



۱. مقدمه

۱-۱. تاریخچه مناطق آزاد در جهان

اولین مناطق آزاد جهان در یونان و روم باستان شکل گرفته بوده است. بندر «چالیس و پیرائوس» در یونان محصور با دیوارهای دفاعی بود و بندر «دلاس» در روم با هدف افزایش حجم مبادلات تجاری با مصر، یونان، سوریه، شمال آفریقا و آسیا تأسیس شده بود.

اولین منطقه صادرات در آسیا «کاندلا» نام داشت که در سال ۱۹۶۵ در هند تأسیس شد. اندکی بعد تایوان در سال ۱۹۶۶ به ایجاد منطقه پردازش «کائونسینگ» و کره جنوبی در سال ۱۹۷۰ به تأسیس منطقه پردازش صادرات «ماسان» مبادرت کردند. هر دو کشور کره جنوبی و تایوان در اواخر دهه ۱۹۵۰ و دهه ۱۹۶۰ ایجاد صناعی را که به توسعه صادرات محصولات آنها منجر می‌شد، قوت بخشیدند. البته آنها هنگامی به این اقدامات دست زدند که هنوز سایر کشورهای در حال توسعه آسیا، استراتژی جایگزینی واردات را به شدت دنبال می‌کردند.

در دهه ۱۹۷۰ تغییرات شدید در خط مشی توسعه بسیاری از کشورهای قاره آسیا صورت گرفت. بدین ترتیب که سیاست جایگزینی واردات را رها کرده و

بررسی وضعیت مناطق آزاد اقتصادی ایران و جهان

← در تعریف سازمان ملل متحد (یونیدو) از مناطق آزاد به عنوان «محرکه» در جهت تشویق صادرات صنعتی تلقی می‌گردد. همچنین در برداشت جدید از مناطق آزاد - که به منطقه آزاد پردازش صادرات معروف است - به ناحیه صنعتی ویژه‌ای در خارج از مرز گمرکی، که تولیداتش جهت‌گیری صادراتی دارند، گفته می‌شود. فلسفه این اصطلاح را می‌توان در تغییر استراتژی واردات به استراتژی توسعه صادرات دانست.

زیربنایی، عمران و آبادانی، رشد و توسعه اقتصادی، سرمایه‌گذاری و افزایش درآمد عمومی، ایجاد اشتغال سالم و مولد، تنظیم بازار کار و کالا، حضور فعال در بازارهای جهانی و منطقه‌ای، تولید و صادرات کالاهای صنعتی و تبدیلی و ارائه خدمات در تاریخ ۱۳۸۲/۶/۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در اواخر شهریورماه ۱۳۸۳ آغاز به کار نمود.

منطقه آزاد تجاری-صنعتی ارس در چهارراه ارتباطی شمال به جنوب و شرق به غرب قرار گرفته است و به‌عنوان پل ارتباطی آسیا به اروپا می‌تواند با جذب واحدهای صنعتی-تولیدی فعال در انتقال فناوری از شمال به جنوب (اروپا به آسیا) و خدمات از شرق به غرب (آسیا به اروپا) نقش مهمی ایفا نماید که در نتیجه این ارتباط، رشد و توسعه پیوسته در عرصه‌های صادرات، اشتغال‌زایی و ارزآوری به داخل کشور را موجب خواهد شد.

منطقه آزاد اروند در چهارم مردادماه سال ۱۳۸۳ فعالیت خود را به طور رسمی آغاز کرد. این منطقه بخش‌هایی از شهرستان آبادان و خرمشهر را که دارای زیرساخت‌های صنعتی، تجاری و توریستی است، در خود جای داده و از موقعیتی ممتاز نسبت به سایر نقاط کشور برخوردار می‌باشد.

منطقه آزاد تجاری-صنعتی انزلی اهدافی چون، عمران و آبادانی و ارائه خدمات عمومی، رشد و توسعه اقتصاد، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و داخلی، ایجاد اشتغال سالم و مولد، تنظیم بازار کار و کالا، تشویق تولید و صادرات کالا، ورود و حضور فعال در بازارهای منطقه‌ای و جهانی، جذب فن‌آوری‌های جدید و انتقال علم و دانش فنی به عوامل تولید داخلی هم‌سو با توسعه علمی و فن‌آوری جهان، تسریع در فرآیندهای تجاری،

د- مقررات کار و بیمه اجتماعی در استخدام اتباع خارجی در مناطق آزاد تابع مقررات خاص مناطق می‌باشد ولی در مناطق ویژه اقتصادی تابع مقررات داخل کشور است.

۳-۱. تاریخچه مناطق آزاد کشور

در اسفندماه ۱۳۴۹، قانونی تحت عنوان «قانون معافیت از حقوق و عوارض گمرکی کالاهایی که به منظور استفاده، مصرف و فروش وارد بعضی از جزایر خلیج فارس می‌شوند» به تصویب رسید که به موجب آن به دولت اجازه داده شد در هر یک از جزایر خلیج فارس که مقتضی بداند، کلیه کالاهایی را که به منظور مصرف، استفاده و فروش در فروشگاه‌ها وارد جزیره مذکور می‌شوند، از پرداخت حقوق و عوارض گمرکی، سود بازرگانی، حق انحصار، عوارض مختلف و حق ثبت سفارش معاف نماید.

در سال ۱۳۵۹ به موجب مصوبه شورای انقلاب کلیه امتیازات مزبور، در مورد کالاهای وارده به جزیره کیش برقرار گردید. بدین ترتیب جزیره کیش از بخشی از امتیازات یک منطقه آزاد برخوردار گردید.

در بهمن‌ماه سال ۱۳۶۸ هنگام تهیه و تصویب قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، به موجب تبصره ۱۹، به دولت اجازه داده شد که حداکثر در سه نقطه از نقاط مرزی کشور، مناطق آزاد تجاری-صنعتی تأسیس نماید.

در تاریخ هفتم بهمن‌ماه ۱۳۶۹ هیئت وزیران، جزیره قشم، و در هیجدهم اردیبهشت‌ماه ۱۳۷۰ محدوده‌ای از خلیج چابهار (اراضی شرق اسکله شهید کلاتری) را به عنوان منطقه آزاد تجاری اعلام کرد. سازمان منطقه آزاد ارس به‌منظور تسریع در انجام امور

به سیاست توسعه صادرات روی آوردند. بدین ترتیب مناطق پردازش صادرات در مالزی، سریلانکا، تایلند و فیلیپین نیز مانند کشورهای دیگر شکل گرفت. حتی کشورهایی مانند هند، پاکستان و اندونزی که هنوز از سیاست‌های حمایتی (بخش داخلی) دست برنداشته بودند، به منظور توسعه صادرات خود به تأسیس مناطق پردازش صادرات همت گماردند.

در تعریف سازمان ملل متحد (یونیدو) از مناطق آزاد به عنوان «حرکه» در جهت تشویق صادرات صنعتی تلقی می‌گردد. همچنین در برداشت جدید از مناطق آزاد - که به منطقه آزاد پردازش صادرات معروف است - به ناحیه صنعتی ویژه‌ای در خارج از مرز گمرکی، که تولیداتش جهت‌گیری صادراتی دارند، گفته می‌شود. فلسفه این اصطلاح را می‌توان در تغییر استراتژی واردات به استراتژی توسعه صادرات دانست.

به طور کلی مناطق آزاد را این‌گونه می‌توان تعریف کرد:

«منطقه تجاری آزاد، قلمرو معینی است که غالباً در داخل یا مجاورت یک بندر واقع گردیده و در آن، تجارت آزاد با سایر مناطق جهان مجاز شناخته شده است. کالاها را می‌توان بدون پرداخت حقوق و عوارض گمرکی، از این منطقه خارج یا به آن وارد نمود...» همچنین مناطق ویژه تجاری صنعتی را می‌توان به صورت زیر تعریف کرد:

«محدوده جغرافیایی مشخص را که قوانین گمرکی محدوده گمرکی کشور در آن اجرا نمی‌شود و به منظور تسهیل در امر واردات و صادرات کالا و حمایت از صنعت داخلی کشور و همچنین جذب فناوری‌های نوین در امر تولید و توسعه منطقه‌ای در مبادی گمرکات و نقاط مرزی کشور ایجاد می‌شود، مناطق ویژه تجاری - صنعتی گفته می‌شود.»

۲-۱. تفاوت مناطق ویژه اقتصادی و آزاد تجاری

برخی از مهم‌ترین تفاوت‌های مناطق آزاد و ویژه را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

الف- معافیت مالیاتی به مدت ۱۵ سال در مناطق آزاد وجود دارد و در مناطق ویژه اقتصادی تخفیف مالیاتی طبق مقررات داخل کشور است.

ب- خرده‌فروشی کالا در مناطق ویژه اقتصادی فقط برای اتباع خارجی امکان‌پذیر است. لیکن در مناطق آزاد خرده‌فروشی برای اتباع خارجی و داخلی امکان‌پذیر می‌باشد.

ج- مقررات روادید برای اتباع خارجی در مناطق ویژه بر اساس ضوابط داخل کشور است ولی در مناطق آزاد روادید در مرزهای ورودی اعطا می‌شود.



منطقه تجاری آزاد، قلمرو معینی است که غالباً در داخل یا مجاورت یک بندر واقع گردیده و در آن، تجارت آزاد با سایر مناطق جهان مجاز شناخته شده است. کالاها را می‌توان بدون پرداخت حقوق و عوارض گمرکی، از این منطقه خارج یا به آن وارد نمود

اقتصادی و فن آوری (کاتالیزور) با ایجاد بستر مناسب جهت انجام آزمایشی طرح‌ها و تعمیم آن به سراسر کشور را دنبال می‌کند. این منطقه شامل محدوده وسیعی از شهرستان بندر انزلی به مساحت ۳۲۰۰ هکتار خشکی و ۴۰ کیلومترمربع آبی است که منطقه ویژه اقتصادی سابق، شهرک زیبای صنعتی «حسن‌رود» و محدوده بندری اداره کل بنادر و کشتیرانی گیلان را نیز دربرمی‌گیرد. این امر مطلوبیت و جاذبه منطقه آزاد تجاری-صنعتی انزلی و اختیارات قانونی آن را برای ارائه تسهیلات در زمینه تخلیه و بارگیری و سایر امور ارتقا داده است.

۲. تحلیل مختصری از مناطق آزاد در کشور

۲-۱. شرحی از اهداف تشکیل مناطق آزاد در کشور

به‌طور کلی اهداف و فلسفه شکل‌گیری مناطق ویژه در جهان را به‌صورت زیر بیان می‌کنند:

- جذب سرمایه‌های خارجی.
- ایجاد فرصت‌های شغلی جدید.
- کسب درآمد ارزی و افزایش صادرات.
- دستیابی به فن آوری پیشرفته.
- جذب نقدینگی سرگردان داخلی و کمک به مهار تورم.
- محرومیت‌زدایی از مناطقی که امکان رشد و توسعه بالقوه را دارند.
- از سوی دیگر ماده ۱ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوبه مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۷۲/۶/۲۱، اهداف تشکیل مناطق آزاد تجاری-صنعتی را به شرح زیر بیان می‌کند:
- تسریع در انجام امور زیربنایی، عمران و آبادانی، رشد و توسعه اقتصادی، سرمایه‌گذاری و افزایش درآمد عمومی، ایجاد اشتغال سالم و مولد، تنظیم بازار کار و کالا، حضور فعال در بازارهای جهانی و منطقه‌ای، تولید و صادرات کالاهای صنعتی و تبدیلی و ارائه خدمات عمومی.

۲-۲. آسیب‌های فعلی مناطق آزاد

با مطالعه مناطق آزاد کشور و اهداف ایجاد آنها، مشخص می‌شود که این مناطق با مشکلات و چالش‌های بسیاری روبه‌رو می‌باشند و به بسیاری از اهداف خود نرسیده‌اند.

در بخش صادرات، مناطق آزاد کشور با مشکلاتی جدی مواجه می‌باشند. به‌طوری‌که این مناطق به پایگاه‌هایی برای ورود کالا به کشور تبدیل شده‌اند. قسمت اعظم

خبر مناطق

با حضور بخشدار عسلویه و مدیرعامل سازمان منطقه ویژه صورت گرفت:

بررسی مشکلات بخش عسلویه

مدیرعامل سازمان منطقه ویژه اقتصادی انزلی پارس نیز با تأکید بر این که نباید تصور این باشد که وزارت نفت باید بجای تمامی نهادها و سازمان‌ها مشکلات را به تنهایی حل کند، اظهار داشت: برای محرومیت‌زدایی و توسعه متوازن و همه‌جانبه منطقه عسلویه و بخش‌های تحت نفوذ پارس جنوبی و پارس شمالی باید تمامی سازمان‌ها و نهادهای ذی‌نفع و کلیدی با همدلی و تعامل مشارکت فعال داشته باشند.

موسی سوری افزود: صنعت نفت، استان بوشهر و بخش‌هایی از دستگاه‌های دولتی و مردم باید دست به دست هم دهند تا مشکلات به ترتیب اولویت در یک برنامه زمان‌بندی معقول حل شوند.

وی تنظیم توقعات و خواسته‌ها متناسب با امکانات و منابع موجود را بسیار مهم خواند و با اشاره به بحران اقتصادی جهانی گفت: با توجه به کاهش شدید قیمت نفت در سال گذشته تمامی سازمان‌های دولتی از جمله سازمان منطقه ویژه با کاهش شدید بودجه مواجه شده‌اند.

وی تأکید کرد: باید بیشتر چشم خود را به روی واقعیت‌ها، برخی محدودیت‌های منابع مالی کشور و مشکلات باز کنیم و در عین حال با اولویت‌بندی، صرفه‌جویی و استفاده از خرد جمعی بحران مالی را مدیریت کنیم.

بخش عسلویه محل اجرای پروژه‌های پالایشگاهی و پتروشیمی پارس جنوبی، با ۳۰ هزار نفر جمعیت از دو شهر و ۲۱ روستا تشکیل شده و در جنوب استان بوشهر واقع شده است.

در این جلسه همچنین تعدادی از رؤسای شوراهای شهر و روستای بخش عسلویه نیز به طرح مشکلات روستاهای خود پرداختند. □

مشکلات بخش عسلویه در دیدار بخشدار و رؤسای شوراهای شهر و روستای این بخش با مدیرعامل سازمان منطقه ویژه اقتصادی انزلی پارس مورد بررسی قرار گرفت.

به گزارش پایگاه اطلاع‌رسانی منطقه ویژه، عبدالله نادری بخشدار عسلویه با اشاره به کمک‌های وزارت نفت به منطقه عسلویه در گذشته اظهار داشت: تهیه طرح هادی تمامی روستاهای این بخش و اجرای بیشتر آنها از محل اعتبارات سازمان منطقه ویژه اقتصادی انزلی پارس صورت گرفته است.

وی با اشاره به احداث چندین پارک روستایی، فضای آموزشی، کتابخانه و تسطیح و فنس‌کشی زمین‌های ورزشی افزود: در حال حاضر نیز توزیع آب بهداشتی در روستاها به همت منطقه ویژه انجام می‌شود.

بخشدار عسلویه در عین حال «کم‌آبی» را بزرگ‌ترین مشکل منطقه دانست و ابراز امیدواری کرد این مشکل هر چه زودتر از طریق طرح محرم حل شود.

نادری تصریح کرد: خوشبختانه ۱۹ روستای بخش عسلویه از خط انتقال آب و شبکه توزیع مناسب برخوردارند.

وی با اشاره به این که سه هزار دانش‌آموز بخش عسلویه به خاطر نبود مدارس راهنمایی و دبیرستان در تمامی روستاها در طرح «روستا محوری» قرار دارند، خواستار تأمین هزینه سرویس رفت‌وآمد دانش‌آموزان و معلمان به مدارس شد.

بخشدار عسلویه با بیان این که ۱۳۰ معلم زن و مرد مجرد که ۸۰ درصد آنها غیربومی هستند به آموزش دانش‌آموزان منطقه عسلویه می‌پردازند، اسکان آنها را یکی دیگر از مشکلات در آستانه بازگشایی مدارس عنوان کرد.



برای اجرای بهره‌برداری صحیح و مطلوب از سرزمین و مدیریت آن باید آمایش سرزمین مورد توجه قرار گیرد و ضوابط مکان‌یابی اعمال شود، تا در آینده، جمهوری اسلامی ایران با مناطق آزاد جدید، موفق به اجرای اهداف مناطق آزاد گردد. بر اساس ضوابطی مکان‌یابی، هیچ یک از سه منطقه آزاد کیش، قشم و چابهار در اولویت برای این کار قرار نمی‌گیرند.

۲-۳. موانع توسعه و رشد

نهایتاً یکی از مهم‌ترین موانع رشد مناطق آزاد فقدان منابع کافی برای سرمایه‌گذاری در امور زیربنایی است که منجر به گرایش مناطق ویژه به سمت واردات برای تأمین منابع شده است. مثلاً از مجموع درآمد ۱۴۰۰ میلیارد ریالی مناطق آزاد تجاری ایران، طی دوره ۱۳۷۲ تا ۱۳۷۶ که ۵۳ درصد آن مربوط به اخذ عوارض و ورود کالا است، نزدیک به ۷۷۷ میلیارد ریال آن صرف ایجاد زیربنایها شده است. □

آزاد کشور به اهداف خویش (مانند توسعه صادرات غیرنفتی) دست نیافته بلکه عمدتاً به واردات کالاهای لوکس و غیرضروری، به داخل کشور محدود شده‌اند. همچنین به سبب نبود ابزارهای کنترلی، مناطق آزاد مورد سوء استفاده قاچاقچیان کالا قرار گرفته و بر مشکلات قبلی افزوده شده است. «در حال حاضر به دلیل وجود دو گمرک و نبود ابزارهای کنترلی لازم، مناطق آزاد به صورت یک پایگاه قاچاق کالا به داخل کشور تبدیل شده‌اند.»

هر چند مناطق آزاد ایران استعداد لازم جهت مرکزیت خاورمیانه را دارند، هنوز مجموعه فضای مناسبی جهت اجرای این مهم حاصل نشده است. به همین منظور باید مجموعه فضای مناسب نیز از تجمع و هماهنگی مجموعه ابزارهای نرم‌افزاری (کلیه قوانین و مقررات و امتیازها) و سخت‌افزاری (زیربنایها، راه، آب، برق و ارتباطات) و محیط سیاسی و اجتماعی و فرهنگی و اجماع باورها به دست آید.

مواد اولیه و قطعات نیمه‌ساخته شده صنایع مستقر در مناطق آزاد، وارداتی هستند. از سوی دیگر، صنایع داخلی نیز دارای ساختاری وابسته می‌باشند، بدین لحاظ نمی‌توان خالص صادرات چندانی را از مناطق آزاد انتظار داشت، مضافاً بر این که عملکرد فعلی مناطق، عمدتاً بر فعالیت‌های تجاری تکیه دارد. همچنین در زمینه اشتغال نیز مناطق آزاد کشور نتوانسته‌اند به اهداف مورد نظر خود دست یابند. بیشترین فعالیت در مناطق آزاد بخش خدماتی می‌باشد. استفاده از صنایع سرمایه‌بر که میزان اشتغال‌زایی آنها کم‌تر است، پایین بودن دستمزد برای کارگران عادی و همچنین بالا بودن سطح دستمزدهای کارگر فنی به دلیل مهاجرت کم آنها که باعث به‌وجود آمدن تفاوت در سطح درآمد بخش صنعت و خدمات شده است، از دیگر عوامل شکست سیاست‌های اشتغال‌زایی در مناطق آزاد می‌باشد. تاکنون هیچ یک از مناطق

در بخش صادرات، مناطق آزاد کشور با مشکلاتی جدی مواجه می‌باشند. به طوری که این مناطق به پایگاه‌هایی برای ورود کالا به کشور تبدیل شده‌اند. قسمت اعظم مواد اولیه و قطعات نیمه‌ساخته شده صنایع مستقر در مناطق آزاد، وارداتی هستند. از سوی دیگر، صنایع داخلی نیز دارای ساختاری وابسته می‌باشند، بدین لحاظ نمی‌توان خالص صادرات چندانی را از مناطق آزاد انتظار داشت

