

نقش مشوق‌های مالی بر جریان سرمایه‌گذاری خارجی

مهدی حدادی*

از جمله پدیده‌های اقتصادی در جهان پرشتاب امروز سرمایه‌گذاری خارجی است که نقش اساسی در توسعه اقتصادی کشورها بر عهده دارد. اقا طبیعت سرمایه‌نیازمند محیطی امن و مناسب برای فعالیت است به همین سبب کشورهای نیازمند سرمایه می‌کوشند تا محیط و بستری مناسب برای سرمایه‌گذاری خارجی فراهم و اطمینان آنان را جلب کنند. از طرف دیگر، کشورهای صادرکننده سرمایه نیز با توجه به منافع که سرمایه‌گذاری اتباع‌شان در خارج برای اقتصاد آن‌ها در پی دارد، در فراهم کردن شرایط سرمایه‌گذاری تلاش می‌کنند. از جمله این اقداماتی که هر دو دسته از این کشورها انجام می‌دهند، اعطای مشوق‌های مالی است که در این مقاله تأثیر آن‌ها مورد بررسی قرار گرفته است.

مقدمه

بی‌تردید از دهه ۱۹۹۰ تاکنون جذب سرمایه‌گذاری خارجی به‌ویژه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به یکی از مسائل مهم مورد توجه کشورهای در حال توسعه تبدیل شده است. چون آن‌ها به درستی دریافته‌اند که پیمودن مسیر توسعه اقتصادی و رسیدن به کشورهای پیشرفته، نیازمند سرمایه، امکانات، فن‌آوری و دانش فنی نوین است. این‌ها عواملی هستند که از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی قابل حصول‌اند. امروزه با توجه به موفقیت‌های چشم‌گیر پاره‌ای از کشورهای جهان از جمله کشورهای شرق و جنوب‌شرق آسیا در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تأثیر مثبت آن بر اقتصاد ملی این کشورها از یک‌سو، و تجربیات نه‌چندان موفق کشورهای در حال توسعه، به‌خصوص کشورهای آمریکای جنوبی از پذیرش سرمایه‌های خارجی

* کارشناس ارشد اقتصاد، عضو هیأت علمی "مجمع آموزش عالی قم" (دانشگاه تهران).

به‌صورت وام و تسهیلات به‌دلیل ناتوانی در تخصیص بهینه منابع از سوی دیگر، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و طرق مختلف جذب آن در سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اقتصادی رشد و توسعه کشورها از سهم و نقش قابل توجهی برخوردار است. همچنین روند جهانی شدن، یعنی روند فزاینده ارتباط و ادغام اقتصادی کشورهای جهان، نیز بر اهمیت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بیش از پیش افزوده است. زیرا همچون تجارت، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نیز مجرای مهمی برای همگرایی جهانی و انتقال فن‌آوری است. در کشور ما نیز جذب سرمایه‌های خارجی و تزریق آن در کالبد اقتصاد برخلاف بسیاری از نظریات محافظه‌کارانه اقدامی است که در شرایط موجود بیش از هر زمان دیگر ضرورت آن احساس می‌شود، چون امکان حضور در بازارهای جهانی، عضویت در سازمان تجارت جهانی (WTO)، و نیز فرآیند انتقال فن‌آوری و دستیابی به صنایع پیشرفته‌تر بدون استفاده از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بسیار بعید به‌نظر می‌رسد.

از طرف دیگر، سرمایه‌گذاران خارجی مناطق و کشورهایی را برای سرمایه‌گذاری انتخاب می‌کنند که برای آن‌ها جذابیت لازم را داشته باشد. در کنار وجود شرایط مطلوب اقتصادی، سیاسی، حقوقی و مانند آن که از عوامل مهم در جذب سرمایه‌گذاری خارجی محسوب می‌شوند، یکی از شیوه‌هایی که امروزه به‌منظور تحریک بیش‌تر سرمایه‌گذاران خارجی به امر سرمایه‌گذاری از جانب کشورهای در حال توسعه و نیز کشورهای صادرکننده سرمایه به کار گرفته می‌شود استفاده از مشوق‌های مالی است. در این مقاله قصد داریم ابتدا نقش این مشوق‌ها را در امر جریان سرمایه‌گذاری خارجی بررسی کنیم و سپس مشوق‌های مالی را که در قوانین ایران به سرمایه‌گذاران خارجی اعطا شده است، مورد مطالعه قرار دهیم.

نحوه اعطای مشوق‌های مالی

از آن‌جا که سرمایه‌گذاری خارجی منافع بی‌شماری هم برای کشورهای میزبان و هم کشورهای صادرکننده سرمایه در پی دارد، هر کدام به نوعی سعی می‌کنند که بستر و زمینه مناسب آن را فراهم آورند. در واقع، این کشورها گاهی از طریق اقدامات یک‌جانبه و گاهی نیز با همکاری یکدیگر و تدوین کنوانسیون‌های بین‌المللی می‌کوشند به‌نوعی اطمینان خاطر و اعتماد سرمایه‌گذاران خارجی را برای سرمایه‌گذاری جلب کنند. یکی از این اقدامات، اعطای مشوق‌های مالی است که می‌تواند محیط سرمایه‌گذاری خارجی را برای سرمایه‌گذاران خارجی جذاب‌تر کند. در ادامه به بررسی نحوه اعطای این مشوق‌ها می‌پردازیم.

مشوق‌های مالی اعطایی از جانب کشورهای میزبان

پاره‌ای از کشورهای، در حال توسعه که از لحاظ زمینه‌های اقتصادی جذابیت چندانی برای سرمایه‌گذاری

خارجی ندارند به اعطای این مشوق‌ها رو می‌آورند.^۱ در واقع، این کشورها با ارائه این مشوق‌ها تلاش می‌کنند با جذاب‌تر کردن محیط سرمایه‌گذاری ریسک سرمایه‌گذاری را برای سرمایه‌گذاران خارجی کاهش دهند. کشورهای میزبان با پیشکشی چنین مشوق‌هایی باعث سودآورتر شدن فعالیت‌های سرمایه‌گذاری در کشور خود می‌شوند. البته کشورهای در حال توسعه از نظر میزان مشوق‌هایی که در اختیار سرمایه‌گذاران می‌گذارند با هم تفاوت دارند. کشورهای نوصنعی نمونه کشورهای هستند که دولت‌های‌شان برای پایدار نگه داشتن ورود سطح بالایی از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از مشوق‌های دست و دل‌بازانه و پرجاذبه‌ای استفاده کرده‌اند.^۲ چنین مشوق‌هایی شامل تخفیف‌ها و معافیت‌های مالیاتی، برقراری نرخ‌های پایین برای استفاده از خدمات شهری، کاهش عوارض گمرکی و محدودیت‌های ارزی و تخفیف کنترل بر دارایی‌ها و روش‌های اداری سراسر است که در ادامه به پاره‌ای از مهم‌ترین آن‌ها اشاره می‌کنیم.

کاهش کنترل انتقال سود و سرمایه به خارج

در پاره‌ای از کشورهای در حال توسعه کنترل میزان انتقال سود و اصل سرمایه سرمایه‌گذاران خارجی به طور گسترده‌ای رایج است. این قبیل کنترل‌ها می‌تواند اهدافی چون تشویق سرمایه‌گذاری مجدد سود، حداکثر بهره‌برداری از موقعیت انحصاری سرمایه‌گذار خارجی و کاستن از تقاضا برای ارز خارجی را در نظر داشته باشند.^۳ کنترل انتقال وجوه به خارج وقتی می‌تواند مؤثر باشد که کشور میزبان موقعیت‌های دیگری را برای سرمایه‌گذاری‌های سودآور به سرمایه‌گذاران خارجی عرضه کند. این واقعیت که بسیاری از کشورها به رغم نیاز شدیدی که به ارز خارجی دارند، اخیراً این قبیل کنترل‌ها را کاهش داده‌اند، نشانه‌ای از مساعدتر شدن نظر این کشورها به سرمایه‌گذاری‌های خارجی و شرکت‌های فراملی است.

برای تحقق این آزادی انتقال، قوانین کنترل تسعیر ارز کشور سرمایه‌پذیر باید سخاوتمندانه باشد. بسیاری از کشورهای در حال توسعه به سرمایه‌گذاران خارجی چندین نرخ تسعیر ارز را در خصوص انتقال سود و

1. P.T. Muchlinski, *Multinational Enterprises and the Law* (Britain: Blackwell Publishers Inc., 1995), p. 225.

۲. هوشنگ امیراحمدی، "سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهای در حال توسعه"، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۵۲-۱۵۱، فروردین و اردیبهشت ۱۳۷۹، ص ۱۵۶.

۳. آنتوان باسیل و دیگران، تدوین و اجرای سیاست‌های سرمایه‌گذاری خارجی، ترجمه غلامحسین رهبری (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۳)، ص ۷۲.

سرمایه ارائه می‌دهند، چنین امکانی معمولاً برای سرمایه‌گذاران داخلی فراهم نیست. به علاوه، در زمان‌هایی که محدودیت ارزی برقرار می‌شود نیز کشور میزبان متعهد می‌شود که آزادی انتقال وجوه مربوط به سرمایه‌گذاران خارجی را تضمین کند. این کار یعنی اعطای تضمین برای تأمین ارز لازم برای امر مورد نظر.^۱

معافیت‌های مالیاتی

یکی از عوامل مورد نظر سرمایه‌گذاران خارجی در نقل و انتقال سرمایه بین کشورها مالیات است، زیرا نرخ‌های بالای مالیاتی به‌طور روشن هزینه سرمایه‌گذاری را در کشور میزبان افزایش می‌دهد و از آن‌جا که سرمایه‌گذاران بیش‌تر به درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری بعد از کسر مالیات توجه دارند تا درآمد مطلق، اختلاف در سطح مالیات بر درآمد ممکن است از انتقال سرمایه به کشوری که در آن بازدهی و سود سرمایه‌گذاری کم‌تر است جلوگیری کند. لذا چنانچه مالیات بر درآمد در کشوری بالا باشد، انتقال سرمایه به آن کشور و سرمایه‌گذاری در آن‌جا حتی اگر دارای بازدهی بالا باشد، کاهش خواهد یافت.^۲

طبیعی است که در صورت بالا بودن نرخ‌های مالیاتی نسبت به سرمایه‌گذاران خارجی، درآمدهای حاصل از این‌گونه مالیات‌ها نیز کاهش خواهد یافت، زیرا با کاهش ورود سرمایه‌های خارجی امکان جذب مالیات از این طریق نیز منتفی می‌شود و، به قول رایزن اقتصادی سفارت فرانسه در تهران، «مالیات سنگین مالیات را می‌کشد».^۳

به این لحاظ پاره‌ای از کشورهای در حال توسعه که در جذب سرمایه‌گذاری خارجی موفق بوده‌اند از شیوه اعطای معافیت‌های مالیاتی به‌عنوان بهترین نوع مشوق مالی در جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی استفاده کرده‌اند؛ برای مثال، کشورهایی همچون چین^۴، تایلند، مالزی، سنگاپور^۵ و مانند آن‌ها به‌طور گسترده

۱. آ.آ. فنوروس، "چشم‌انداز انعقاد یک عهدنامه عمومی بین‌المللی درباره سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی"، ترجمه دکتر

امیرمسعود میرفرخایی، مجله حقوقی، دفتر خدمات حقوقی، ج ۱، ایران: شماره ۲۳، پاییز و زمستان ۱۳۷۷، ص ۱۰۲.

۲. احمدرضا انصاری و دیگران، سرمایه‌های فیزیکی خارجی و روش‌های جذب آن (تهران: معاونت امور اقتصادی و دارایی، ۱۳۷۴)، ص ۲۷.

۳. روزنامه نودوز، سه‌شنبه ۳ مهرماه ۱۳۷۰، ص ۲.

4. Chengze Simon Fam, Why China Has Been Successful in Attracting Foreign Investment. WWW. EBSCO Host Full Display.

۵. سیدمحمد رضا سیدنورانی، "اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر تقاضای کل اقتصاد"، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره

از این شیوه استفاده کرده‌اند و این اقدام کشورهای مذکور را به صورت مناطق جذابی برای سرمایه‌گذاری خارجی درآورده است.

شایع‌ترین شکل بخشودگی مالیاتی در کشورهای در حال توسعه، معافیت از مالیات بر درآمد و مالیات بر سود است که معمولاً حداقل یک دوره سه تا پنج سال را شامل می‌شود. برای مثال، براساس قانون تشویق سرمایه‌گذاری خارجی کره جنوبی، سرمایه‌گذاران خارجی از پرداخت مالیات بر درآمد در پنج سال اول فعالیت خود به‌طور کامل معاف‌اند.^۱

پارهای از کشورها نیز به جای اعطای معافیت کامل، تنها سرمایه‌گذار را از درصدی از مالیات بر درآمد و سود معاف می‌کنند. به عبارت دیگر، این کشورها نرخ‌های مالیاتی بسیار پایینی را بر سرمایه‌گذاران خارجی تحمیل می‌کنند. برای نمونه، کشور سنگاپور به منظور جذب سرمایه‌های خارجی، سرمایه‌گذاری خارجی را از ۹۰ درصد معافیت مالیاتی و به مدت ۱۵ سال برخوردار می‌سازد.^۲ همچنین کشور چین برای سرمایه‌گذاری‌های مشترک، نرخ مالیات را ۱۵ درصد قرار داده است.^۳ در پاره‌ای از کشورها نیز این معافیت‌ها فقط در مورد سرمایه‌گذاران خارجی‌یی قابل استفاده است که در رشته‌های مشخص شده از طرف کشور میزبان قرار گیرند، مانند این‌که آن‌ها فن‌آوری بالایی را وارد کنند یا اداره مرکزی منطقه‌ای خود را در کشور میزبان قرار دهند^۴ و از این قبیل. برای مثال، دولت مالزی در اجرای سیاست‌های تجاری خود با هدف توسعه سرمایه‌گذاری خارجی در کشور، برای شرکت‌های فراملی مرکز امور عملیاتی در مالزی را تأسیس کرده و شرکت‌هایی که وضعیت آن‌ها با شرایط در نظر گرفته شده برای مرکز امور عملیاتی مطابقت داشته باشد از پرداخت مالیات‌های مربوط به کسب امتیاز و واگذاری سود سهام و حق مدیریت دست کم به مدت پنج سال معاف خواهند بود. معافیت مزبور می‌تواند تا ده سال نیز تمدید شود.^۵

همچنین در برخی از مناطق تایلند معافیت مالیاتی شامل ماشین‌آلاتی می‌شود که محصولات تولیدی آن صادر می‌شوند. به علاوه، این کشور برای پروژه‌هایی که سالانه حداقل یک میلیون دلار درآمد ارزی داشته

۱. محمد علی، "بررسی عملکرد مناطق آزاد در کشورهای در حال توسعه"، جهان اسلام، شماره ۳۲۲، ۱۳۷۱/۴/۲۳.

۲. سیدمحمدرضا سیدنورانی، همان، ص ۱۸۲.

3. Chengze Simon Fan, op. Cit.

4. M. Sornarajah, *The International Law on Foreign Investment* (Cambridge, 1994), p.99.

۵. سیدرضا سیدنورانی، همان، ص ۱۸۲.

باشند یا ناظر بر فعالیت‌های اساسی کشاورزی باشند یا حداقل دو بیست نفر از کارکنان تایلندی را تمام وقت استخدام کنند و یا کارخانه را در مکان‌های صنعتی تایلند تأسیس کنند، معافیت مالیاتی سه تا پنج سال در نظر می‌گیرد.^۱ از این طریق کشور میزبان می‌تواند سرمایه‌گذار خارجی را در مسیری که مورد نظر او است هدایت کند. در قسمت‌های بعدی در خصوص تأثیر این مشوق در جذب سرمایه‌گذاری مطالبی ارائه می‌گردد.

معافیت‌های گمرکی

یکی از عواملی که باعث صدور سرمایه به خارج از کشورهای توسعه یافته می‌شود، وجود حقوق و عوارض گمرکی سنگین بر مواد اولیه و معدنی کشورهای در حال توسعه است. در این شرایط، شرکت‌های خارجی به جای این‌که مواد اولیه و معدنی را از کشورهای در حال توسعه وارد و پس از انجام مراحل تولید، کالاهای ساخته شده را به کشورهای در حال توسعه صادر کنند، اقدام به صدور سرمایه می‌کنند.

از طرف دیگر، کشورهای در حال توسعه نیز برای حمایت از صنایع داخلی به وضع سیستم تعرفه و عوارض گمرکی بر کالاهای سرمایه‌ای یا واسطه‌ای معین روی می‌آورند. لذا، این کشورها می‌توانند با افزایش یا کاهش این تعرفه‌ها و عوارض گمرکی از صنایع خاص حمایت یا صناعی را دچار رکود کنند. این امر که با سیاست‌های ارزی رابطه تنگاتنگی دارد، در تصمیم سرمایه‌گذار برای انتخاب رشته و صنعتی که می‌خواهد در آن مبادرت به سرمایه‌گذاری کند، تأثیر به‌سزائی دارد.^۲ از این‌رو، در کنار آزادی انتقال سود و سرمایه و معافیت‌های مالیاتی، کشورهای در حال توسعه میزبان ممکن است از معافیت عوارض گمرکی و سود بازرگانی برای واردات مواد اولیه و ماشین‌آلات صنعتی و تولیدی و نیز معافیت از عوارض صادرات کالاهای تولید شده برای تشویق سرمایه‌گذار خارجی استفاده کنند.

برای مثال، یکی از عواملی که باعث جذب سرمایه‌گذاری خارجی در کشور تایلند شده است، معافیت‌های گمرکی تخصیص یافته به شرکت‌های صادراتی و همچنین کاهش میزان حقوق گمرکی و مالیات‌های تجاری در ارتباط با ماشین‌آلات وارداتی است. یکی دیگر از اقدامات هیئت سرمایه‌گذاری این کشور، پیشنهاد کاهش در میزان حقوق گمرکی وارداتی و مالیات‌های تجاری در مورد واردکنندگان مواد خام به میزان ۹۰ درصد است.^۳

۱. همان، ص ۱۸۱.

۲. احمدرضا انصاری و دیگران، همان، ص ۳۷.

۳. همان، ص ۱۸۷.

در کشور ترکیه، نیز ورود ماشین‌آلات و تجهیزات مورد نیاز برای پروژه‌های منتخب، از پرداخت مالیات و عوارض گمرکی معاف خواهد بود و سرمایه‌گذاران مجاز خواهند بود، ماشین‌آلات و تجهیزات مورد نیاز پروژه را چنانچه دارای دو خصوصیت باشد بدون پرداخت مالیات و عوارض گمرکی وارد کنند: (۱) بتواند در سطح بین‌المللی رقابت کند؛ (۲) فن‌آوری نوینی معرفی نماید.^۱

سایر مشوق‌های مالی

برقراری نرخ‌های پایین برای استفاده از خدمات شهری و نیز فراهم کردن امکان استفاده از بیمه سرمایه‌گذاری توسط سرمایه‌گذاران خارجی از دیگر مشوق‌هایی است که به آن‌ها اعطا می‌شود. در این حالت سرمایه‌گذاران خارجی برای مقابله با خطرهای احتمالی در آینده نسبت به سرمایه‌گذاری خود می‌توانند در شرایط برابر با اتباع داخلی از قوانین بیمه کشور میزبان استفاده کنند. در صورتی که شرکت‌های بیمه داخلی نیز توان پرداخت خسارت وارده را نداشته باشند معمولاً به سرمایه‌گذاران خارجی اجازه داده می‌شود که سرمایه وارد شده به کشور را بیمه کنند و، در مقابل، جانشینی مؤسسه بیمه را در صورت پرداخت خسارت می‌پذیرند.

مشوق‌های مالی اعطایی کشورهای صادرکننده سرمایه

از آن‌جا که تأمین جریان مداوم سرمایه‌گذاری به سمت کشورهای در حال توسعه و بهبود شرایط سرمایه‌گذاری در این کشورها منافع سرشاری را برای کشورهای صادرکننده سرمایه که عمدتاً کشورهای صنعتی‌اند در پی دارد، این کشورها نیز در جهت ایجاد یک محیط مطلوب و به دور از هرگونه احساس خطر نسبت به منافع برای سرمایه‌گذاران خصوصی، اقداماتی را به منظور تشویق و حمایت از سرمایه‌گذارهای خصوصی خارجی اتباع خود به عمل می‌آورند، که در ادامه به پاره‌ای از آن‌ها اشاره می‌شود.

رفع مالیات مضاعف

وجود مالیات‌های مضاعف در مورد درآمدهای سرمایه‌گذاران خارجی عامل بازدارنده مهمی بر سر راه انجام سرمایه‌گذاری خارجی است که کشورها در جهت رفع آن تلاش می‌کنند. امروزه با روند جهانی شدن از جمله سرمایه‌گذاری فرامرزی و تجارت بین‌المللی امکان تعارض میان صلاحیت‌های مالیاتی کشورها

افزایش یافته است. براساس مقررات حقوق بین‌الملل، هیچ‌گونه محدودیتی در خصوص صلاحیت کشورها برای وضع مالیات وجود ندارد^۱. برای مثال، براساس ماده ۵ موافقت‌نامه آسه آن در مورد تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری ۱۹۸۷، «مقررات این موافقت‌نامه در خصوص موضوعات مالیاتی در سرزمین کشورهای عضو اعمال نمی‌شود و چنین موضوعاتی تابع مقررات داخلی هر کشور عضو و نیز معاهدات پرهیز از اخذ مالیات مضاعف میان کشورهای عضو خواهد بود»^۲.

لذا این مسأله، به همراه عدم هماهنگی در تعیین، حسابرسی و قواعد تشخیص درآمد ممکن است به بروز مالیات مضاعف منجر شود یا در بعضی موارد باعث خلأ صلاحیت مالیاتی گردد. به منظور مقابله با مالیات مضاعف، کشورهای صادرکننده سرمایه به‌طور یک‌جانبه از طریق وضع قوانین داخلی یا دوجانبه از طریق انعقاد معاهدات رفع مالیات مضاعف با کشورهای میزبان اقدام می‌کنند.

در اقدامات یک‌جانبه رفع مالیات مضاعف، کشور صادرکننده سرمایه صرف نظر از اقدام متقابل کشور میزبان، تخفیف‌ها یا معافیت‌هایی را به سرمایه‌گذاران خصوصی خود اعطا می‌کند، در حالی‌که در حالت انعقاد معاهده، این تخفیف‌ها یا معافیت‌ها براساس رژیم متقابل مندرج در معاهده رفع مالیات مضاعف که از جانب دو کشور به امضا و تصویب می‌رسد، اعطا می‌شود.

به هر حال، دو شیوه اصلی رفع مالیات مضاعف وجود دارد که در سیستم یک‌جانبه و دوجانبه به کار گرفته می‌شود. شیوه نخست، شیوه اعتبار مالیاتی (tax credit) است. براساس این شیوه، شرکت اصلی مجاز است مالیات‌های پرداخت شده توسط شرکت‌های تابعه خود در کشور میزبان را در مقابل مسئولیت مالیاتی خود به کشور متبوع در خصوص سود به دست آمده توسط این شرکت‌ها تهاتر کند. این امر منوط به این است که نرخ مالیات در کشور متبوع برابر یا بیشتر از نرخ مالیات در کشور میزبان باشد. لذا چنانچه درجایی که نرخ مالیات در کشور میزبان بالاتر از نرخ مالیات در کشور متبوع باشد، سیستم اعتبار مالیاتی از سرمایه‌گذار خارجی در مقابل مسئولیت مالیاتی خارجی بالاتر که به این وسیله متحمل شده حمایت نمی‌کند. این سیستم را انگلستان، کانادا، ژاپن و ایالات متحده آمریکا به کار گرفته‌اند.^۳

شیوه دوم در خصوص رفع مالیات مضاعف، شیوه معافیت است. براساس این شیوه، کشور متبوع شرکت

1. WWW. Unctad. org/jia/jiapapers/jiapapers.htm.

2. WWW. asean. or. id/economic/agrfin 87.htm.

۳. نگاه کنید به

J.D.R. Admas and J. Whelley, *The International Taxation of Multinational Enterprises in Developed Countries* (Intitute of Fiscal Studies / Associated Business Programmes, 1977).

اصلی، سود حاصل از فعالیت شرکت‌های تابعه خارجی را زمانی که برای شرکت اصلی ارسال شوند از مالیات داخلی معاف می‌کند. البته وقتی که شرکت اصلی این سود به دست آمده را به عنوان سود سهام بین سهامدارانش توزیع کند، کشور متبوع بر آن‌ها مالیات وضع خواهد کرد. به این ترتیب، شرکت‌های فراملی فقط تابع نرخ مالیاتی کشور میزبان خواهند بود. البته در این شیوه هم باید نرخ مالیات در کشور میزبان نسبت به نرخ مالیات قابل اعمال در کشور متبوع پایین‌تر باشد.^۱

بنابراین، شیوه یاد شده برای سرمایه‌گذارانی جذاب خواهد بود که در کشورهایی که دارای نرخ مالیات پایین‌اند سرمایه‌گذاری می‌کنند. عده‌ای در انتقاد به آن معتقدند که این شیوه، معافیت سرمایه‌گذاری در کشورهای دارای مالیات پایین و استفاده از پناهگاه مالیاتی را تشویق می‌کند.^۲

البته رفع مالیات مضاعف در قالب معاهده مالیاتی میان دو کشور می‌تواند مفیدتر باشد، زیرا یک معاهده که تمهد بین‌المللی برای دو طرف ایجاد می‌کند، عمدتاً حمایت کامل‌تر و بیشتری از آنچه که براساس قوانین داخلی قابل استفاده است و هر زمان قابل تغییر است، ارائه می‌دهد.

ارائه طرح‌های بیمه ملی سرمایه‌گذاری خارجی

از دیگر مشوق‌های مالی که از جانب کشورهای صادرکننده سرمایه به اتباع‌شان ارائه می‌شود، ارائه طرح‌های بیمه ملی است. اصولاً سرمایه‌گذاری در کشورهای در حال توسعه و نیز دیگر بخش‌های جهان، خطرهای بزرگ با ماهیت غیرتجاری (مانند جنگ داخلی، تحریم اقتصادی، سلب مالکیت، نقض قرارداد به دلایل سیاسی و جز آن) را در پی دارد. خطرهای سیاسی از جمله عواملی هستند که هزینه‌های پیش‌بینی شده سرمایه‌گذاری را در کشور میزبان افزایش می‌دهند، لذا وجود پوشش بیمه‌ای مناسب درخصوص خطرهای سیاسی می‌تواند سبب کاهش این هزینه‌ها شود. ولی خطرهای مزبور به قدری بزرگ‌اند که بیمه‌گران خصوصی به آسانی حاضر به دادن پوشش بیمه‌ای نیستند. از طرف دیگر، حق بیمه‌ای نیز که بیمه‌گران

۱. نگاه کنید به

S. Plasschart, *Transfer Pricing and Multinational Corporations: An Overview of Mechanisms and Regulations* (Gowor, Saxon House, 1979), at Para 10.10.

۲. نگاه کنید به

D.R. Davies, *Principles of International Double Taxation Relief* (Sweet & Maxwell, 1985), at Para 1.50.

خصوصی در این مورد پیشنهاد می‌کنند، برای سرمایه‌گذاران زیاد است. لذا برای تسهیل و سرعت بخشیدن به جریان سرمایه‌گذاری خارجی، در اغلب کشورهای صادرکننده سرمایه طرح‌هایی ایجاد شده‌اند که براساس آن چنین بیمه‌هایی در مقابل حق بیمه معقولی اعطا می‌شود.^۱

البته هدف کشورهای صادرکننده سرمایه از ارائه این‌گونه طرح‌ها علاوه بر تشویق سرمایه‌گذاران خصوصی برای انجام سرمایه‌گذاری در کشورهای در حال توسعه مورد نظر، ترویج صنعت خود از طریق این طرح‌ها است. به عبارت دیگر، این شیوه نوعی کمک مالی پنهان دولت به صادرات است و به عنوان ابزار سیاست توسعه اقتصادی کشور صادرکننده سرمایه قرار می‌گیرد.^۲

تأثیر مشوق‌های مالی بر جریان سرمایه‌گذاری خارجی

در خصوص تأثیر واقعی مشوق‌ها بر جریان سرمایه‌گذاری خارجی به سری کشورهای در حال توسعه به‌طور قطع نمی‌توان پاسخ داد. عده‌ای معتقدند که مشوق‌ها نقش زیادی در تصمیم‌گیری سرمایه‌گذاران خارجی در خصوص اجرای پروژه‌های سرمایه‌گذاری بازی نمی‌کند. از طرف دیگر، عده‌ای معتقدند که وجود مشوق‌ها می‌تواند نقش مؤثری در جذب سرمایه‌گذاری خارجی داشته باشد. ابتدا به بررسی این دو دیدگاه در خصوص مشوق‌های مالی اعطا شده کشور میزبان می‌پردازیم.

عده‌ای معتقدند که کارآیی برقراری مشوق‌های مالی در زمینه جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی محدود است، زیرا اصولاً شرکت‌های چند ملیتی به‌عنوان بازیگران اصلی صحنه سرمایه‌گذاری خارجی تنها بر پایه راهبرد جهانی خود اقدام به سرمایه‌گذاری می‌کنند.^۳ لذا در صورتی که جو سرمایه‌گذاری در یک کشور در حال توسعه به‌طور کل نامطلوب باشد، بعید است که انگیزه‌های ایجاد شده یک شرکت چند ملیتی را به تغییر راهبرد توسعه جهانی خود ترغیب کند. از طرف دیگر، برخی مشوق‌های مالی همچون

1.T. Sield Hohenveldern, *International Economic Law* (Netherlands, Martinus Nihhoff, 1980), p. 155.

۲. برای بحث بیشتر درخصوص شرایط و نحوه عملکرد این نوع طرح‌ها، نگاه کنید به

مهدی حدادی، "تحقیقی پیرامون تضمین‌های مالی برای سرمایه‌گذاری خارجی در مقابل خطرات غیرتجاری"، پژوهشنامه بازرگانی، شماره ۱۶، پاییز ۱۳۷۹.

۳. ژون آفریک کنتایان، "در باب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در آفریقا"، ترجمه ک. فخر طاولی، ترجمان اقتصادی، شماره

معافیت‌های مالیاتی و پایین آوردن هزینه استفاده از خدمات شهری نقش اساسی در جذب سرمایه‌گذاران خارجی ندارد و در واقع می‌تواند سبب کاهش سود مالی کشور میزبان از محل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی شود.^۱

به نظر این عده، تمام تدابیر تسهیل‌کننده کسب و کار از جمله مشوق‌های مالی فقط می‌توانند نقش حمایتی یا مکمل داشته باشند و به ندرت به صورت عوامل تعیین‌کننده عمل می‌کنند. هرگاه کشور میزبان فاقد عوامل اقتصادی تعیین‌کننده سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی باشد یا اگر سایر اجزای فضای سرمایه‌گذاری نامساعد باشد، هیچ تدبیر ترویجی و تشویقی کمکی به جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در مقیاس قابل توجه نخواهد کرد. تا آن‌جا که به خود نظام انگیزشی مربوط می‌شود، شواهد بسیاری وجود دارد که روی هم رفته این انگیزش‌ها، در مجموعه عوامل تعیین‌کننده ورود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، عنصر مهمی محسوب نمی‌شوند. اما همین که تصمیم مربوط به انجام سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در یک اقتصاد خاص اتخاذ شد، انگیزش‌های مالی می‌تواند بر انتخاب ذقیق مکان سرمایه‌گذاری در ناحیه معین از سرزمین (مانند مناطق آزاد، یا استان‌ها و مناطقی که این انگیزش‌های مالی در آن ارائه می‌شود) اثر بگذارد.^۲

اینان معتقدند که این سیاست‌ها در جذب سرمایه‌گذاری بلندمدت و سودمند مؤثر واقع نمی‌شود، زیرا یک سرمایه‌گذار خارجی ممکن است ابتدا از این‌که از مشوق‌های کشور میزبان استفاده می‌کند، خوشحال شود ولی به زودی این احساس فروکش کند و هیچ سرمایه‌گذاری صورت نگیرد. لذا باید در هر طرح تشویق سرمایه‌گذاری به این مسأله توجه شود که مشوق‌ها به گونه‌ای باشد که باعث تشویق سرمایه‌گذاری کوتاه‌مدت و فرصت‌طلبانه نشود. باید توازنی میان کاهش معقول هزینه‌های بالا برای سرمایه‌گذاران خارجی از طریق مشوق‌ها و کمک‌های مالی عمومی اسرافکارانه در جهت نفع بخش خصوصی ایجاد شود. در حقیقت، تصمیم به سرمایه‌گذاری هنوز براساس عوامل دیگری هم چون موقعیت و اندازه بازار صورت می‌گیرد که به وسیله قانون‌گذار داخلی نمی‌تواند تغییر کند.^۳

انتقاد دیگر این دسته این است که سیاست‌های مبتنی بر مشوق‌های مالی باعث انحراف اقتصاد جهانی می‌شوند. رقابت بر سراعطای مشوق‌ها به سرمایه‌گذاران خارجی منجر به سیاست حمایت‌گراانه می‌شود،

۱. هوشنگ امیر احمدی، همان، صص ۱۵۹-۱۵۶.

۲. بهروز هادی زوز، سرمایه‌گذاری خارجی در ایران (تهران: نشر و پژوهش فرزانه روز، ۱۳۷۹).

خصوصاً وقتی که سرمایه‌های بین‌المللی اندکی برای سرمایه‌گذاری وجود دارد^۱. از این روست که در چارچوب اتحادیه اروپا، کمک‌های کشورهای عضو به سرمایه‌گذاری، مغایر با مقررات ماده ۹۲ معاهده رم است، زیرا این کشورها با این کار در تجارت میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا مداخله می‌کنند.^۲

در مقابل این نظر، عده‌ای معتقدند که مشوق‌های مالی ارائه شده از سوی کشورهای میزبان در جذب سرمایه‌گذاری خارجی خصوصاً سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مؤثر است. آنان معتقدند اگرچه این عامل به تنهایی نمی‌تواند سرمایه‌گذاران خارجی را به سرمایه‌گذاری ترغیب کند، با وجود این می‌تواند با جذاب‌تر کردن محیط سرمایه‌گذاری در زمینه جذب سرمایه به کشورهای میزبان نقش مهمی بر عهده داشته باشد. چون کشورهایی وجود دارند که از مزیت نسبی کمتری برخوردارند و برای جبران آن از مشوق‌های مالی و سایر مشوق‌هایی جذب سرمایه‌گذاری خارجی استفاده می‌کنند. امروزه در جریان آزادسازی رژیم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، کشورها دریافته‌اند که ارزش سیاست‌های سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی^۳ به مثابه ابزاری برای اثرگذاری بر تصمیمات مکانی شرکت‌های چندملیتی و فراملی کم‌رنگ‌تر می‌شود. از این‌رو، در بستر شباهت روزافزون سیاست‌های سرمایه‌گذاری در همه سطوح، نقش مشوق‌های مالی بیشتر نمایان می‌شود.

از نظر تاریخی نیز نیاز به اقدامات ترویجی و تشویقی زمانی مطرح شد که کشورها از سیاست منفی نسبت به سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به سیاست مثبت روی آوردند و دریافته‌اند که سرمایه‌گذاران به این تغییرات پاسخ لازم را نمی‌دهند. چنین کشورهایی مانند ایرلند، کانادا و کشورهای اروپای شرقی با سألّه تصویر ذهنی نامطلوب نزد سرمایه‌گذاران خارجی مواجه بودند. به همین دلیل، این کشورها تلاش‌های آزادسازی رژیم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را با برنامه‌های ترویجی و تشویقی تکمیل کردند. با گذشت زمان، فعالیت‌های

1. Ibid.

۲. برای اطلاع بیشتر، نگاه کنید به

D. Wyatt & A. Dashwood, *European Community Law*, 2nd eds. (Sweet & Maxwell, 1993), Chapter 18.

۳. منظور از سیاست‌های سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) وجود ثبات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی در کشور میزبان و سیاست‌های تجاری مساعد برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و نیز قواعد، ورود و انجام عملیات تولیدی از جانب شرکت‌های فراملیتی، نوع رفتار با شرکت‌های خارجی و سیاست‌های مربوط به ادغام‌ها و اکتساب‌ها می‌شود. برای مطالعه بیشتر، نگاه کنید به بهروز هادی زوز، همان، ص ۱۹ به بعد.

ترویجی و تشویقی مهم‌تر شده و دولت‌ها این موضوع را دریافته‌اند که تغییر رژیم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی یک چیز است و رساندن اطلاعات به تصمیم‌گیران سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و واداشتن آن‌ها به سرمایه‌گذاری چیزی دیگر^۱.

از دیدگاه این دسته، مشوق‌های مالی شیوه مفیدی است که از طریق آن دولت میزبان می‌تواند سرمایه‌گذار خارجی را در مسیری که مورد نظر او است هدایت کند. برای مثال، مشوق‌های مالیاتی می‌تواند جایی اعطا شود که تجهیزات جدیدی برای مدرن کردن طرح خریداری می‌شود یا مقدار از سهام سرمایه‌گذار خارجی به اتباع کشور میزبان منتقل می‌گردد. در این شیوه، یک کشور می‌تواند به‌طور غیرمستقیم درصد رسیدن به هدفش باشد، در حالی که ضوابط و الزامات عملکردی مستقیم ممکن است تأثیر منفی بر سرمایه‌گذاری خارجی ایجاد کند.^۲

به سختی می‌توان گفت کدام یک از این دو دیدگاه با واقعیت مطابقت دارد. علت این است که سرمایه‌گذاران خصوصی معمولاً عواملی را که در اتخاذ تصمیم به سرمایه‌گذاری مهم بوده است، آشکار نمی‌سازد. اگر چه تردیدی نیست که مشوق‌ها تا حدودی نقش مهمی در جذب سرمایه‌گذاری خارجی بازی می‌کنند، اما چون این عامل با سایر عوامل مؤثر در جذب سرمایه‌گذاری خارجی مقایسه می‌شود، ممکن است در تأثیر واقعی آن بر جریان سرمایه‌گذاری خارجی تردید به وجود آید. در هر حال، مشوق‌های مالی زمانی مؤثر است که از طریق آن بتوان سرمایه‌گذاری خارجی را از کشورهای میزبان رقیب به کشور اعطاکننده این مشوق‌ها جذب کرد. در غیر این صورت، اگر در غیاب مشوق‌های مالی یا وجود دیگر عوامل اقتصادی تعیین‌کننده بتوان در زمینه جذب سرمایه‌گذاری خارجی به صنعت معین موفق بود، اعطای مشوق‌های مالی ضرورتی نخواهد داشت و علت وجودی خود را از دست خواهد داد. از آن‌جا که ارائه مشوق‌های مالی مستلزم هزینه اداری و مالی است، باید دقت شود که هزینه این مشوق‌ها بیش از ارزش منفی نباشد که عاید جامعه می‌شود.

پژوهش‌های تجربی متعددی که توسط پژوهشگران صورت گرفته است، نشان می‌دهد که میزان تأثیر نظام‌های انگیزشی، از جمله مشوق‌های مالی، در خصوص جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در هر مورد به این امر بستگی دارد که سرمایه‌گذاری خارجی به سمت بازار داخلی جهت‌گیری کرده باشد یا بازار صادراتی. این مطالعات آشکار می‌سازند که انگیزش‌های مالی در مورد شرکت‌هایی که به صادرات توجه

۱. بهروز هادی زوز، همان، ص ۹۶.

دارند مؤثر است و این شرکت‌ها تاحد زیادی به این انگیزش‌ها توجه می‌کنند. ولی در مورد شرکت‌هایی که بازار داخلی را هدف خود قرار می‌دهند، این انگیزش‌ها عملاً در این زمینه هیچ تأثیری ندارد. از این پژوهش‌ها به خوبی مشخص می‌شود که سیاست‌های ترویجی تا چه اندازه بر تصمیمات مربوط به انتخاب محل سرمایه‌گذاری مؤثرند!

وضعیت کشورهای جنوب شرق آسیا، همچون مالزی، سنگاپور، تایلند و همچنین کشور چین که در میان کشورهای در حال توسعه جهان بیشترین میزان سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی را به خود اختصاص داده‌اند، نشان می‌دهد که این کشورها با وجود این‌که سایر شرایط و عوامل سرمایه‌گذاری را فراهم کرده‌اند، به طور گسترده از عامل مشوق‌های مالی نیز استفاده می‌کنند. سایر کشورهای موفق در جذب سرمایه‌گذاری نیز هر کدام به نوعی در این جهت تلاش می‌کنند، به این معنا که کشورهای در حال توسعه به عامل مشوق‌های مالی به عنوان یک عامل مؤثر توجه کرده‌اند.

مشوق‌های مالی اعطا شده از سوی کشورهای صادرکننده سرمایه نیز اگرچه فقط نسبت به اتباع خودشان ارائه می‌شود، می‌تواند در امر سرمایه‌گذاری خارجی مؤثر واقع شود. زیرا در سرمایه‌گذاران خارجی همواره نوعی بی‌اعتمادی نسبت به سیاست‌های کشورهای در حال توسعه وجود دارد، لذا در صورتی که از سوی کشورهای متبوع خود مورد حمایت قرار گیرند با اطمینان خاطر بیشتری به سرمایه‌گذاری فرامرزی مبادرت می‌کنند، به‌ویژه این‌که در اعطای این مشوق‌ها یک نوع همکاری با کشورهای در حال توسعه میزبان از طریق انعقاد معاهدات دوجانبه وجود دارد. لذا کشورهای در حال توسعه در این‌گونه معاهدات دو جانبه مربوط به رفع مالیات مضاعف یا طرح‌های بیمه ملی، به انجام پاره‌ای از تعهدات بین‌المللی در خصوص رفتار با سرمایه‌گذاران خارجی متعهد می‌شوند. لذا سرمایه‌گذاران خارجی با اعتماد بیشتری به امر سرمایه‌گذاری در این کشورها می‌پردازند.

ساختار حقوقی مشوق‌های مالی

اکثر مشوق‌های مالی که از جانب کشورهای در حال توسعه برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی صورت می‌گیرد، در قوانین داخلی و آیین‌نامه‌های اجرایی و اداری درج می‌شود. اکثر کشورهای در حال توسعه در طول دهه گذشته، در جهت تغییر سیاست خود از تنظیم و محدود کردن، سرمایه‌گذاری خارجی به سوی ترویج و تشویق آن و فعالیت شرکت‌های چندملیتی، قوانین سرمایه‌گذاری مربوط به خود را وضع کرده‌اند؛

یعنی قوانینی که برای حمایت و تشویق سرمایه‌گذاران خارجی در نظر گرفته شده‌اند و تحت عناوینی همچون "قانون حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی"، "قانون تشویق سرمایه‌گذاری خارجی" و مانند آن، سیاست دولت را نسبت به زمینه‌های سرمایه‌گذاری اعلام و مشخص می‌سازند.^۱ معمولاً مشوق‌های مالی نیز در این قوانین بیان می‌شوند.

از طرف دیگر، کشورهای در حال توسعه در خصوص مشوق‌هایی که به سرمایه‌گذاران خارجی ارائه می‌دهند با یکدیگر رقابت می‌کنند. در میان چنین رقابتی، مشخص است که سرمایه‌گذار خصوصی خارجی برای اقیانوس خویشتن به فراسوی چارچوب حقوقی صرف‌نظر خواهد کرد و سایر عوامل از جمله ثبات سیاسی و فضای اقتصادی مطلوب برای سرمایه‌گذاری را در نظر خواهد گرفت.

جدا از رقابت کشورهای در حال توسعه در این خصوص، مجموعه قواعد منطقه‌ای متحدالشکلی وجود دارد که تمام مشوق‌هایی را که کشورهای در حال توسعه عضو تمایل دارند در داخل سرزمین خود به سرمایه‌گذاران خارجی اعطا کنند، بر می‌شمارد. این مجموعه قواعد، رقابت‌ها را اصلاح می‌کند و سرمایه‌گذاران را قادر می‌سازد که به جای بررسی تک تک کشورها، یک ناحیه جغرافیایی را مورد ارزیابی و توجه قرار دهند.^۲ یک نمونه خوب، مجموعه قواعد سرمایه‌گذاری خارجی آند ۱۹۷۶ است که در سرزمین کشورهای عضو معاهده گارتاژینا ۱۹۶۹ (بولیوی، شیلی، کلمبیا، اکوادور و پرو) اجرا می‌شود. مجموعه قواعد مذکور یک رژیم مشترک رفتار با سرمایه‌گذاری خارجی را ایجاد می‌کند.^۳

از آن‌جاکه اکثر مشوق‌های مالی مربوط به سرمایه‌گذاری خارجی در قوانین داخلی قرار دارد، به راحتی می‌توانند به وسیله کشور میزبان بدون نیاز به مشورت با سرمایه‌گذاران خارجی یا کسب رضایت آن‌ها تغییر کنند. لذا درج مشوق‌هایی همچون رفع مالیات مضاعف یا طرح‌های بیمه سرمایه‌گذاری خارجی در مقابل خطرهای سیاسی در معاهدات بین‌المللی می‌تواند در جلب اعتماد سرمایه‌گذاران بیشتر مؤثر واقع شود. زیرا در این حالت مشوق‌های بخشی از مفاد معاهده محسوب می‌شود و کشور میزبان نمی‌تواند حتی با تغییر قانون

۱. برای اطلاع بیشتر از این قوانین نگاه کنید به

مهدی حدادی، "نقش قانون‌گذاری ملی در جذب و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی"، مجله مجتمع آموزش عالی قم، شماره چهارم، زمستان ۱۳۷۸.

2. E.I. Nwogugu, " Legal Problems of Foreign Investments, " Hague Recueil , 153 (1979), P. 181.

3. Ibid.

داخلی خودش از زیربار تعهدات بین‌المللی خود شانه خالی کند.

نقش مشوق‌های مالی در جذب سرمایه‌گذاری خارجی به ایران

همان‌گونه که در مباحث قبلی گفته شد، جایگاه ارائه مشوق‌های مالی در کشورهای در حال توسعه در قوانین سرمایه‌گذاری خارجی است. از این رو، برای مشخص شدن وضعیت مشوق‌های مالی بی‌بی که به سرمایه‌گذاران خارجی در ایران اعطا می‌شود باید مروری بر قوانین سرمایه‌گذاری خارجی ایران داشته باشیم. اولین قانون سرمایه‌گذاری خارجی ایران در ۱۳۳۴ تحت عنوان "قانون جلب و حمایت از سرمایه‌های خارجی" به تصویب رسید. این قانون باهدف جلب سرمایه‌های خارجی به منظور توسعه و آبادانی کشور و گسترش فعالیت‌های تولیدی تدوین شد. با وجود برخی نکات مثبت، قانون مذکور فاقد یک سلسله مواد ضروری بوده — که در قوانین سایر کشورها به آن پرداخته شده — و نیز پیش‌بینی‌های لازم در آن انجام نشده است. از این رو، طرح جدیدی درخصوص تشویق و جلب سرمایه‌های خارجی در مجلس شورای اسلامی مطرح شد و پس از اختلاف نظرهای فراوان درخصوص پارهای از مواد آن بین مجلس و شورای نگهبان نهایتاً طرح مذکور به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع داده شد و موارد اختلافی رفع شد. لذا در حال حاضر، قانون حاکم بر سرمایه‌گذاری خارجی در ایران، قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مصوب نوزدهم اسفند ۱۳۸۰ مجلس شورای اسلامی است که صدر مواد ۱ و ۲، بندهای ج و د ماده ۲، بند ب ماده ۳ و تبصره ۲ ماده ۱۷ در جلسه مورخ ۱۳۸۱/۳/۴ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است.

در خصوص مجوز انتقال سود و اصل سرمایه به خارج، بین قانون سابق و قانون جدید تفاوتی وجود ندارد. براساس ماده ۴ قانون ۱۳۳۴ و مواد ۱۳ و ۱۴ قانون ۱۳۸۰ انتقال اصل سرمایه و سود سرمایه‌گذاری خارجی امکان‌پذیر است. اما برخلاف قانون سابق که در آن اشاره شده بود که انتقال سود سالانه سرمایه‌گذاری خارجی به همان ارزی که سرمایه اولیه وارد شده است مجاز است، در قانون ۱۳۸۰ چنین محدودیتی از نظر نوع ارز وجود ندارد. همچنین، در قانون سال ۱۳۳۴، نرخ ارز برای انتقال سود یا برگشت سرمایه، نرخ فروش بانک در روز انتقال بود. لذا در گذشته، باتوجه به تفاوت آشکار بین نرخ واقعی ارز در بازار با نرخ فروش بانک، این مسأله می‌توانست از جدایی قانون بکاهد. در قانون ۱۳۸۰ نرخ ارز مورد عمل هنگام ورود یا خروج سرمایه خارجی و همچنین تمام انتقالات ارزی در صورت تک نرخ بودن ارز همان نرخ رایج در شبکه رسمی کشور و در غیر این صورت نرخ آزاد به روز به تشخیص بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ملاک خواهد بود.

در حال حاضر نیز باتوجه به تک نرخ شدن ارز و نزدیک بودن قیمت آن به قیمت واقعی در بازار،

تکلیف سرمایه‌گذاران خارجی روشن می‌شود و در نتیجه می‌توانند در مورد سرمایه‌گذاری در زمان حال و آینده تصمیم‌گیری کنند.

در خصوص شق دیگری از مشوق‌های مالی یعنی معافیت‌های مالیاتی، ماده‌ای که به سرمایه‌گذاران خارجی چنین مشوقی را اعطا کند، درج نشده است. تنها براساس ماده ۳ قانون ۱۳۳۴، سرمایه‌گذاران خارجی از همه حقوق و معافیت‌ها و تسهیلاتی که برای سرمایه‌ها و بنگاه‌های تولیدی خصوصی داخلی موجود است بهره‌مند می‌شوند و براساس ماده ۸ قانون ۱۳۸۰، سرمایه‌گذاری‌های خارجی مشمول این قانون از تمام حقوق، حمایت‌ها و تسهیلاتی که برای سرمایه‌گذاری‌های داخلی موجود است به طور یکسان برخوردارند. لذا از دیدگاه قانون سابق و فعلی، از جهت بهره‌مند شدن از معافیت‌های مالیاتی، سرمایه‌گذاران خارجی هیچ برتری و مزیتی بر سرمایه‌گذاران داخلی ندارند. بنابراین، در این خصوص قانون سال‌های ۱۳۳۴ و ۱۳۸۰ هر دو از استاندارد رفتار ملی استفاده کرده‌اند و از این جهت قانون ایران نسبت به قوانین سایر کشورهای در حال توسعه جذابیت لازم را ندارد.^۱ نظر به برابر بودن سرمایه‌گذاران خارجی با سرمایه‌گذاران داخلی از جهت بهره‌مندی از معافیت‌های مالیاتی، باید نگاه گذرا به قوانین مالیاتی مربوط به سرمایه‌ها و واحدهای تولیدی خصوصی داخلی بیندازیم.

در حال حاضر قانون اصلاح موادی از قانون مالیات‌های مستقیم که در تاریخ ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ به تصویب مجلس و تأیید شورای نگهبان رسیده و جایگزین قانون مالیات‌های مستقیم ۱۳۶۶ شده است، وضعیت مالیات‌هایی را که واحدهای تولیدی باید پردازند و نیز معافیت‌های مالیاتی که به آن‌ها تعلق می‌گیرد، مقرر کرده است. تا قبل از اصلاح قانون مذکور، براساس بررسی‌های انجام شده درخصوص اقتصاد ۱۴۸ کشور جهان در ۱۹۹۹، ایران بالاترین نرخ مالیات بر درآمد را در بین سایر کشورها دارا بود. براساس گزارش طرح نوسازی صنایع در ۱۳۸۰، درحالی که حداکثر نرخ مالیات در بسیاری از کشورهای در حال توسعه یا توسعه یافته نظیر ترکیه، مالزی، چین و آذربایجان در حدود ۳۰ درصد است، این رقم برای ایران ۵۴ درصد

۱. لازم است به این نکته اشاره شود که در زمان رژیم سابق ایران، دولت وقت با توسل به اقدامات زیر ورود سرمایه‌های خارجی را به کشور تشویق کرد و می‌توان گفت به علت همین اقدامات، سرمایه‌گذاری خارجی در کشور تا قبل از انقلاب از رشد سریعی برخوردار بود: (۱) معافیت‌های گمرکی برای کالاهای سرمایه‌ای به منظور توسعه صنایع؛ (۲) حمایت تعرفه‌ای برای صنایع نوزاد؛ (۳) تضمین سرمایه‌گذاری‌های خصوصی در مقابل سلب مالکیت و خطر ملی‌کردن؛ (۴) معافیت‌های مالیاتی برای پنج سال اول فعالیت‌های صنعتی در قانون مالیات بر درآمد (نگاه کنید به محمدرضا انصاری و دیگران، همان، ص ۴۳).

برآورد می‌شد.^۱

براساس ماده ۱۳۲ قانون مالیات‌های مستقیم سال ۱۳۶۶، درآمد واحدهای تولیدی و معدنی که از طرف وزارتخانه‌های صنایع یا صنایع سنگین یا معادن و فلزات و یا جهاد سازندگی برای آن‌ها کارت شناسایی یا پروانه بهره‌برداری صادر می‌شد از تاریخ بهره‌برداری برحسب اولویت‌هایی که مشخص می‌گردید. به ترتیب به مدت ۸، ۶، ۴ سال از مالیات معاف می‌شدند. براساس تبصره ۴ این ماده، ۲۰ درصد درآمد مشمول مالیات ابرازی حاصل از این فعالیت‌ها از مالیات معاف می‌شد. اما در قانون اصلاح موادی از قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۸۰/۱۱/۲۷ تغییرات قابل توجهی به چشم می‌خورد:

اولاً براساس ماده ۴۷ این قانون که ماده ۱۰۵ قانون مالیات‌های مستقیم ۱۳۶۶ را اصلاح کرده، جمع درآمد شرکت‌ها و درآمد ناشی از فعالیت‌های انتفاعی سایر اشخاص حقوقی که از منابع مختلف در ایران یا خارج از ایران تحصیل می‌شود مشمول نرخ ۲۵ درصد خواهند بود. براساس تبصره ۲ این قانون، درآمد اشخاص حقوقی خارجی نیز مشمول نرخ ۲۵ درصد خواهد بود. لذا در قانون فعلی شاهد کاهش نرخ مالیات در مورد درآمد شرکت‌ها و مؤسسات هستیم که تا حدودی می‌تواند در ایجاد انگیزه سرمایه‌گذاری در کشور مفید واقع شود.

ثانیاً براساس ماده ۵۹ این قانون که ماده ۱۳۲ و تبصره‌های قانون مالیات‌های مستقیم ۱۳۶۶ را حذف و جایگزین آن شده است، درآمد مشمول مالیات ابرازی ناشی از فعالیت‌های تولیدی و معدنی در واحدهای تولیدی یا معدنی در بخش‌های تعاونی و خصوصی که از اول سال ۱۳۸۱ به بعد از طرف وزارتخانه‌های ذی‌ربط برای آن‌ها پروانه بهره‌برداری صادر یا قرارداد استخراج و فروش منعقد می‌شود، از تاریخ شروع بهره‌برداری یا استخراج به میزان ۸۰ درصد و به مدت چهار سال و در مناطق کمتر توسعه یافته به میزان ۱۰۰ درصد و به مدت ده سال از مالیات موضوع ماده ۱۰۵ این قانون معاف است.

چند تغییر اساسی در این ماده مشاهده می‌شود: (۱) از لحاظ میزان معافیت، در قانون سابق، واحدهای تولیدی در مدت‌های ذکر شده در ماده ۱۳۲ از ۱۰۰ درصد معافیت برخوردار بودند و پس از مدت زمان مذکور، براساس تبصره ۴ ماده ۱۳۲ از معافیت ۲۰ درصد برخوردار می‌شدند، اما براساس اصلاحیه اخیر، میزان معافیت حسب مورد به ۸۰ درصد و ۱۰۰ درصد تغییر یافته و تبصره ۴ ماده ۱۳۲ نیز حذف شده است. لذا، براین اساس، پس از مدت معافیت مذکور، واحدهای تولیدی از معافیت ۲۰ درصد قانون سابق برخوردار نخواهند بود؛ (۲) اولویت‌بندی‌های قانون سابق حذف شده است و تمام واحدهای تولیدی به نحو یکسان

۱. ماده ۱۳۱ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ و روزنامه ایران، سال هفتم، شماره ۱۵۷۶ مورخ ۸۰/۹/۴، ص ۱۳.

مشمول این معافیت‌ها می‌شوند؛ (۳) مدت معافیت‌ها نیز در قانون فعلی نسبت به قانون سابق تغییر کرده است. این تغییر و اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم نیز می‌تواند تا حد زیادی انگیزه‌های سرمایه‌گذاری در ایران را افزایش دهند. لذا تنها معافیت مالیاتی که براساس ماده ۸ قانون ۱۳۸۰ تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی که اصل استاندارد رفتار ملّی را مطرح می‌کند و قابل تسری به سرمایه‌گذاران خارجی است، معافیت‌های قانون اصلاح موادی از قانون مالیات‌های مستقیم ۱۳۶۶ است.

این اصلاح مقررات مالیاتی نشان می‌دهد که مشوق‌های مالیاتی و کاستن از نرخ مالیات یا معافیت‌های مالیاتی تا حدود زیادی می‌توانند سودآوری فعالیت‌های تولیدی و اقتصادی را بالا برند و انگیزه لازم برای سرمایه‌گذاری در کشور را افزایش دهند. البته تردیدی وجود ندارد که این عامل به تنهایی کارآیی نخواهد داشت و سایر عوامل در جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی نیز باید فراهم شود.

از دیگر مشوق‌های مالی که براساس آیین‌نامه اجرایی قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی ۱۳۳۴ به سرمایه‌گذاران خارجی اعطا شده، استفاده از بیمه است. براساس ماده ۶ آیین‌نامه، سرمایه‌گذار خارجی حق دارد سرمایه‌ای را که به ایران وارد می‌کند، بیمه نماید. یعنی سرمایه‌گذاران خارجی می‌توانند تحت پوشش بیمه‌های داخلی یا خارجی قرار گیرند و این یک مزیت برای قانون ایران محسوب و سبب اعتماد و اطمینان سرمایه‌گذاران خارجی خواهد شد. البته در قانون ۱۳۸۰ تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، همانند قانون سابق به این مسأله اشاره‌ای نشده است. اما در ماده ۳۷ آیین‌نامه اجرایی قانون جدید که در دست تدوین است این نوع مشوق مورد توجه قرار گرفته است.

بهره‌مندی از سایر مشوق‌های مالی که کشورهای در حال توسعه میزبان ارائه می‌دهند، از جمله معافیت از عوارض گمرکی و مانند آن، در قانون پیش‌بینی نشده است. لذا براساس آنچه تاکنون احصا شده است، حداقل ۲۶ نوع عوارض مختلف از سرمایه‌گذاران خارجی و داخلی گرفته می‌شود^۱، که حاصل چنین وضعیتی غیرقابل محاسبه بودن شرایط برای سرمایه‌گذار بوده و طبیعتاً او را از اقدام به سرمایه‌گذاری به طور محافظه‌کارانه باز می‌دارد. امید است با تصویب لایحه تجمیع عوارض که مراحل نهایی خود را می‌گذارند، این مشکل هم برای سرمایه‌گذاران داخلی و هم سرمایه‌گذاران خارجی برطرف گردد. بر اساس پاراگراف اول ماده یک این لایحه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، برقراری و دریافت هرگونه عوارض اعم از محلی، ملّی و وجوه از تولیدکنندگان کالاها و ارائه‌دهندگان خدمات و همچنین کالاهای وارداتی و صادراتی

۱- دفتر بررسی‌های اقتصادی، "سرمایه‌گذاری خارجی در ایران نگاهی به پشت سر"، مجلس و پژوهش، شماره ۲۸، مهر و آبان

تابع ضوابط و مقررات این قانون است.^۱

لازم به ذکر است که براساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲ مجلس شورای اسلامی و مصوبات هیأت وزیران، به سرمایه‌گذاران خارجی که قصد دارند در این مناطق اقدام به سرمایه‌گذاری کنند، برخلاف قانون جلب و حمایت سرمایه‌های ۱۳۳۴ و قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی ۱۳۸۰، مشوق‌های مالی متنوعی ارائه شده است؛ از جمله می‌توان به معافیت مالیات بر درآمد به مدت ۱۵ سال، انتقال ارز و ریال به خارج از کشور بدون هیچ‌گونه محدودیتی، معافیت از عوارض گمرکی و سود بازرگانی به‌منظور واردات مواد اولیه و ماشین‌آلات صنعتی و تولیدی، عدم رعایت مقررات قانون کار و قانون بیمه‌های اجتماعی و جز آن اشاره کرد. البته تردیدی نیست که ارائه این مشوق‌ها در این مناطق بدون وجود امکانات زیربنایی و اصلاح سیاست‌های کلان اقتصادی تأثیر چندانی در جذب سرمایه‌های خارجی نخواهد داشت. زیرا در این منطقه، مناطق آزاد زیادی هستند که مشوق‌های مالی بیشتری اعطا می‌کنند و برای سرمایه‌گذاران خارجی جذابیت بیشتری دارند.

نتیجه‌گیری

بر کسی پوشیده نیست که جریان سرمایه‌گذاری خارجی به‌ویژه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در توسعه اقتصادی کشورها تأثیر دارد و مجرای مهمی برای همگرایی جهانی محسوب می‌شود. از طرف دیگر، سهم کشورها از سرمایه‌های خارجی یکسان نیست. کشورهایی که شرایط مطلوب را برای سرمایه‌گذاری فراهم کنند، خواهند توانست سهم بیشتری نصیب خود گردانند. از این‌رو بسیاری از کشورهای درحال توسعه، نظام‌های سرمایه‌گذاری خود را بازتر کرده و بر اعتبار اصلاحات پیشین درخصوص تجارت و سرمایه‌گذاری افزوده‌اند.

در این میان نقش مشوق‌های مالی که به منظور فراهم کردن انگیزه بیشتر برای سرمایه‌گذاران خارجی صورت می‌گیرد، در امر جریان سرمایه‌گذاری خارجی قابل توجه است؛ زیرا سرمایه‌گذار مستقیم خارجی یا در جستجوی حضور در یک بازار مناسب است که موقعیتش را تضمین کند یا این‌که می‌کوشد به مکانی برود که در آن هزینه‌های تولید به نحو قابل ملاحظه‌ای کاهش یابد.

اگرچه کشورهای درحال توسعه صرفاً براساس ارائه مشوق‌های مالی و بدون فراهم کردن سایر شرایط

نمی‌توانند در جذب سرمایه‌گذاری خارجی موفق باشند، اما تجربه کشورهای موفق در جذب سرمایه‌گذاری خارجی نشان می‌دهد در جایی که کشورهای درحال توسعه از لحاظ شرایط اقتصادی، سیاسی و امنیتی در حالت برابر قرار می‌گیرند، وجود مشوق‌های مالی می‌تواند کشورهای مربوطه را برای سرمایه‌گذاری جذاب‌تر جلوه دهد.

قوانین سرمایه‌گذاری خارجی ایران (هم قانون سابق و هم قانون جدید) نیز در این خصوص سیاست روشنی ارائه نمی‌دهند، حال آن‌که بسیاری از کشورها در قانون سرمایه‌گذاری خارجی خود دقیقاً و به طور شفاف و مشروح به موارد تسهیلات و مزایا برای سرمایه‌گذاری خارجی اشاره می‌کنند. در حالی که در ماده ۳ قانون سال ۱۳۳۴ و ماده ۸ قانون ۱۳۸۰ ایران به طور کلی و بدون اعلام میزان و مدت معافیت‌های مالیاتی و سایر مشوق‌های مالی، تمام حقوق و تسهیلات برای سرمایه‌گذاران خارجی با سرمایه‌های داخلی مطابقت داده شده است که این برای سرمایه‌گذار خارجی قابل قبول نیست. صراحت در قانون از نظر روانی برای سرمایه‌گذار بسیار مهم است. تنها در قوانین مربوط به مناطق آزاد تجاری و صنعتی به صراحت به مشوق‌های مالی اشاره شده است که البته این هم محدود به همان مناطق است. انتظار می‌رفت دولت و مجلس در تدوین قانون جدید سرمایه‌گذاری خارجی ایران، وضعیت نظام حقوق و عوارض و مالیات کشور را اصلاح کنند و نرخ انواع مالیات‌ها در زمینه‌های سرمایه‌گذاری به ویژه در ارتباط با جلب سرمایه‌های خارجی را کاهش دهند. زیرا اخذ مالیات‌های سنگین از سرمایه‌گذاران خارجی شاغل در ایران ظرف سال‌های گذشته، در حالی بیشتر سرمایه‌ها، مؤسسات و حتی افراد خارجی در ایران را فراری داده که برای جذب آن‌ها، همسایگان ما بدون استثناء معافیت‌های مالیاتی بسیار جذابی برای سرمایه‌های خارجی قائل شده‌اند. البته اقدام اخیر مجلس و دولت در اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم ۱۳۶۶ در ۱۳۸۰ و کاهش نرخ مالیات بر درآمد اشخاص حقوقی و شرکت‌ها به ۲۵ درصد و برقراری مجدد معافیت‌های مالیاتی موضوع ماده ۱۳۲ و تعمیم این معافیت‌ها به سرمایه‌گذاران خارجی، مشوق مالی بسیار مطلوبی برای جلب سرمایه‌های خارجی محسوب می‌شود. البته باید به این نکته نیز اشاره کرد که مسئولان باید در فراهم ساختن سایر شرایط مناسب سرمایه‌گذاری تلاش کنند، چون همان‌گونه که قبلاً بیان شد، اگر سایر عوامل اقتصادی، سیاسی، اجتماعی در کشور وجود نداشته باشد، مشوق‌های مالی به تنهایی تأثیری بر جریان سرمایه‌گذاری خارجی به کشور نخواهد گذاشت. به نظر نگارنده، باید در زمینه برنامه‌های اقتصادی با کارشناسی عمیق و مطالعه دقیق برنامه‌های اقتصادی سایر کشورها و درس گرفتن از تجربیات عمل کرد. ترس بی‌مورد از زیان‌های ناشی از ورود سرمایه‌گذاران خارجی به کشور که ریشه در گذشته تاریخی ما دارد، نباید باعث چشم‌پوشی ما از منافع

بی‌شمار سرمایه‌گذاری خارجی شود.

مآخذ

الف) فارسی

- امیراحمدی، هوشنگ، "سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهای درحال توسعه"، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۵۲-۱۵۱، فروردین و اردیبهشت ۱۳۷۹، ص ۱۵۶.
- انصاری، احمدرضا و دیگران، سرمایه‌های فیزیکی خارجی و روش‌های جذب آن (تهران: معاونت امور اقتصادی و دارایی، ۱۳۷۴)، ص ۲۷.
- الوندکوهی، م، "نظام وضع عوارض و لایحه قانونی جدید دولت"، مجله مالیات، شماره ۳۴، زمستان ۱۳۸۰، ص ۲۸.
- باسیل، آنتوان و دیگران، تدوین و اجرای سیاست‌های سرمایه‌گذاری خارجی، ترجمه غلامحسین رهبری (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۳)، ص ۷۲.
- هادی زوز، بهروز، سرمایه‌گذاری خارجی در ایران (تهران: نشر و پژوهش فرزانه روز، ۱۳۷۹).
- حدادی، مهدی، "تحقیقی پیرامون تضمین‌های مالی برای سرمایه‌گذاری خارجی در مقابل خطرات غیرتجاری"، پژوهشنامه بازرگانی، شماره ۱۶، پاییز ۱۳۷۹.
- حدادی مهدی، "نقش قانون‌گذاری ملی در جذب و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی"، مجله مجتمع آموزش عالی قم، شماره چهارم، زمستان ۱۳۷۸.
- روزنامه نوردوز، سه‌شنبه ۳ مهرماه ۱۳۷۰، ص ۲.
- دفتر بررسی‌های اقتصادی، "سرمایه‌گذاری خارجی در ایران نگاهی به پشت سر"، مجلس و پژوهش، شماره ۲۸، مهر و آبان ۱۳۷۸، ص ۲۴۷.
- ژون آفریک کنتاژان، "در باب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در آفریقا"، ترجمه ک. فخر طاوولی، ترجمان اقتصادی، شماره ۳۲، سال سوم، ص ۳۱.
- سیدنورانی، سیدمحمدرضا، "اثر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر تقاضای کل اقتصاد"، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۵۲-۱۵۱، ص ۱۸۱.
- فتوروس، آ.آ، "چشم‌انداز انعقاد یک عهدنامه عمومی بین‌المللی درباره سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی"،

ترجمه امیرمسعود میرفخرایی، مجله حقوقی، دفتر خدمات حقوقی، ج ۱، ایران، شماره ۲۳، پاییز و زمستان ۱۳۷۷، ص ۱۰۲.

محمد علی، "بررسی عملکرد مناطق آزاد در کشورهای در حال توسعه"، جهان اسلام، شماره ۳۲۲، ۱۳۷۱/۴/۲۳.

(ب) انگلیسی

Muchlinski, P.T., *Multinational Enterprises and the Law Britian* : Blackwell Publishers Inc., 1995), p. 225.

Fam, Chengze Simon, Why China Has Been Successful in Attracting Foreign Investment , WWW. EBSCO Host Full Display.

Sornarajah, M., *The International Law on Foreign Investment* (Cambridge 1994), p.99.

WWW. Unctad. org/iaa/iiapapers/iiapapers.htm.

WWW. asean. or. id/economic/agrfin 87.htm.

Admas, J.D.R., and J. Whelley, *The International Taxation of Multinational Enterprises in Developed Countries* (Institute of Fiscal Studies / Associated Business Programmes, 1977).

Plasschart, S., *Transfer Pricing and Multinational Corporations : an Overview of Mechanisms and Regulations* (Gowor, Saxon House, 1979), at Para 10.10.

Davies, D.R., *Principles of International Duble Taxation Relief* (Sweet & Maxwell, 1985), at Para 1.50.

Sield Hohenveldern, T., *International Economic Law* (Netherlands, Martinus Nihhoff, 1980), p. 155.

Wyatt, D. & A. Dashwood, *Europen Community Law*, 2nd eds. (Sweet & Maxwell, 1993), Chapter 18.

Nwogugu, E.I., "Legal Problems of Forign Investments," Hague Recueil, 153 (1979), p. 181.



پروشکاه علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی