسیله دولت به اجرا درآمد و رویه‌های اداری نیز ساده شدند.

— علی‌رغم سیاست‌های انقباضی پولی و سطوح بالاتر ذخایر مورد توافق با صندوق بین‌المللی پول، حداکثر کمک‌های مالی به تامین صادرات اعطا گردید.

درنهایت، به منظور توسعه صنایع صادرات

گرای تعیین شده و تامین مالی تبدیل آنها به صنایع صادراتی و واردات ماشین‌آلات صنعتی برای این صنایع، اعتبارات ارزی تعمیم داده شد.»

فهرست فوق جایگاه واقعی مناطق پردازش صادرات ماسان و ایری را مشخص می‌سازد. این مناطق به وضوح بعنوان بخشی از يك سلسله اقدامات جدید که با هدف توسعه صادرات طراحی شده بودند، تاسیس گردیدند. همزمان، در قانون تشویق سرمایه‌های خارجی (قانون شماره ۲۵۹۸ که در ۱۲ مارس ۱۹۷۳ انتشار یافت) هیچ‌گونه ذکر خاصی از سرمایه‌گذاری خارجی در این مناطق به عمل نیامده است. این امر به طور ضمنی حاکی از آن است که سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در مناطق مذکور بطور کلی در حیطه آن قانون قرار دارند. در واقع، بیان قانون مذکور در هنگام پرداختن به معیارهای مجوز سرمایه‌گذاری خارجی بسیار شبیه به بیان بکاررفته در توصیف معیارهای سرمایه‌گذاری در مناطق پردازش صادرات است که در آن بردآمد بالای ارزی، فرآیندهای تولیدی کاربر و انتقال تکنولوژی‌های پیچیده تاکید گردیده است.

بنظر می‌رسد که ضوابط و معیارهای سرمایه‌گذاری در مناطق پردازش صادرات، مانند ضوابط و معیارهای سرمایه‌گذاری در جمهوری کره، بسیار کلی هستند. زیرا طبق شرایط و قیود قانون مذکور، سرمایه‌هایی که باعث توسعه «صنایع کلیدی یا

عدم اجرای برخی از قوانین و مقررات در مورد شرایط کار و تسهیل
 مراحل اداری سرمایه گذاری خارجی از ویژگیهای خاص مناطق
 پردازش صادرات کره جنوبی محسوب می شوند.

حفاظت شده قرار دارند نیز داده می شود و
 بهر حال « سیستم باز پرداخت حقوق و
 عوارض گمرکی »^۱ نهاده های مورد استفاده در
 صادرات نیز وجود دارد. بطور قطع، در مناطق
 پردازش صادرات به مؤسساتی که از طریق
 سرمایه گذاری خارجی به وجود آمده اند،
 مشوقهای مالیاتی سخاوتمندانه ای اعطا
 می شود، لکن این مشوقها در سراسر
 جمهوری کره به سرمایه گذاران خارجی داده
 می شود و برای بنگاههای تاسیس شده
 در مناطق پردازش صادرات، مشوقهای
 مالیاتی اضافه ای وجود ندارد.

مزیت دیگر فعالیت در منطقه پردازش
 صادرات آن است که کلیه امور اداری
 ضروری جهت فعالیت موسسات می تواند
 به سهولت در همان محل صورت گیرد. لکن،
 بنظر می رسد که مقررات مشابهی نیز برای
 مناطق صنعتی وجود داشته باشد. در پاسخ
 به این سؤال که « مزایای واقع بودن در یک
 منطقه صنعتی چیست؟ » وزارت دارائی
 کره چنین جواب می دهد:

« کلیه موسسات واقع در مناطق صنعتی از
 مزایای ترجیحی برخوردارند. زمین کارخانه
 به سهولت و باقیمتتهائی پایینتر از سایر مناطق

خدمات عمومی می گردند و به توسعه اقتصاد
 ملی و رفاه اجتماعی کمک می کنند، مورد
 استقبال قرار می گیرند. » بنابراین، این سؤال
 مطرح می گردد که مناطق پردازش صادرات
 کره را از چه جنبه هائی می توان بعنوان
 يك مورد خالص تلقی نمود؟ درانتشارات
 دولتی و موسسات تجاری به ماهیت خاص
 (در صورت وجود چنین ماهیتی) و فعالیت
 مناطق پردازش صادرات توجه چندانی
 مبذول نگردیده و آنجا هم که ذکری به میان
 آمده، اغلب و بطور اعم با مناطق صنعتی
 همراه بوده است. يك منطقه پردازش
 صادرات در واقع يك منطقه صنعتی است،
 لکن به منظور روشنی و صراحت مطلب، بهتر
 است بین آن دو تمایز قائل شد.

مناطق پردازش صادرات در کره جنوبی
 از ویژگی خاص چندانی برخوردار نیستند.
 همانگونه که قبلاً عنوان شد، ویژگی اصلی
 آنها تسهیلات ارائه شده به بنگاههاست که
 به آنها اجازه می دهد - باین انتظار که تمامی
 محصولات صادر خواهند شد - نهاده های
 خود را بدون پرداخت حقوق و عوارض
 گمرکی وارد نمایند. لکن این تسهیلات
 به کارخانجات دیگری که در مناطق

1. Drawback System

می‌شوند - به اجرا در نمی‌آیند و یا در مورد آنها سختگیری به عمل نمی‌آید»
« کارهای اداری اعطای مجوز سرمایه‌گذاری خارجی ساده شده و در اداره منطقه انجام می‌شود»

در ارتباط با به اجرا درنیامدن یا عدم سختگیری در مورد برخی از قوانین و مقررات، توضیح جامعی در مورد مفهوم دقیق آنها وجود ندارد. احتمالاً این امر در ارتباط با قوانین کار (از قبیل ساعات کار و نحوه فعالیت اتحادیه‌های کارگری) از بیشترین اهمیت برخوردار است. وجود یک اداره سرمایه‌گذاری که کارها را با یکبار مراجعه انجام می‌دهد به کرات از سوی نمایندگان

مشوقهای سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد کره جنوبی مشابه مشوقهای ارائه شده به سرمایه‌گذاران خارجی در دیگر نقاط این کشور است.

شرکتهای واقع در مناطق پردازش صادرات مورد تحسین قرار گرفته است. این امر در عمل به مفهوم آن است که سرمایه‌گذاران بالقوه، مجبور نیستند بین ادارات دولتی اعطاء کننده مجوز در سئول و دفاتر دولتهای محلی سرگردان شوند.

نقش و اهداف مناطق پردازش صادرات در جمهوری کره را میتوان بصورت زیر خلاصه کرد: هردو منطقه پردازش صادرات ایری و ماسان باهدف جذب سرمایه‌گذاری خارجی در صنایع صادرات گرا تاسیس شده‌اند. انتظار می‌رفت درآمد خالص ارزی آنها مبالغ کلانی باشد. بطور کلی، صنایع

قابل خریداری و یا اجاره است. به علاوه، تسهیلات و خدمات گوناگونی از قبیل: نیروی برق، آب برای مصارف صنعتی، حمل و نقل، ارتباطات، بارگیری و تخلیه و بسته‌بندی ارائه می‌گردند. گذشته از این، مناطق مذکور از خدمات زیربنایی و جنبی متعددی از قبیل: اداره گمرک، بانک، اداره کار، ایستگاه قرنطینه و اداره مهاجرت برخوردارند.»

از اینرو، این فرض که خدمات ارائه شده در کلیه مناطق صنعتی یکسان هستند، فرضی معقولانه به نظر می‌رسد. شك نیست که در عمل، تفاوت‌هایی بین میزان و کارایی

خدمات ارائه شده وجود دارد؛ لکن برای حصول اطمینان از این امر به بررسی جامع و گسترده‌ای نیاز خواهد بود. پس ویژگی خاص مناطق پردازش صادرات جمهوری کره چیست؟ چنین بنظر می‌رسد که این ویژگیها از یک سوبه عدم اجرای برخی از قوانین و مقررات و از سوی دیگر به وجود یک اداره سرمایه‌گذاری که کارها را به فوریت سامان می‌دهد، محدود باشد:

«منطقه پردازش صادرات بصورت یک منطقه حفاظت شده فعالیت می‌کند که در آن قوانین و مقررات مجری در مورد سرمایه‌گذاری خارجی - که در مکانهای دیگر به اجرا گذاشته

مشوقهای صادراتی گوناگون و سوبسیدهای اعتباری، از سال ۱۹۵۰ تا کنون در مقاطع زمانی مختلف در کره جنوبی بکار گرفته شده‌اند.

چه میزان در هر حال به کشور وارد می‌گردید، جای بحث دارد. شاید در عمل دولت کره، بخشی از سود بدست آمده از این پروژه‌ها را به دلیل ارائه مشوقهای اضافی از دست داده باشد.

بخشهای بعدی این مقاله به بررسی این مطلب می‌پردازد که مناطقی که صادرات تا چه میزان به اهداف اصلی خود (یعنی جلب سرمایه‌گذاران خارجی، ارائه فرصتهای اشتغال صنعتی و ایجاد درآمدهای خالص ارزی) دست یافته‌اند.

کاربر جذب این مناطق شدند تا یکی دیگر از اهداف توسعه - ایجاد اشتغال - نیز بدست آید. برای جلب سرمایه‌های خارجی مشوقهای گوناگونی ارائه گردید، اما به نظر می‌رسد که سرمایه‌های خارجی واقع در سایر نقاط جمهوری کره نیز از بسیاری از این مشوقها برخوردار بودند، خصوصاً در مناطق صنعتی که از اوایل دهه ۱۹۶۰ در این کشور فعالیت داشتند. این نکته که از سرمایه‌های جذب شده در مناطق پردازش صادرات، با عنایت به سطوح پائین دستمزد، نیروی کار ماهر و شرایط نسبتاً باثبات سیاسی این کشور

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

به نقل از:

D. Healey and W. Lutkenhorst, «Export Processing Zones: The Case of the Republic of Korea» *Industry and Development*, (Vienna: UNIDO Pub. 1989) pp. 1-12.