

## مناطق ویژه اقتصادی چین: مدیریت، عملکرد و چشم‌انداز آینده

دکتر سید محمد علوی نسب\*

اصلاحات اقتصادی در چین که از دهه هفتاد میلادی آغاز گردید، دستاوردهای سریع اقتصادی پدید آورد و راه را بر مدرنیزاسیون صنعتی در این کشور گشود. استفاده از مزیت تجارت آزاد از طریق راه اندازی و توسعه مناطق آزاد به نام "مناطق ویژه اقتصادی"<sup>۱</sup> و اتخاذ سیاست‌های نوین، این کشور را قادر ساخت به رشد اقتصادی متوسط بالغ بر ۹ درصد در بیست و پنج سال گذشته دست یابد و در عرصه اقتصاد جهان حضوری مؤثر و فعال داشته باشد. در این راستا، مقاله حاضر با هدف ارائه آموزه‌هایی از تجربه چین در قلمرو مدیریت و سیاست‌گذاری مناطق ویژه اقتصادی، در یک ارزیابی، عوامل مهم و مؤثر بر عملکرد این مناطق در زمینه توسعه صادرات، جذب سرمایه گذاری خارجی، توسعه تأسیسات زیر بنایی و ایجاد فرصت‌های شغلی را مورد توجه قرار می‌دهد.

**واژگان کلیدی:** مناطق ویژه اقتصادی، توسعه صادرات، سرمایه گذاری خارجی، مدیریت غیر متمرکز و سیاست‌های ترجیحی.

## مقدمه

در میان کشورهای سوسیالیست، چین اولین و موفق‌ترین کشوری است که به اصلاحات اقتصادی گسترده دست زده است. چین از زمان شروع سیاست درهای باز، گام‌های سریعی در عرصه توسعه اقتصادی برداشته است. نرخ رشد اقتصادی این کشور از ۱۰/۲ درصد طی سال‌های ۱۹۹۰ - ۱۹۸۰ به ۱۲/۸ درصد، طی سال‌های ۱۹۹۷ - ۱۹۹۰ افزایش یافته است. طی سال‌های ۱۹۹۷ - ۱۹۸۶ رشد متوسط صادرات چین حدود ۱۵ درصد و سهم چین در تجارت جهانی از ۰/۹ درصد در سال ۱۹۸۰ به ۲/۹ درصد در سال ۱۹۹۷ افزایش یافته است. این کشور هم‌چنین به عنوان بزرگ‌ترین تاجر اقتصادی در میان کشورهای در حال توسعه شناخته شده و مقام یازدهم را از لحاظ سهم صادرات در جهان کسب نموده است. نسبت صادرات و تجارت به تولید ناخالص داخلی (GNP) به ترتیب از ۶ و ۱۳ درصد در سال ۱۹۸۰ به ۲۰ و ۴۰ درصد در سال ۱۹۹۷ رسیده است. به علاوه، ترکیب صادرات اساساً از مواد اولیه به محصولات ساخته شده تغییر و سهم آن‌ها در صادرات از ۵۰ درصد در سال ۱۹۸۰ به بیش از ۸۰ درصد در سال ۱۹۹۷ فزونی یافته است.

چین در میان کشورهای در حال توسعه به عنوان بزرگ‌ترین دریافت‌کننده سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی شناخته شده است. این کشور فقط در سال ۱۹۹۷، ۴۵/۲۸ میلیارد دلار و طی سال‌های ۱۹۹۷ - ۱۹۷۹، ۲۲۶ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) جذب نموده است (اکونومیست<sup>۱</sup>، ۱۹۹۶، ص ۶). دولت چین در اولین گام به سوی توسعه، با راه‌اندازی مناطق ویژه اقتصادی (SEZs) راه «میان‌بر» را اتخاذ نمود و شکی نیست که اتخاذ سیاست‌های مناسب برای این مناطق کمک مهمی به موفقیت سیاست درهای باز چین نموده و روند رشد سریع تجارت، انتقال تکنولوژی، عملیات مدیریتی و جریان ورود سرمایه‌گذاری خارجی را تسهیل نموده است.

## مفهوم مناطق ویژه اقتصادی

از لحاظ تئوریک، پیدایش مناطق ویژه اقتصادی، همانند مناطق پردازش صادرات (EPZs)<sup>۱</sup>، بر اصل هزینه نسبی ریکاردو<sup>۲</sup> در بحث تجارت بین الملل استوار است. همان‌گونه که مناطق آزاد تجاری (FTZs)<sup>۳</sup> با مبادرت به فعالیت‌های پردازش و مونتاژ به EPZs تبدیل شدند مدل SEZs نیز پس از ارزیابی دقیق پتانسیل‌ها و محدودیت‌های EPZs به عنوان شکل اصلاح شده و تکامل یافته آن به وجود آمد. مفهوم EPZs در گذر زمان تغییرات و سازگاری‌هایی پیدا نمود و جایگزین‌های زیادی به دست آورد که SEZs یکی از این جایگزین‌ها بود. SEZs از لحاظ وسعت و عرصه فعالیت در مقایسه با EPZs بسیار وسیع‌تر بوده و به عنوان نوآوری منحصر به فرد چینی‌ها که افق جدیدی به مفهوم EPZs بخشیدند شناخته می‌شود. این مناطق به ابزار قدرت‌مندی برای ارتقای صادرات و توسعه منطقه‌ای تبدیل شده‌اند (سینگ<sup>۴</sup>، ۱۹۹۵).

بی‌تردید در دهه‌های ۶۰ و ۷۰ میلادی رویکرد برون‌گرایی هنگ‌کنگ، تایوان، مالزی، اندونزی و کره جنوبی با پیش‌گامی EPZs تحقق یافت و بنابر گزارش بانک جهانی در مورد مالزی، «مناطق پردازش صادرات و مناطق آزاد تجاری که به واردات آزاد کالا و مواد اولیه برای پردازش و مونتاژ مبادرت نموده‌اند در ترکیب موفقیت‌آمیز سیاست جای‌گزینی واردات و توسعه صادرات، نقش مهمی را ایفا نموده‌اند.» (بانک جهانی<sup>۵</sup>، ۱۹۹۳، ص ۱۳۵).

چین در واقع با مشاهده موفقیت‌های این کشورها تلاش نمود مناطق مشابهی با تغییرات و اصلاحات مناسبی که با ویژگی‌ها و شرایط خاص کشورش هماهنگ باشد ایجاد نماید. این کشور دریافت که تأثیر EPZs سنتی، به دلیل عرصه فعالیت محدود، نمی‌تواند در اقتصاد وسیعی مثل اقتصاد چین چشم‌گیر باشد. از این‌رو، با طراحی مدل

1. Export Processing Zones.
2. David Ricardo (1772 \_ 1823).
3. Free Trade Zones.
4. Singh.
5. World Bank.

SEZs - با عملکرد توسعه‌ای جامع‌تر - توانست به کارکرد وسیعی در زمینه‌های مختلف مثل توریسم، توسعه زیر بناها، بانک‌داری، پردازش و تولید جهت صادرات و حتی کشاورزی و دام‌داری دست یابد (کران<sup>۱</sup>، ۱۹۹۰، ص ۳۰). مناطق ویژه اقتصادی از اهمیت خاصی در توسعه اقتصادی این کشور برخوردار بوده و در واقع میدان آزمایش و تجربه چین در جهت تغییر ساختار اقتصادی و پنجره‌ای به روی خارجی‌ها می‌باشد.

### تأسیس مناطق ویژه اقتصادی در چین

در سال ۱۹۸۰ چهار منطقه اقتصادی در استان‌های ساحلی جنوبی گوانگدونگ (Guangdong) و فوجیان (Fujian) ایجاد گردید؛ مناطق شن ژن (Shenzhen)، ژوهای (Zhuhai) و شانتو (Shantou) در استان گوانگدونگ و منطقه زیامن (Xiamen) در استان فوجیان قرار گرفت. انتخاب موقعیت این مناطق اساساً مبتنی بر ارتباط برون مرزی و خارجی آن‌ها جهت توسعه تجارت خارجی و تشویق استفاده از سرمایه‌های خارجی صورت پذیرفته است.

در حالی که شن ژن در مجاورت جزیره کوچک هنگ کنگ و ژوهای هم مرز با ماکائو (تحت حاکمیت پرتغال) و زیامن در همسایگی تایوان می‌باشد، شانتو از ارتباطات برون مرزی به ویژه آبراه دریایی مناسبی برخوردار است. جالب توجه آن که مناطق اولیه پردازش صادرات زیامن و شانتو در محیط‌های کوچکی به وسعت  $2/5$  و  $1/6$  کیلومتر مربع تأسیس شد که بعدها با وسعت یافتن مناطق و گسترده شدن قلمرو فعالیتشان به مناطق ویژه اقتصادی تبدیل گردید. وسعت شانتو تا ژانویه ۱۹۸۴،  $52/6$  کیلومتر مربع بود که در سال ۱۹۹۱ به ۲۳۴ کیلومتر مربع افزایش یافت، همچنان که وسعت منطقه زیامن در ژوئیه ۱۹۸۵ به ۱۳۱ کیلومتر مربع رسید. منطقه ژوهای از  $6/81$  کیلومتر مربع در ژوئیه ۱۹۸۳ به ۱۲۱ کیلومتر مربع در سال ۱۹۹۷ وسعت یافت. در سال ۱۹۸۸، پنجمین منطقه ویژه اقتصادی در حاینان (Hainan)، جنوبی‌ترین قسمت چین تأسیس

گردید و به آن موقعیت استان داده شد. این منطقه با ۳۴۰۰۰ کیلومتر مربع بزرگ‌ترین منطقه ویژه اقتصادی و مهم‌ترین آبراه دریایی چین به آسیای جنوب شرقی می‌باشد (مناطق آزاد، شماره ۷۵، ص ۱۱۴ - ۱۱۱).

**جدول شماره (۱): وسعت مناطق ویژه اقتصادی چین**

(کیلومتر مربع)

سال	شن‌ژن	ژوهای	شاتو	زیامن	حاینان
۱۹۸۰	۳۲۷/۵۰	۶/۸۱	۱/۶۰	۲/۵۰	۰/۰۰
۱۹۹۷	۳۲۷/۵۰	۱۲۱/۰۰	۲۳۴/۰۰	۱۳۱/۰۰	۳۴۰۰۰/۰۰

**اهداف**

اهداف اصلی مناطق ویژه اقتصادی چین عبارت‌اند از:

- توسعه همکاری‌های تکنولوژیک و اقتصاد خارجی؛
- گسترش تجارت خارجی، ارتقای استفاده از سرمایه خارجی و واردات تکنولوژی پیش‌رفته؛
- ایجاد فرصت‌های شغلی؛
- توسعه بهره‌وری با استفاده از تجربیات کشورهای دیگر در زمینه مدیریت اقتصادی، با هدف نهایی تسریع در مدرنیزاسیون کشور چین (شورای دولتی SEZs<sup>۱</sup>، ۱۹۹۱، ص ۱).

**ساختار مدیریتی**

در سال ۱۹۸۲ دفتر مناطق ویژه اقتصادی (SEZO)<sup>۲</sup> در بالاترین سطح جهت سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی توسعه مناطق و بررسی پیشنهادها برای ایجاد مناطق جدید و ارائه آن‌ها به شورای دولتی، تأسیس گردید. SEZO در تدوین و اصلاح قوانین و

1. The State Council For SEZs.  
2. Special Economic Zone Office.

مقررات مربوط به اداره مناطق نقش اساسی را به عهده دارد، هرچند مقررات مربوط به گمرکات، حقوق استفاده از زمین و ثبت شرکت‌ها توسط مسئولین ایالتی گوانگدونگ وضع می‌شود.

مدیریت مناطق ویژه اقتصادی بر عهده مسئولین محلی (ایالتی) نهاده شده است که دارای قدرت اجرایی و قانونی بسیار جهت تصویب سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی و تنظیم تجارت بوده و در تصمیم‌گیری نسبت به سیاست‌های خرد اقتصادی، ساختار دست‌مزدها و قیمت‌ها مستقل و انعطاف‌پذیر می‌باشند؛ مثلاً مسئولین محلی این اختیار را دارند که شرکت‌های فعال با سرمایه‌گذاری خارجی را نسبت به ۱۰ درصد مالیات اضافه<sup>۱</sup> مورد محاسبه در مالیات بر درآمد، معاف نموده یا نسبت به آن‌ها تخفیف دهند. هم‌چنین طرح‌ها و برنامه‌های هریک از مناطق، به طور مستقیم (و نه از طریق طرح‌های استانی) با طرح‌های ملی مرتبط می‌باشد (کران، ۱۹۹۰، ص ۵۵).

مسئولین مناطق که از اختیارات وسیعی برای اداره اقتصادی، تصویب پروژه‌ها و قراردادهای، وصول تعرفه و کنترل‌های گمرکی بر خوردارانند در ابتدا مجوز تصویب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی تا حداکثر ۳ میلیون دلار را کسب کردند، اما در سال‌های ۱۹۸۵ و ۱۹۸۸ آن را به ترتیب به ۱۰ و ۳۰ میلیون دلار افزایش دادند. مدیریت مناطق تا زمانی که بتواند بودجه خود را از طریق درآمدهای مالیاتی، سود شرکت‌های خود و یا وام بانکی افزایش دهد نسبت به طرح و برنامه ریزی توسعه زیربنایی و سرمایه‌گذاری بازرگانی آزاد می‌باشد. به کارگیری درآمدهای مناطق در جهت گسترش توسعه منطقه‌ای، باعث افزایش رقابت بین مدیریت مناطق گردیده است. هم‌چنین واگذاری مسئولیت در سطح محلی و ایالتی، تأخیرات بروکراسی را به طور قابل توجهی کاهش داده است (سانگ<sup>۲</sup>، ۱۹۹۴، ص ۱۲۲).

بنابراین، ویژگی بارز ساختار مدیریتی SEZs، تمرکز زدایی قدرت‌های تصمیم‌گیر اقتصادی به نفع مقامات محلی یا تغییر جهت از سیستم مدیریتی بسته به سمت اقتصاد

1. Surtax.

2. Sung.

آزاد است. این موضوع بازنگری اساسی در رویکرد چین به توسعه را نشان می‌دهد، زیرا کنترل مرکزی در این کشور بسیار کاهش یافته است (اسکاپ<sup>۱</sup>، ۱۹۸۵، ص ۱۱۶).

### روش توسعه تأسیسات زیربنایی

توسعه سریع امور زیر بنایی به طور قابل ملاحظه‌ای موجب موفقیت SEZs شده است. در ابتدا فعالیت‌های زیر بنایی فیزیکی و نیز سایر خدمات حمایتی کم و ناچیز بود. طی سال‌ها، تلاش جدی در جهت بهینه کردن زیر بناها و همگام شدن با توسعه سریع اقتصادی انجام گرفته است. از آن‌جا که SEZs به عنوان پیشتاز تلاش‌های ملی جهت مدرنیزاسیون طراحی شده بود، موفقیت آن در جذب سرمایه‌گذاری خارجی، بستگی به ایجاد زیر بناهای لازم و کافی داشت (یونگ<sup>۲</sup>، ۱۹۹۵، ص ۱۲۵). دولت‌های محلی در گسترش راه‌های جدید تأمین بودجه جهت اقدامات زیر بنایی مثل بندرها، فرودگاه‌ها، راه آهن، شبکه بزرگراه‌ها، برق و مخابرات پیش‌گام شدند. این امر با واگذاری قدرت تصمیم‌گیری اقتصادی به مسئولین محلی تسهیل گردید و سیاست‌های ترجیحی نیز در هدایت سرمایه‌گذاری به سوی پروژه‌های توسعه زیر بنایی، مناسب واقع شد.

در آغاز، تأمین مالی توسعه زیر بنایی، بر اساس مدل Rolling Over، که به معنای «توسعه یک طرح و سود ده کردن آن» است انجام می‌شد. در چنین مدلی، بر روی زمین مناطق کارهای زیر بنایی و رفاهی شامل ایجاد شبکه فاضلاب، آب، برق، مخابرات، جاده و گرما رسانی انجام شده و بعد از تسطیح، زمین توسعه یافته را به سرمایه‌گذاران اجاره می‌دادند و از درآمد حاصله برای توسعه طرح دوم استفاده می‌کردند. البته بودجه مورد نیاز جهت اقدامات زیر بنایی از راه‌های دیگر هم‌چون اخذ مالیات، وام‌های بانکی و سود بنگاه‌های اقتصادی نیز تأمین می‌شد.

از سال ۱۹۸۵، دولت‌های محلی و استانی تکیه بیش‌تری بر خود تأمین مالی جهت امور زیر بنایی نمودند. آن‌ها بر اساس اندیشه «استفاده از جاده برای تأمین جاده»،

1. ESCAP.

2. Yeung.

«استفاده از بندر برای تأمین بندر» و «استفاده از پل برای تأمین پل»، استفاده کنندگان امکانات و تسهیلات را در جریان سرمایه گذاری‌های اولیه سهم دانسته و از این طریق بسیاری از جاده‌ها و پل‌ها در دلتای رودخانه مروارید<sup>۱</sup> ساخته و تأمین هزینه شدند. این عقیده که «هرکس برای امور زیر بنایی مبلغی را اختصاص دهد سود خواهد برد، و هرکس از آن‌ها استفاده کند ملزم به پرداخت هزینه است»، به امری کاملاً بدیهی تبدیل شده است. در حال حاضر، تأمین بودجه فعالیت‌های زیربنایی اساساً یا از طریق سرمایه گذاری خارجی و یا به صورت خود تأمین مالی می‌باشد؛ زیرا طی سال‌های گذشته، نقش دولت به طور قابل توجهی کاهش یافته است، به گونه‌ای که در سال ۱۹۸۸ سهم سرمایه گذاری دولت در توسعه زیر بنایی مناطق ویژه اقتصادی فقط بین ۴/۵ تا ۱۴/۸ درصد بوده است (یونگ، ۱۹۹۵، ص ۱۳۷). البته فروش حقوق استفاده از زمین به سرمایه گذاران داخلی و خارجی به منبع مهم دیگری برای تأمین بودجه امور زیر بنایی تبدیل شده است. چینی‌های ماوراء بحار و شرکت‌های خارجی اهل هنگ کنگ، سنگاپور، تایوان و کره جنوبی، سرمایه گذاران اصلی در استفاده از زمین مناطق بوده‌اند. اخیراً ژاپنی‌ها و شرکت‌های آمریکایی نیز شروع به سرمایه گذاری در همین زمینه نموده‌اند.

### مشوق‌ها و سیاست‌های مالیاتی

بر اساس خط مشی‌های اتخاذ شده:

۱- میزان مالیات بر درآمدی که شرکت‌های تأسیس شده در مناطق باید پرداخت کنند کم‌تر از سایر شرکت‌ها است و از ۱۵ درصد فراتر نمی‌رود. اگر دوره فعالیت این شرکت‌ها ۱۰ سال یا بیشتر باشد از زمان سود دهی به مدت دو سال مشمول معافیت مالیاتی (بخش خدمات به مدت یک سال) برخوردار بوده و تا سه سال بعد از آن نیز از تخفیف ۵۰ درصدی برخوردار می‌باشند، یعنی تنها ۷/۵ درصد به عنوان مالیات بر درآمد پرداخت خواهند نمود. درحالی که میزان مالیات بر درآمد شرکت‌های فعال در



خارج از مناطق ۳۳ درصد است.

۲- شرکت‌هایی که بیش از پنج سال فعالیت دارند می‌توانند سود کسب شده را سرمایه‌گذاری مجدد نمایند و تخفیف مالیاتی نسبت به سرمایه‌گذاری مجدد نیز اعمال می‌شود. بنابر این اگر شرکتی با استفاده از تکنولوژی پیشرفته، کالای صادراتی تولید نماید از تخفیف ۱۰۰ درصد مالیاتی برخوردار است، در غیر این صورت از تخفیف ۴۰ درصد استفاده می‌کند.

۳- شرکت‌های تولیدی یا کارخانه‌های فعال در مناطق می‌توانند نوع کالاهای تولیدی یا رشته فعالیت خود را متناسب با تقاضای بازار تغییر دهند بدون آن که نیاز به اخذ موافقت قبلی داشته باشند، در حالی که شرکت‌های خارج از مناطق بدون اخذ مجوز اجازه تغییر خط تولید خود را نخواهند داشت.

۴- کلیه مواد اولیه لازم برای تولید یا فراوری کالا در مناطق (اعم از مواد خام، قطعات، اجزا، ابزار و...) و نیز کالاها و لوازم خانگی مورد مصرف کارکنان واحدهای مستقر در منطقه از پرداخت حقوق گمرکی معاف می‌باشند.

۵- کالاهای فراوری شده در مناطق از پرداخت مالیات بر ارزش افزوده معاف هستند.

۶- مواد اولیه تولید و صادرات کالاها از معافیت واحد و یکسان حقوق گمرکی واردات و CICT<sup>۱</sup> (مالیات صنعتی و بازرگانی مشترک) برخوردار می‌باشند (صندوق بین المللی پول<sup>۲</sup>، شماره ۱۰۷ ص ۵۷).

۷- سرمایه‌گذاران می‌توانند برای دوره معینی - همان‌طور که در قرارداد یا فراخوان مناقصه و مزایده ثبت شده است - حق استفاده از زمین را داشته باشند.

۸- سرمایه‌گذاران خارجی می‌توانند مؤسسات مالی نظیر بانک، مؤسسات اعتباری غیر بانکی و سازمان‌های بیمه تأسیس کنند.

۹- به سازمان‌های تجاری بین المللی مجوز انتشار ارزهای خارجی در منطقه داده خواهد شد.

1. Consolidated Industrial and Commercial Tax (CICT).

2. International Monetary Fund.

۱۰- خدمات سهل و انعطاف‌پذیر جهت صدور روادید ارایه خواهد شد.

## یک ارزیابی از مناطق ویژه اقتصادی

تأثیر SEZs در اقتصاد چین وسیع‌تر و فراتر از مزره‌های این مناطق بوده است. این مناطق فعالیت‌های صادراتی را در سر تا سر اقتصاد چین گسترش داده و الگویی برای پیشرفت سایر نواحی شده‌اند. آن‌ها در تغییر اقتصاد محلی (ایالتی) و ارتباط آن با مناطق داخلی، ارتقای تکنولوژیک و توسعه منطقه‌ای و سرعت بخشیدن به ادغام اقتصاد چین در اقتصاد جهانی پیش‌گام بوده‌اند.

### ۱- امکانات زیربنایی

اکنون SEZs به مناطقی توسعه یافته و پویا تبدیل شده‌اند که از امکانات و تأسیسات زیربنایی گسترده‌ای مثل راه آهن، بزرگراه‌ها، فرودگاه بین‌المللی، بنادر و خطوط کشتی‌رانی، ارتباطات و مخابرات، مؤسسات درمانی، ساختمان‌های اداری و مسکونی و ارگان‌های مالی از جمله بانک و مؤسسات مالی و اعتباری برخوردار می‌باشند.

### ۲- جذب سرمایه‌گذاری خارجی

SEZs به دلیل سیاست سرمایه‌گذاری آزاد خارجی، بازاریابی فعال، سیستم مدیریتی کارآمد و موقعیت جغرافیایی مؤثر، سرمایه‌گذاری کلانی را جذب کرده است. در این مناطق تا پایان سال ۱۹۹۵، تعداد ۳۴۲۸۲ پروژه با حجم سرمایه‌گذاری قراردادی ۵۷/۳۷ میلیارد دلار تصویب شده که ۲۵ میلیارد دلار آن جذب شده است. سهم SEZs از مجموع سرمایه‌گذاری خارجی جذب شده در اقتصاد چین از ۶/۷۷ درصد در سال ۱۹۹۲ به ۱۶/۲۸ درصد در سال ۱۹۹۵ افزایش یافته است (جدول شماره ۲).

جدول شماره (۲): سرمایه‌گذاری خارجی در SEZs (تا پایان سال ۱۹۹۵)

مجموع	حاینان	زیامن	شاتو	ژوهای	شن‌ژن	
۵۷/۳۷	۱۱/۸۵	۱۰/۶۸	۵/۹۷	۸/۴۱	۲۰/۴۶	قراردادها
۲۵/۰	۴/۳۳	۵/۲۵	۳/۱۳	۳/۳۶	۹/۰	مقدار جذب شده پروژه‌های
۳۴۲۸۲	۷۹۹۰	۳۴۸۸	۴۹۴۹	۴۶۵۸	۱۳۱۹۷	تصویب شده

Source: International trade Research Institute, MOFTEC.<sup>1</sup>

### ۳- افزایش صادرات

تا سال‌ها پس از شروع سیاست درهای باز اقتصادی، سهم SEZs در صادرات ناچیز بود، اما از سال ۱۹۹۰ سهم آن‌ها رو به افزایش نهاد. سهم این مناطق در کل صادرات از ۷/۷۷ درصد (یعنی ۴/۷ میلیارد دلار) در سال ۱۹۹۰ به ۲۳ درصد (۴۱/۸ میلیارد دلار) در سال ۱۹۹۷ افزایش یافته است (جدول شماره ۳). اقلام اصلی صادرات شامل پوشاک، ضبط صوت، سیستم‌های صوتی و تصویری، ساعت، تلفن، تلویزیون‌های رنگی و دوچرخه می‌باشد. قابل ذکر است که عملکرد مناطق کم و بیش با هم متفاوت است که این تفاوت به طور عمده ناشی از عوامل زیر بنایی و موقعیت مکانی آن‌ها می‌باشد (جدول شماره ۴).

جدول شماره (۳): سهم صادرات SEZs در صادرات کشور (۱۹۹۷ - ۱۹۹۰)

سال	۱۹۹۰	۱۹۹۱	۱۹۹۲	۱۹۹۳	۱۹۹۴	۱۹۹۵	۱۹۹۶	۱۹۹۷
صادرات SEZs								
در صادرات کشور (%)	۷/۷۷	۹/۷۳	۱۴/۳۳	۱۳	۱۴/۵	۲۰	۲۰	۲۳

Source: International Trade Research Institute, MOFTEC.

1. Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation.

جدول شماره (۴): صادرات SEZs در سال‌های ۱۹۹۶ و ۱۹۹۷

سال	زیامن	حاینان	شن زن	زوهای	شاتو
۱۹۹۶	۳/۷۱	۰/۸۴	۲۱/۲	۲/۴۶	۲/۶۸
۱۹۹۷	۶/۹۴	۱/۹۲	۲۲/۴۶	۵/۳۱	۴/۲۳

Source: Chinese Academy of International Trade and Economic Cooperation, Beijing.

#### ۴- ایجاد امور مقدماتی مکانیسم بازار

برحسب نیازهای اقتصاد بازار، SEZs به یک سری اصلاحات آزمایشی بر روی سیستم‌های مدیریتی و تغییر ساختار شرکت‌ها اقدام نمود. به کارگیری «سیستم مدیریت سهام‌داری»<sup>۱</sup> توسط شرکت‌ها و فروش حقوق استفاده از زمین به سرمایه‌گذاران از جمله موفقیت‌های کسب شده در اصلاحات به شمار می‌رود. در این راستا، بسیاری از شرکت‌های مهم و صنعتی، سیستم پرداخت مالیات به جای سود را مورد آزمایش قرار دادند تا این‌که در اکتبر سال ۱۹۸۴ روش پرداخت مالیات‌ها به جای سود در کل چین جاری گردید و درآمدهای پرداختی به دولت مرکزی از شکل پرداخت سود به شکل پرداخت مالیات‌های تولید و درآمد تغییر کرد (مناطق آزاد، شماره ۷۶-۷۵، ص ۱۴۳). سیستم مدیریت ساختاری سرمایه، سیستم سرمایه‌گذاری و سیستم مالی و مدیریتی ارز خارجی نیز از دیگر مواردی است که در مناطق ویژه اقتصادی به عنوان میدان آزمایش دچار اصلاحات گشته‌اند. این تغییرات نه تنها پیشرفت اقتصادی SEZs را تسهیل نموده بلکه روند اصلاح ساختار اقتصادی در کشور چین را نیز سرعت بخشیده است.

#### ۵- ارتباط مناطق ویژه اقتصادی با سایر بخش‌های اقتصاد

مناطق ویژه اقتصادی با برخورداری از سطح نسبتاً بالای تکنولوژی و مهارت‌های مدیریتی در جذب تکنولوژی پیشرفته وارداتی و ابتکارات اقتصادی و گسترش آن در سرتاسر اقتصاد چین مؤثر عمل کرده‌اند. منطقه «شن زن» که به عنوان منطقه جذب‌کننده

1. Share Holding System.

سرمایه‌گذاری خارجی شناخته شده، شرایط همکاری اقتصادی با سایر استان‌های چین را فراهم نموده است. شن ژن به طور فعال در تأمین نیروی کار، تکنولوژی، منابع طبیعی، مواد اولیه و پرسنل ماهر با بخش‌های داخل کشور همکاری و تاکنون در بیش از ۵۰۰ پروژه در استان‌های داخلی کشور سرمایه‌گذاری نموده است. همان‌گونه که تعداد زیادی از شرکت‌های SEZs در استان‌های داخلی کشور سرمایه‌گذاری کرده‌اند، شرکت‌های داخلی نیز از تکنولوژی پیشرفته، مهارت‌های مدیریتی و سایر امکانات SEZs به طرق زیر استفاده کرده‌اند:

- ۱- تأسیس دفتر نمایندگی در SEZs توسط شرکت‌های مهم داخلی به منظور معرفی محصولات و فرصت‌های سرمایه‌گذاری خود به سرمایه‌گذاران خارجی.
  - ۲- ارسال پرسنل برخی از شرکت‌های داخلی به این مناطق جهت آموزش. این نیروها پس از پایان دوره آموزش دوباره جذب شرکت‌های داخلی، هتل‌ها و غیره می‌شوند.
  - ۳- تأسیس شرکت‌های مشترک به دنبال همکاری تجاری شرکت‌های داخلی با بازرگانان خارجی.
  - ۴- توسعه خدمات در داخل کشور به دلیل گسترش فعالیت‌های زیربنایی در SEZs.
  - ۵- انتقال و استقرار مجدد برخی از شرکت‌های تکنولوژی بر از SEZs به مناطق داخل کشور.
- بنابراین، SEZs به عنوان پلی برای توسعه مبادلات اقتصادی مناطق داخلی با جهان خارج، از طریق کسب اطلاعات بازار بین‌المللی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی، پرورش پرسنل کارآمد در زمینه‌های اقتصاد بین‌الملل و امور مالی و مهارت‌های مدیریتی مدرن، انتقال تجارب پیشرفته و سرعت بخشیدن به روند اصلاحات و توسعه اقتصادی عمل می‌کند (حمیدپی<sup>۱</sup>، ۱۹۹۶، ص ۲۹).

## ۶- ایجاد فرصت‌های شغلی

در گذشته «شن ژن» و «ژوهای» شهرهای کوچک و عقب افتاده‌ای بیش نبودند. «شاتو» و «زیامن» نیز در مناطق شهری گسترش نیافته، ایجاد شدند. با توسعه SEZs تعداد زیادی شرکت جدید و صنایع مرتبط با آنها تأسیس گردید و نیروی کار زیادی را از مناطق محلی و استان‌های دیگر جذب کردند، به طوری که در حال حاضر بیش از ۲/۵ میلیون نفر نیروی کار غیر بومی در شن ژن وجود دارد. در ابتدا وقتی چهار منطقه شن ژن، ژوهای، شاتو و زیامن تأسیس گردید جمعیت آنها کم‌تر از ۱۰۰ هزار نفر بود، اما در پایان سال ۱۹۹۵ جمعیت آنها بدون احتساب ساکنین غیر دائمی به ۱۱۳۰۰۰۰۰ نفر افزایش یافته بود (مناطق آزاد، شماره ۷۵، ص ۱۱۴ - ۱۱۱).

بی‌تردید مناطق ویژه اقتصادی چین علاوه بر جذب سرمایه‌های خارجی، باعث کارآفرینی بسیار، انتقال تکنولوژی، توسعه ملی و رشد صنعتی و بازرگانی شده و این کشور را از حالت انزوا بیرون آورده است. دلایل این دستاوردها را می‌توان در موارد زیر خلاصه نمود:

- نوسازی صنعتی و اقتصاد بین‌الملل، فرصتی برای توسعه SEZs به شمار می‌رود. همراه با گسترش و توسعه تقسیم کار بین‌المللی در دهه ۸۰ میلادی، به دلیل ارتقای ساختار صنعتی کشورهای توسعه یافته، برخی صنایع سنتی و تولیدات کاربر به کشورهای در حال توسعه منتقل شد. در منطقه آسیا-اقیانوسیه نیز برخی صنایع کاربر به دلیل کاهش ارزش پول رایج و افزایش هزینه تولید، به مناطق دیگر انتقال یافته‌اند.

- سیاست درهای باز، شرایط خارجی مناسبی را برای ایجاد SEZs به وجود آورد. البته اگر شرایط داخلی برای اصلاحات مناسب نبود، SEZs در نوسازی اقتصادی و اعمال سیاست‌های ترجیحی برای سرعت بخشیدن به روند سیاست درهای باز پیش‌گام نمی‌شد و تجارت خارجی نیز اعتمادی به سرمایه‌گذاری در چین پیدا نمی‌کرد.

- توسعه SEZs در چین بهترین راه را با توجه به شرایط این کشور طی نمود. به جای دنبال کردن شیوه مناطق پردازش صادرات و مناطق آزاد تجاری، این کشور بر اساس تجربیات بین‌المللی و طبق شرایط واقعی مناطق مختلف در فرایند اصلاحات، مناطق

ویژه اقتصادی جامعی متفاوت با مناطق آزاد سایر کشورها ایجاد نمود.

- سیاست رشد اقتصادی ناشی از صادرات برای کشور پهناوری مثل چین به همان اندازه مهم است که در چهار دهه گذشته برای کشورهای کوچک‌تر در شرق و جنوب شرق آسیا با اهمیت بوده است. این سیاست، امروز که سرمایه و تکنولوژی مجهز به انقلاب اطلاعاتی در سراسر جهان به گردش درآمده، بیش از پیش از اهمیت برخوردار است.

- تجربه چینی‌ها نشان داده است که چینی‌های مقیم خارج از کشور با فراهم کردن سرمایه و مهارت‌های مدیریتی می‌توانند نقش مهمی در رویکرد برون‌گرای این کشور داشته باشند. بی شک چین به لحاظ داشتن جمعیت مقیم در خارج که در تجارت و بازرگانی خبره بوده و در نزدیکی مناطق باز ساحلی متمرکزاند از موقعیت کم‌نظیری برخوردار است.

- ساختار مدیریت SEZs، مزایای مدیریت غیر متمرکز و استقلال محلی را در چارچوب سیاست کلی و فراگیر، امری واضح و بدیهی ترسیم می‌کند. تفویض اختیار به مسئولین محلی نه تنها باعث کاهش تأخیر در روند تصویب سرمایه‌گذاری و امثال آن شده است بلکه رقابت سالم بین استان‌ها را فراهم نموده است.

- چین سیاست آگاهانه‌ای را جهت تأمین تأسیسات زیر بنایی اعمال کرد. این کشور ابزار نوینی برای خود تأمین مالی به منظور توسعه اقدامات زیر بنایی ابداع نمود، که این امر دلالت بر این واقعیت دارد که اگر امور زیربنایی مورد نیاز فراهم باشد، مشوق‌های پولی فقط نقش محدودی در جذب سرمایه خواهند داشت. حتی بعد از افزایش مالیات‌ها در شن ژن در طول چند سال گذشته، به دلیل پیشرفت‌های زیربنایی، جریان ورود سرمایه خارجی بسیار بیش‌تر از قبل است.

- آغاز سیاست‌های ترجیحی انعطاف‌پذیر، تشویق فعالیت‌های صادراتی و سرمایه‌گذاری مجدد، در نظر گرفتن امتیازات برای سرمایه‌گذاران خارجی نسبت به کارفرمایان داخلی و قوانین و مقررات کار همگی در جذب سرمایه‌گذاری، کارآمد بوده‌اند.

## چشم انداز آینده

هدف اصلی تأسیس مناطق آزاد تجاری دست‌یابی به تجربه‌ای موفقیت‌آمیز بود که چینی‌ها به خوبی از عهده آن برآمدند و این تجربه در حال انتشار در کل اقتصاد چین است. تغییرات اقتصاد بین‌المللی به خصوص در ناحیه آسیا-اقیانوسیه و توسعه اقتصاد داخلی، بر رشد آینده این مناطق اثر خواهد گذاشت. تأثیر الحاق هنگ کنگ به سرزمین اصلی (Mainland)، گسترش بیش از پیش مبادلات با مناطق آزاد همسایگان را به همراه خواهد داشت. به دنبال توسعه روابط تجاری بین تایوان و چین، احتمالاً سرمایه‌گذاری تایوان نیز افزایش خواهد یافت، زیرا زیامن و شانتو نزدیک‌ترین مناطق به تایوان می‌باشند و وجود امکانات زیر بنایی ایجاد شده، این دو منطقه را برای بازرگانان تایوانی بسیار جذاب نموده است.

قبل از اصلاحات و ایجاد SEZs، ساختار قدیمی اقتصاد چین مانع توسعه بسیاری از شرکت‌های داخلی می‌شد، اما بعد از معرفی مفهوم سیستم اقتصاد بازار، شرکت‌های SEZs از اختیارات و قدرت تصمیم‌گیری و بهره‌مندی بیش‌تری نسبت به هم‌تاهای داخلی خود برخوردار گردیدند. این امتیازها عمدتاً استفاده از سیاست‌های ترجیحی بوده که در نتیجه آن، شرکت‌های SEZs موقعیت عملیاتی برتر در رقابت بازار را به دست آوردند. اما با توسعه تدریجی اقتصاد بازار داخلی و نفوذ سیاست‌های ترجیحی به سایر قسمت‌ها، برخی مزایای موجود در SEZs کاهش خواهد یافت که در آن صورت پیشرفت SEZs بیش از آن که بر سیاست‌های ترجیحی متکی باشد به قابلیت‌های خود در حفظ مزیت رقابتی و ابتکار بستگی خواهد داشت. با کم کردن اختلاف و تبعیض بین تشویق‌های در نظر گرفته شده برای شرکت‌های داخلی و شرکت‌هایی که در SEZs واقع شده‌اند، این سیاست‌ها دچار تغییرات عمده‌ای کرده‌اند. شرکت‌هایی که با سرمایه‌گذاری خارجی فعالیت می‌کنند از اول آوریل ۱۹۹۶ موظف به پرداخت مالیات برای واردات کالاهای سرمایه‌ای شده‌اند، حتی اگر این واردات جهت تولید کالاهای صادراتی مورد استفاده قرار گیرد. اما معافیت از مالیات برای واردات مواد اولیه هم‌چنان ادامه دارد. از ژانویه ۱۹۹۸، معافیت از مالیات واردات کالاهای سرمایه‌ای دوباره برای



بخش‌ها و صنایع خاصی اعلام گردید. اگرچه این تصور به طور روز افزونی وجود داشته است که سیاست‌های ترجیحی مطلوب‌تر برای شرکت‌هایی که با سرمایه‌گذاری خارجی (FFEZ)<sup>۱</sup> فعالیت می‌کنند، توسعه شرکت‌های داخلی (SOEs)<sup>۲</sup> را تضعیف کرده است، اما هم‌چنان مشی ترجیحی نسبت به سرمایه‌گذاران خارجی ادامه دارد. دولت مرکزی سیاست‌های ترجیحی را اتخاذ کرد تا اجازه دهد مناطق ساحلی با داشتن شرایط لازم، پیش‌رفت کنند و در مقایسه با سایر قسمت‌های اقتصاد زودتر توسعه یابند. این سیاست بسیار نتیجه بخش بوده است، اما با توسعه اقتصادی مناطق ساحلی، شکاف بین مناطق ساحلی و قسمت‌های داخلی کشور عمیق‌تر شد؛ از این‌رو دولت مرکزی اخیراً سیاست خود را از «منطقه محوری» به «صنعت محوری» تغییر داده است. این کار می‌تواند به انتقال تکنولوژی پیشرفته جذب شده در مناطق ساحلی به مناطق داخلی کشور که از لحاظ منابع غنی هستند کمک نماید. بنابر این، چین به منظور ایجاد جو رقابتی با موقعیت برابر برای سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی، به تدریج در حال انجام سیاست‌های ملی خود در مقابل شرکت‌های فعال در امر سرمایه‌گذاری خارجی می‌باشد (لان‌کینگ<sup>۳</sup>، ۱۹۹۴، ص ۱۳۰).

SEZs در مراحل اولیه پیشرفت، بیش‌تر بنگاه‌های اقتصادی کاربر را که نسبت به هزینه‌های زمین و نیروی کار حساس بودند، جذب می‌کرد، اما در حال حاضر خط مشی‌ها به سرمایه‌گذاری‌های با تکنولوژی پیشرفته و بلند مدت بیش از سرمایه‌گذاری در صنایع فرآوری کوتاه مدت کمک می‌کند. به دلیل افزایش حقوق، هزینه نیروی کار و اجاره بهای زمین، بنگاه‌های اقتصادی کاربر، از SEZs به مناطق داخلی کشور منتقل خواهند شد، هم‌چنان که این روند اکنون قابل مشاهده است و برطبق گزارش‌ها، سرمایه‌گذاری جدید در SEZs، بیش‌تر به صنایع سرمایه‌بر و جای‌گزینی مجدد صنایع کاربر در خارج SEZs اختصاص یافته است. از سال ۱۹۹۳، چین به عنوان منطقه‌ای با اولویت بسیار زیاد برای سرمایه‌گذاری خارجی در میان کشورهای در حال توسعه ظاهر گردید،

1. Foreign - Funded Enterprises.

2. State - Owned Enterprises.

3. Lanqing.

به طوری که در سال ۱۹۹۵ از مجموع ۹۰ میلیارد دلار سرمایه گذاری خارجی در کشورهای درحال توسعه، به تنهایی ۳۸ میلیارد دلار آن را جذب نمود. اگرچه هنگ کنگ، ماکائو و تایوان تاکنون بالغ بر ۷۰ درصد سرمایه گذاری‌ها را انجام داده‌اند، اما درحال حاضر سرمایه گذاری شرکت‌های چند ملیتی با تکنولوژی پیشرفته به مناطق سرازیر می‌شود. هم‌چنین به دلیل علاقه روزافزون شرکت‌های چند ملیتی به بازار داخلی چین، یک رویکرد به داخل از سوی این شرکت‌ها مشاهده می‌شود که این امر سهم صادرات از کل تولیدات SEZs را کمی کاهش داده است.

بنابراین، رویکرد فزاینده به سمت بازار داخلی از سوی سرمایه‌گذاران در SEZs، متنوع‌تر شدن منابع سرمایه گذاری خارجی به دلیل سرمایه گذاری آمریکا، انگلستان، آلمان و ژاپن و تبدیل شرکت‌های کاربر به شرکت‌های با تکنولوژی پیشرفته، روند توسعه SEZs را رقم می‌زنند. روشن است که به رغم حذف برخی تشویق‌های مالی مانند حذف تخفیف مالیات ۱۵ درصد برای سرمایه‌گذاران خارجی، SEZs به کسب اعتبار از طریق انبوه مزایای رقابتی، قابلیت‌های تکنولوژیک، امور زیر بنایی و نیروی انسانی آموزش دیده ادامه خواهد داد.

## مآخذ

- ۱- «مروری بر مناطق آزاد چین»، ماهنامه مناطق آزاد، شماره‌های ۷۵، ۷۶.
- 2- Crane, George T., The Political Economy of China's Special Economic Zones (Armonk, New York, M.E. Sharpe, Inc., 1990).
- 3- ESCAP/UNCTC, An Evaluation of Export Processing Zones in Selected Asian Countries (Bangkok, United Nations, 1985).
- 4- IMF Occasional Paper (107), China at the Threshold of Market Economy.
- 5- Lanqing, Li, China's Economic Development and International Economic Cooperation (Beijing, 1994).
- 6- Shahul Hameed. P.M, China's Special Economic Zones (Indian Council for Research on International Economic Relations, 1996).
- 7- Singh, Rahul, The Tribune, Chandigarh, 14 September 1995.
- 8- Sung, Yung - Wing, An Appraisal of China's Foreign Trade Policies 1950 \_ 1992, T.N. Srinivasan (Ed.), in Agriculture and Trade in China and India: Policies and Performance Since 1950 (California, 1994).
- 9- The Economist, Survey China, 18 March 1995.
- 10- The State Council For SEZs, An Introduction of China's Open Coastal Cities (Beijing, 1991).
- 11- World Bank, The East Asian Miracle (New York, Oxford University Press, 1993).
- 12- Yeung, Yue-man, Infrastructure Development in the Southern China Growth Triangle (Hong Kong, The Chinese University of

Hong Kong, 1995).



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی