

مروری بر تجربه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی جهان (۶): کشور چین



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۲۰۶۹۸

کد موضوعی: ۲۲۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مروری بر تجربه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی جهان (۶): کشور چین

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازرگانی)

نوع گزارش: طرح/لایحه ، نظارتی ، راهبردی ، پیش نویس قانونی

تهیه و تدوین کنندگان: محمدحسام محمدی فرد، زهرا کاویانی، محبوبه عباس زاده

مدیر مطالعه: زهرا کاویانی

ناظر علمی: موسی شهبازی غیائی

اظهار نظر کننده خارج از مرکز: فردین کریمی (اندیشکده اقتصاد مقاومتی)

صفحه آرا: منیره حاجی محمدی

ویراستار ادبی: اکرم وحدانی فر

واژه‌های کلیدی:

۱. چین
۲. مناطق آزاد
۳. مناطق ویژه اقتصادی



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۲/۱۱/۰۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۲/۱۶

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده	۱
۱	خلاصه مدیریتی	۱
۴	۱. مقدمه	۴
۵	۲. اهداف مناطق آزاد و ویژه اقتصادی چین	۵
۶	۳. انواع مناطق اقتصادی در چین	۶
۶	۳-۱. طبقه‌بندی سازمان بین‌المللی کار	۶
۷	۳-۲. طبقه‌بندی ملی کشور چین	۷
۱۰	۳-۳. طبقه‌بندی آنکتاد	۱۰
۱۴	۴. سیر تغییر و تحولات	۱۴
۱۶	۵. مقررات مناطق آزاد و ویژه اقتصادی چین	۱۶
۱۶	۵-۱. نحوه اداره مناطق	۱۶
۱۸	۵-۲. ثبت نام و فعالیت در مناطق	۱۸
۱۸	۵-۳. امتیازات و مشوق‌ها	۱۸
۱۹	۵-۴. ضوابط گمرکی	۱۹
۲۲	۵-۵. مدیریت نیروی کار	۲۲
۲۲	۵-۶. تردد و اقامت	۲۲
۲۳	۵-۷. شرکت توسعه مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ	۲۳
۲۳	۶. سازوکار ارزیابی عملکرد مناطق	۲۳
۲۴	۷. عملکرد مناطق اقتصادی چین	۲۴
۲۷	۷-۱. مناطق ویژه اقتصادی	۲۷
۳۱	۷-۲. مناطق توسعه صنعتی با فناوری بالا	۳۱
۳۳	۷-۳. مناطق توسعه اقتصادی و فناوری	۳۳
۳۵	۷-۴. مناطق محدود شده	۳۵
۳۶	۷-۵. مناطق آزمایشی یکپارچه	۳۶
۳۸	۷-۶. مراکز لجستیک محدود شده	۳۸
۳۹	۷-۷. بنادر محدود شده	۳۹
۴۱	۷-۸. منطقه صنعتی فرامرزی ژوهای-ماکانو	۴۱
۴۲	۷-۹. منطقه مرکز همکاری مرزی بین‌المللی	۴۲
۴۴	۷-۱۰. جمع‌بندی عملکرد مناطق اقتصادی چین	۴۴
۴۴	۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری	۴۴
۴۴	۸-۱. جمع‌بندی از تجربه چین	۴۴

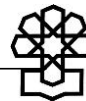
۴۸.....	پیشنهادها. ۸-۲
۵۱.....	منابع و مأخذ.....

فهرست جداول

۷.....	جدول ۱. نوع‌شناسی مناطق اقتصادی در چین.....
۲۶.....	جدول ۲. اهداف و عملکرد مناطق اقتصادی چین براساس تقسیم‌بندی گمرک چین.....
۲۷.....	جدول ۳. سهم مناطق ویژه از کل مبادلات تجاری کشور چین (درصد).....
۳۲.....	جدول ۴. سهم مناطق توسعه صنعتی با فناوری بالا از کل مبادلات تجاری کشور چین (درصد).....
۳۴.....	جدول ۵. سهم مناطق توسعه اقتصادی و فناوری از کل مبادلات تجاری کشور چین (درصد).....
۳۶.....	جدول ۶. سهم مناطق محدوده شده از کل مبادلات تجاری کشور چین (درصد).....
۳۷.....	جدول ۷. سهم مناطق آزمایشی از کل مبادلات تجاری کشور چین (درصد).....
۳۹.....	جدول ۸. سهم مراکز لجستیک محدود شده از کل صادرات و واردات کشور چین.....
۴۰.....	جدول ۹. سهم بنادر محدود شده از کل صادرات و واردات کشور چین (درصد).....
۵۰.....	جدول ۱۰. پیشنهاد توصیه سیاستی.....

فهرست شکل‌ها

۹.....	شکل ۱. نمودار روند ایجاد انواع مناطق توسعه چین (۲۰۰۵-۱۹۸۴).....
۲۵.....	شکل ۲. نمودار حجم کل صادرات و واردات چین.....
۲۷.....	شکل ۳. نمودار حجم مبادلات تجاری مناطق ویژه چین.....
۲۸.....	شکل ۴. نمودار متوسط صادرات مناطق ویژه چین طی سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۴.....
۲۹.....	شکل ۵. نمودار متوسط واردات مناطق ویژه چین طی سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۴.....
۳۰.....	شکل ۶. نمودار مقایسه میزان صادرات پنج منطقه ویژه اصلی چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳.....
۳۰.....	شکل ۷. نمودار مقایسه میزان واردات پنج منطقه ویژه اصلی چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳.....
۳۱.....	شکل ۸. نمودار مقایسه تراز تجاری پنج منطقه ویژه اصلی چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳.....
۳۲.....	شکل ۹. نمودار میزان صادرات و واردات مناطق توسعه صنعتی با فناوری بالا در چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳.....
۳۴.....	شکل ۱۰. نمودار میزان صادرات و واردات مناطق توسعه اقتصادی و فناوری چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳.....
۳۵.....	شکل ۱۱. نمودار میزان صادرات و واردات مناطق محدود شده چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳.....
۳۷.....	شکل ۱۲. نمودار میزان صادرات و واردات مناطق آزمایشی چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳.....
۳۹.....	شکل ۱۳. نمودار میزان صادرات و واردات مراکز لجستیک محدود شده چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳.....
۴۰.....	شکل ۱۴. نمودار میزان صادرات و واردات بنادر محدود شده چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳.....
۴۱.....	شکل ۱۵. میزان صادرات و واردات منطقه صنعتی فرامرزی ژوهای-ماکائو طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳.....
۴۲.....	شکل ۱۶. نمودار نسبت مبادلات تجاری منطقه فرامرزی ژوهای-ماکائو به کل مبادلات تجاری چین.....
۴۳.....	شکل ۱۷. نمودار میزان صادرات و واردات مرکز همکاری مرزی بین‌المللی چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳.....
۴۳.....	شکل ۱۸. نسبت مبادلات تجاری مرکز همکاری مرزی بین‌المللی چین به کل مبادلات تجاری چین.....



مروری بر تجربه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی جهان (۶): کشور چین

چکیده

چین در راستای پیشرفت و بهبود شاخص‌های اقتصادی خود، از سیاست‌ها و ابزارهای مختلفی (نظیر مناطق آزاد یا ویژه اقتصادی) استفاده کرده است. این کشور متناسب با نیازهای خود، اقدام به راه‌اندازی انواع مختلفی از مناطق اقتصادی کرده است که رویکردها، زیرساخت‌ها، مقررات و وسعت‌های مختلفی نسبت به یکدیگر دارند؛ به‌عنوان مثال، منطقه آزاد آزمایشی، منطقه ویژه اقتصادی، شهر باز (ساحلی، مرزی و...)، منطقه توسعه اقتصاد و فناوری، منطقه توسعه صنایع با فناوری بالا، منطقه همکاری مرزی، منطقه محدوده شده پارک لجستیک، منطقه پردازش صادرات و پارک صنعتی، از مهم‌ترین انواع مناطق اقتصادی چین محسوب می‌شوند. چین توانسته است با تعیین مأموریت‌های ملی و توسعه‌ای برای مناطق ویژه اقتصادی و تأمین ملزومات آن، شاخص‌های اقتصادی از قبیل تولید، صادرات و جذب سرمایه‌گذاری را ارتقا دهد؛ مهم‌ترین ویژگی مناطق اقتصادی چین عبارت‌اند از: استفاده از محیط آزمایشی مناطق برای اصلاحات اقتصادی و تعمیم برخی از اصلاحات به کل کشور؛ تعیین کارکرد ملی برای مناطق؛ استفاده از ظرفیت سایر دستگاه‌های ملی در اموری نظیر تأمین زیرساخت، نظارت، اجرا و...؛ مقرر کردن پویا و توجه به منافع ملی در وضع مقررات؛ تنوع مناطق با رویکردهای تخصصی و اعطای مشوق‌های مدت‌دار از مبدأ زمانی آغاز فعالیت منطقه.

در کشور ما چالش‌هایی از قبیل نگاه‌های متضاد به مقوله مناطق آزاد، عدم تعیین مأموریت‌های ملی، عدم تأمین زیرساخت‌ها و تداخل دستگاه‌های اجرایی، مانع از نقش‌آفرینی این مناطق در توسعه و پیشرفت کشور شده و به انحراف مناطق از اهداف اصلی انجامیده است.

خلاصه مدیریتی

بیان / شرح مسئله

بررسی تجربه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در سایر کشورها و توجه به رویکردهای تعمیم‌پذیر، می‌تواند در ارزیابی و قاعده‌گذاری مناسب در حوزه مناطق آزاد و ویژه ایران، مؤثر واقع شود. توجه به تجربه چین از این منظر می‌تواند ارزشمند باشد که کارکردها و سوابق مناطق آزاد را در کشوری، که از اقتصاد دولتی به سمت اقتصاد بازار سوسیالیستی در حال حرکت است، به ما نشان می‌دهد.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

در سال ۱۹۷۹، شکاف توسعه‌ای بین چین و غرب به قدری زیاد شده بود که رهبران چین تشخیص دادند نیازمند اجرای برنامه‌ای اصلاحی برای شروع سریع توسعه اقتصادی کشور هستند. بر این اساس، مناطق ویژه اقتصادی چین در اوایل دهه ۱۹۸۰ از سیاست «اصلاحات و باز کردن درهای اقتصادی» سرچشمه گرفتند؛ تجربه موفق مناطق ویژه اقتصادی و تغییر و تحولات اقتصادی منطقه‌ای و جهانی سبب شد تا دولت چین به تأسیس مناطق بیشتری اقدام کند که براساس آن اهداف و انواع مختلفی از مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در کشور چین وجود دارد؛ برخی از اهداف تعیین شده عبارت‌اند از:

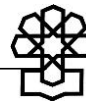
جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، فراهم کردن لجستیک جهانی و سیستم مدیریت جهانی (زنجیره کالا و خدمات)، ارتقای مؤثر تجارت آزاد و بین‌المللی، تسهیل جریان تبادل کالا، سرمایه (مالی)، فناوری و افراد، افزایش قدرت رقابت ملی و توسعه اقتصاد ملی، ایجاد محیط آزمایشی برای انجام اصلاحات اقتصادی، توسعه فناوری‌های پیشرفته، توسعه صنایع (صادرات‌محور)، توسعه خدمات مالی، توسعه امکانات و مدیریت شهری و

گفتنی است به جز چهار منطقه ویژه اقتصادی اولیه (شنژن، ژوهای، شانگو و شیامن)، اغلب مناطق دیگر چین و به خصوص شهرهای باز، مناطقی بودند که به لحاظ قوانین و امور قضایی از سرزمین اصلی مجزا می‌شدند؛ به جای آنکه به طور فیزیکی منطقه مجزایی باشند که این در حقیقت یکی از نوآوری‌های چینی بود.

اصطلاح مناطق آزاد یا مناطق ویژه اقتصادی (SEZ) عنوانی عام است که در اسناد و مطالعات برای این مناطق در نظر گرفته می‌شود؛ اما در کشور چین با توجه به سیر تغییر و تحولات در کارکردها و مقررات مناطق اقتصادی، عناوین و اصطلاحات مختلفی برای این مناطق به کار گرفته شده است که برخی از آن‌ها عبارت‌اند از: منطقه آزاد آزمایشی، منطقه ویژه اقتصادی، شهر باز (ساحلی، مرزی و...)، منطقه توسعه اقتصاد و فناوری، مناطق توسعه صنایع با فناوری بالا، منطقه همکاری مرزی، منطقه محدوده شده پارک لجستیک، منطقه پردازش صادرات، پارک صنعتی و

بررسی‌ها نشان می‌دهد مناطق ویژه اقتصادی چین حدود ۲۲ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور، ۴۵ درصد از کل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ملی و ۶۰ درصد از صادرات چین به خارج از کشور را به خود اختصاص داده‌اند.

اجرای گلخانه‌ای یک سیاست اقتصادی در محدوده اقتصادی مشخص، موجب می‌شود تا سیاست‌های مورد نظر با استفاده از تجربه اجرای آزمایشی آن و رفع نواقص احتمالی، به تدریج در سطوح مختلف کشور توسعه یابد که مناطق آزاد آزمایشی، چنین کارکردی را در کشور چین دارند؛ از سوی دیگر با عنایت به سیاست‌های اصلاحی کشور چین، نقش مناطق آزاد و ویژه اقتصادی که در پازل اقتصاد ملی تعریف می‌شوند، مشخص شده است؛ به عنوان مثال، در مراحل اولیه توسعه، منطقه آزادی با هدف جذب سرمایه‌گذاران هنگ‌کنگی یا تایوانی شکل می‌گیرد و امتیازها و زیرساخت‌های جذاب متناسب با تمایلات گروه هدف ایجاد می‌شود؛ یا ایجاد مناطق آزاد فرامرزی با رویکرد ابتکار کمربند و جاده در سال‌های اخیر ایجاد شده است. بر این اساس، پاسخ به سؤالاتی نظیر مکان‌یابی مناطق ویژه اقتصادی، مشوق‌های اعطایی، زیرساخت‌های مورد



نیاز و... با توجه به کارکرد هر منطقه حاصل می‌شود.

نگاه ملی به مناطق آزاد، تأمین زیرساخت‌های مورد نظر و پویایی مقررات متناسب با منافع ملی، شرایط منطقه‌ای و اهداف اصلی مناطق اقتصادی، یکی دیگر از ویژگی‌های مهم این مناطق در کشور چین است؛ به‌عنوان مثال در بازه‌های مختلفی امتیازها و معافیت‌هایی کاهش یافته، حذف شده یا نظارت‌ها تشدید شده است و در مواردی ممکن است امتیازهای دیگری افزایش یافته باشد.

در کشور ما چالش‌هایی نظیر منازعات سازمان‌های ملی با مناطق آزاد، تداخل وظایف و اختیارات سازمان‌های مناطق آزاد با دستگاه‌های مستقر در منطقه، عدم تعیین جایگاه و نقش مناطق در برنامه‌های توسعه‌ای کشور، عدم تعیین مأموریت، تأمین نشدن منابع و زیرساخت‌های مورد نظر، تمرکز برخی از مناطق و مدیران بر توسعه محلی و محرومیت‌زدایی به‌جای توسعه ملی و... نشان می‌دهد نگاه جامع، یکپارچه و همسویی در سطوح مختلف کشور به مقوله مناطق آزاد و ویژه اقتصادی وجود ندارد.

پیشنهاد راهکار تقنینی / نظارتی سیاستی

هرچند چالش‌های خارجی (نظیر تحریم‌های اقتصادی) بر فعالیت مناطق آزاد مؤثرند، اما چالش‌های داخلی ناظر به سازوکار ایجاد و ساختارهای اداری و اقتصادی این مناطق نیز نقش قابل توجهی در کارکرد مناطق آزاد در کشور داشته‌اند؛ لذا با توجه به مطالعه تجربه کشور چین و آسیب‌شناسی فعالیت مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور، راهکارهای سیاستی و تقنینی به ترتیب زیر پیشنهاد می‌شود:

- بازنگری در کارکرد مناطق آزاد به‌منظور اعمال (آزمایشی) اصلاحات و توسعه اقتصادی؛
- تعیین مأموریت‌های تخصصی برای هر کدام از مناطق آزاد کشور (مبتنی بر استراتژی توسعه صنعتی، سند آمایش سرزمینی و اسناد بالادستی)؛
- بازنگری در تعداد و وسعت مناطق آزاد کشور، متناسب با کارکردهای توسعه‌ای؛
- تدوین سازوکار مدیریتی و نظام مشوق‌ها برای هر منطقه (یا هر نوع از مناطق)، متناسب با مأموریت و ظرفیت‌های آن (با توجه به گستردگی و تنوع شرایط مناطق آزاد کشور)؛
- تدوین و تعیین ضابطه برای ایجاد مناطق آزاد جدید و جلوگیری از افزایش تعداد و وسعت مناطق آزاد و ویژه اقتصادی مبتنی بر سازوکار گذشته (که غالباً بدون توجه به اهداف و کارکرد اصلی این مناطق صورت می‌پذیرفت)؛
- بازنگری در مشوق‌های مناطق آزاد با رویکرد اعطای معافیت‌های هدفمند و افزایش انگیزه فعالان اقتصادی در تسریع سرمایه‌گذاری؛
- تعیین اهداف کمی برای مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در قوانین مربوطه و مبتنی بر مأموریت‌های هر منطقه؛
- تعیین سازوکار تأمین منابع مالی، تأمین زیرساخت و حیطة همکاری دستگاه‌های ملی در زمینه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی متناسب با مأموریت‌های تعیین شده برای منطقه.

۱. مقدمه

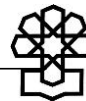
چین در سال ۱۹۷۰ با وجود گذشت حدود سی سال از تغییر رژیم در این کشور، هنوز کشوری در حال توسعه محسوب می‌شد. در سال ۱۹۴۹ و وقوع انقلاب‌های فرهنگی در چین، مردم به لحاظ اقتصادی دارای مشکلات فراوانی بودند و به نظر می‌رسید که تغییرات گسترده‌ای در رژیم اقتصادی این کشور باید رخ دهد؛ باین‌حال مقامات سیاسی این کشور همچنان دیدگاه مناسبی نسبت به آزادسازی و برقراری رابطه با کشورهای دیگر جهان نداشتند. در چنین شرایطی دنگ زی‌پینگ^۱، رئیس سیاست باز چین و تحول اقتصادی، پیشنهاد اجرای سیاست باز اقتصادی را در برخی از مناطق کشور ارائه کرد تا از این طریق کارگران شاغل و کشاورزان این مناطق بتوانند با مناطق همسایه خود در ارتباط باشند و از مزایای اقتصاد باز بهره‌مند شوند. با وجود آنکه پیشنهاد دنگ به‌طور کامل به اجرا درنیامد، برخی اصلاحات، که در برخی از مناطق و روستاها به اجرا گذاشته شده بود، توانست تغییرات چشمگیری را در فعالیت‌های اقتصادی به وجود آورد. در ماه‌های بعد حزب کمونیست چین در یازدهمین کنفرانس خود، سیاست «درهای باز» را به‌طور تقریبی مورد تصویب قرار داد و در پی آن در جولای ۱۹۷۹ استان‌های فوجیان و گوانگ‌دونگ را انتخاب کرد که در بخش‌هایی از آنها «سیاست‌های ویژه و انعطاف‌پذیر» به تصویب برسد تا این مناطق بتوانند ارتباط مؤثری با سایر کشورهای دنیا داشته باشند. در اوت ۱۹۸۰، شنژن، ژوهایی و شانتو در استان گوانگ‌دونگ به‌عنوان مناطق ویژه اقتصادی انتخاب شدند و در اکتبر ۱۹۸۰ شیامن در استان فوجیان نیز به این مناطق پیوست.

در سال ۱۹۸۴، وقتی موفقیت‌های اولیه مناطق ویژه اقتصادی به تأیید رسید، چین تصمیم به گسترش سیاست اقتصاد باز گرفت و چهارده منطقه باز ساحلی^۲ را تأسیس کرد. در سال ۱۹۸۸ پنجمین منطقه ویژه اقتصادی در استان هاینان دایر شد. در سال ۱۹۹۲ مفهوم باز کردن اقتصاد^۳ به برخی از شهرهای مرزی چین و تمام پایتخت‌های استان‌های چین و مناطق خود مختار در داخل کشور، گسترش داده شد.

پس از تجربه تأسیس مناطق ویژه اقتصادی، انواع مناطق دیگری در کشور چین دایر شدند که این مناطق در دو سطح ملی و استانی تأسیس شدند. مناطق در سطح استانی تعداد زیادی دارند که حتی در کشور چین نیز اختلاف نظر روی تعداد آنها وجود دارد. اما مناطق در سطح ملی در کشور چین، سازمان یافته‌تر بوده و تعداد و انواع آنها تقریباً مشخص است.

گزارش پیش‌رو به بررسی نقش مناطق اقتصادی چین می‌پردازد که در مطالعات مختلف از عناوینی نظیر مناطق ویژه اقتصادی، مناطق پردازش صادرات و مناطق آزاد از آنها یاد شده است. در این خصوص، ابتدا نگاهی به اهداف مناطق آزاد و ویژه اقتصادی چین داشته و سپس به بررسی انواع مناطق اقتصادی در چین و تعریف هر یک از این مناطق خواهیم پرداخت.

1. Deng Xiaoping
2. Coastal Open Cities
3. Openness



در قسمت چهارم گزارش سیر تحولات مناطق اقتصادی چین مورد بررسی قرار گرفته و در قسمت پنجم، به بررسی مقررات این مناطق شامل نحوه اداره، امتیازات و مشوق‌ها، ضوابط گمرکی، مدیریت نیروی کار و... می‌پردازیم. در قسمت ششم سازوکار ارزیابی برخی از مناطق اقتصادی چین بررسی شده و سپس مطالبی در خصوص عملکرد مناطق اقتصادی ارائه شده است. در قسمت پایانی گزارش نیز جمع‌بندی و نتیجه‌گیری با توجه به سیاست‌های تعمیم‌پذیر مناطق اقتصادی چین و آسیب‌های موجود در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی ایران، مورد توجه قرار گرفته است.

۲. اهداف مناطق آزاد و ویژه اقتصادی چین

در سال ۱۹۷۹ شکاف توسعه‌ای بین چین و غرب به قدری زیاد شده بود که رهبران چین تشخیص دادند نیازمند اجرای یک برنامه اصلاحی برای شروع سریع توسعه اقتصادی کشور هستند. لذا جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی هدف شماره یک بود [۱]. بر این اساس، مناطق ویژه اقتصادی چین در اوایل دهه ۱۹۸۰ از سیاست «اصلاحات و باز کردن درهای اقتصاد»^۱ سرچشمه گرفتند؛ برای آزمایش اصلاحات اقتصاد بازار، این مناطق در چهار شهر ساحلی (شنژن، ژوهای، شانتو و شیامن) واقع در نزدیکی هنگ‌کنگ، ماکائو و تایوان ایجاد شدند و در اواسط دهه ۱۹۸۰، مناطقی در امتداد سواحل شرقی ایجاد شدند تا به‌طور کامل از مزایای جغرافیایی آن شهرها به‌عنوان مقصد سرمایه‌گذاری خارجی استفاده کنند [۲]. به‌عنوان مثال ابتدا برای منطقه آزاد شنژن چهار هدف‌گذاری اصلی صورت گرفته بود که عبارت‌اند از:

- دستیابی به شاخص‌های مندرج در برنامه‌های توسعه اقتصادی - اجتماعی چین؛
- ایجاد ظرفیتی برای حجم مبادلاتی نزدیک به ۶ میلیارد دلار در سال؛
- جذب و به‌کارگیری شیوه‌های نوین مدیریت اقتصادی و جذب فناوری‌های پیشرفته با ایجاد ساختاری صنعتی و با جهت‌گیری صادراتی؛
- جذب منابع سرمایه‌ای خارجی برای ایجاد تأسیسات و توسعه در منطقه [۳].

لذا بررسی تاریخچه ایجاد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی نشان می‌دهد این مناطق با هدف ایجاد یک محیط آزمایشی برای اجرای سیاست‌های اصلاحی و با رویکرد جذب سرمایه‌گذاری (در حوزه صنایع صادرات‌محور) و توسعه اقتصادی آغاز به فعالیت کردند. اما پس از تجربه موفق مناطق اولیه، انواع دیگری از مناطق در چین شکل گرفتند و رویکردها و اهداف متنوع‌تر یا گاهی تخصصی‌تری برای مناطق در نظر گرفته شد.

در اوایل دهه ۱۹۹۰ و ۲۰۰۰، دو موج گسترش مناطق ویژه براساس موفقیت‌های قبلی ایجاد شد. همان‌طور که رشد اقتصادی در مناطق ساحلی تثبیت شد، تمرکز جغرافیایی مناطق جدید به داخل و غرب چین منتقل شد تا توسعه منطقه‌ای را ارتقا بخشد [۲]. با توجه به انواع این مناطق، که در بخش‌های بعدی تشریح خواهند شد، اهدافی نظیر توسعه فناوری‌های

پیشرفته، توسعه صنایع (صادرات‌محور)، توسعه خدمات مالی، توسعه امکانات و مدیریت شهری و... به‌عنوان اهدافی جدید برای برخی از انواع مناطق آزاد چین بیان شد.

گفتنی است، در ماده (۱) قانون ایجاد و مدیریت مناطق آزاد تجاری چین^۱ (مصوب سال ۲۰۰۳) به اهدافی نظیر فراهم کردن لجستیک جهانی و سیستم مدیریت جهانی (زنجیره کالا و خدمات)، ارتقای مؤثر تجارت آزاد و بین‌المللی، تسهیل جریان تبادل کالا، سرمایه (مالی)، فناوری و افراد، افزایش قدرت رقابت ملی و توسعه اقتصاد ملی اشاره شده است.

۳. انواع مناطق اقتصادی در چین

همان‌گونه که اشاره شد، اقدام به تأسیس مناطق ویژه اقتصادی چین از اواخر دهه ۱۹۷۰ آغاز شد و تجربه موفق مناطق ویژه اقتصادی سبب شد تا دولت چین به تأسیس انواع مختلف دیگری از مناطق اقدام کند؛ لذا انواع مختلفی از مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در کشور چین وجود دارد که آنکتاب^۲ از عنوان کلی مناطق ویژه اقتصادی^۳ و سازمان بین‌المللی کار^۴ از عنوان کلی مناطق پردازش صادرات^۵ برای آنها استفاده می‌کند. در کشور چین از عنوان منطقه ویژه اقتصادی برای پنج منطقه اصلی (شنزن، ژوهای، شانتو، شیامن و هاینان) استفاده می‌شود.

انواع مناطق اقتصادی در چین دارای رتبه‌بندی متفاوت به‌لحاظ ملی یا استانی هستند. در برخی موارد تشکیل مناطق اقتصادی در سطح ملی صورت می‌گیرد که نمونه آن مناطق ویژه اقتصادی (پنج منطقه اصلی) هستند و در برخی موارد استان‌های مختلف می‌توانند به ایجاد مناطق مختلف اقتصادی اقدام کنند. از همین روست که تقسیم‌بندی‌های متفاوتی نیز برای انواع مناطق اقتصادی در چین در نظر گرفته می‌شود.

۳-۱. طبقه‌بندی سازمان بین‌المللی کار

براساس تقسیم‌بندی ILO نام منطقه پردازش صادرات به‌عنوان نام کلی برای انواع مناطق اقتصادی چین در نظر گرفته شده که دارای سه زیرمجموعه به شرح زیر است:

- مناطق ویژه اقتصادی،
- مناطق سرمایه‌گذاری،
- مناطق آزاد تجاری صنعتی.

مناطق ویژه اقتصادی ناظر به پنج منطقه اصلی و مناطق ساحلی چین است؛ مناطق آزاد غالباً ناظر به مناطق لجستیکی

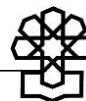
1. Act for the Establishment and Management of Free Trade Zones

۲. کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل (UNCTAD) United Nations Conference on Trade and Development

3. Special Economic Zones (SEZ)

4. International Labor Organization (ILO)

5. Export Processing Zones (EPZ)



است و مناطق سرمایه‌گذاری معمولاً شامل مناطق تخصصی می‌شود؛ مناطق سرمایه‌گذاری و مناطق آزاد تجاری صنعتی در زمره مناطق توسعه محسوب می‌شوند. در جدول ۱ و بخش بعدی (طبقه‌بندی ملی مناطق آزاد چین)، توضیحات بیشتری در خصوص طبقه‌بندی سه‌گانه سازمان جهانی کار نیز ارائه خواهد شد.

۲-۳. طبقه‌بندی ملی کشور چین

انواع مناطق اقتصادی چین براساس طبقه‌بندی ملی این کشور به هشت دسته تقسیم شده‌اند. جدول ۱ انواع مناطق چین براساس طبقه‌بندی ملی چین و طبقه‌بندی ILO را نشان می‌دهد.

جدول ۱. نوع‌شناسی مناطق اقتصادی در چین [۴]

اصطلاح عمومی	طبقه‌بندی ILO	طبقه‌بندی ملی چین	ردیف
مناطق ویژه	منطقه ویژه اقتصادی	منطقه ویژه اقتصادی (SEZ)	۱
		شهر باز ساحلی / مرزی / داخلی / کنار دریا ^۱	۲
مناطق توسعه	منطقه سرمایه‌گذاری ^۳	منطقه توسعه اقتصاد و فناوری ^۲ (ETDZ)	۳
		منطقه توسعه صنایع با فناوری بالا ^۴ (HIDZ)	۴
		منطقه همکاری اقتصادی مرزی ^۵ (BECZ)	۵
	منطقه آزاد تجاری صنعتی ^۷	منطقه محدود شده (حراست شده)، پارک لجستیک ^۶ (BZ / BLZ)	۶
		منطقه پردازش صادرات (EPZ)	۷
		پارک صنعتی / منطقه سرمایه‌گذاری و غیره ^۸ (IP / IZ)	۸

می‌توان روند آغاز مناطق اقتصادی در چین را در سال ۱۹۸۰ و با ایجاد چهار منطقه ویژه اقتصادی شنژن، ژوهای، شانتو و شیامن و در پی آن چهارده شهر باز ساحلی دانست. در سال ۱۹۸۵ نیز کل استان هاینان به منطقه ویژه تبدیل شد؛ در همان سال چهارده منطقه باز ساحلی نیز ایجاد شد. در سال‌های پس از آن سیاست‌های باز اقتصادی مشابهی در بیشتر مراکز استان‌ها، برخی شهرهای باز مرزی^۹ و شهرهای باز کنار رودخانه^{۱۰} در طول رود یانگزی^{۱۱} اجرا شد. در پایان سال

1. Open Coastal/ Riverside/ Inland/ Border City
2. Economic and Technology Development Zone (ETDZ)
3. Enterprise Zone
4. High-tech Industrial Development Zone (HIDZ)
5. Border Economic Cooperation Zone (BECZ)
6. Bounded Zone / Logistics Park (BZ / BLZ)
7. Industrial / Commercial Free Zone
8. Industrial Park, Investment Zone etc (IP / IZ)
9. Open Border Cities
10. Open Riverside Cities
11. Yangzi

۱۹۹۲، کشور چین شصت منطقه ویژه (شامل پنج منطقه ویژه اقتصادی؛ پانزده شهر باز ساحلی، هشت شهر باز کنار رودخانه، نوزده شهر باز درون‌کشوری^۱ و سیزده منطقه باز مرزی)^۲ را راه‌اندازی کرد. این مناطق شامل کل استان، شهرهای با برنامه‌ریزی جداگانه (شهرهای شبه‌استان که مراجع قضایی مستقل دارند) یا کل شهر می‌شدند. در حقیقت به‌جز چهار منطقه ویژه اولیه، سایر مناطق چین، به‌خصوص شهرهای باز، مناطقی بودند که به‌لحاظ قوانین و امور قضایی از سرزمین اصلی مجزا می‌شدند؛ به‌جای آنکه به‌طور فیزیکی منطقه مجزایی باشند. این در حقیقت یکی از نوآوری‌های چینی بود. پس از آن، این سیاست تقریباً در خصوص بیشتر مناطق چین به کار گرفته شد؛ به‌طوری‌که سیاست چین از انتخاب یک منطقه مشخص به‌صورت شهر و... به‌عنوان منطقه ویژه، به سیاست مناطق توسعه با قوانین مجزا تغییر یافت. این موضوع مفهوم مناطق آزاد یا ویژه اقتصادی را به مفهوم مناطق توسعه نزدیک‌تر کرد.

مناطق توسعه^۳، مناطق اقتصادی هستند که درون شهرهای اصلی (شهرهایی که غالباً کنار مناطق ویژه هستند) ایجاد شدند و به‌طور معمول «مناطق جدید»^۴ نامیده می‌شوند. این مناطق براساس طبقه‌بندی ILO مناطق سرمایه‌گذاری و مناطق آزاد تجاری صنعتی نامیده می‌شوند و براساس طبقه‌بندی ملی چین، شامل ۶ منطقه می‌شود که در ردیف ۳ تا ۸ جدول ۱ نشان داده شده است (همه مناطق به‌جز مناطق ویژه اقتصادی و مناطق باز ساحلی و مرزی). در پایان سال ۲۰۰۵، تعداد ۲۱۰ منطقه توسعه ملی (شامل ۱۲۳ منطقه سرمایه‌گذاری و ۸۷ منطقه آزاد تجاری صنعتی) و ۱۳۴۶ منطقه توسعه استانی ایجاد شد. به‌جز مناطق همکاری اقتصادی مرزی، سایر مناطق به‌خصوص مناطق آزاد تجاری-صنعتی عمدتاً در سواحل ایجاد شدند که این موضوع به‌علت تفاوت استراتژی‌های توسعه غرب و شرق چین بوده است.

به‌طور کلی می‌توان مراحل ایجاد و توسعه انواع مناطق اقتصادی در چین را این‌طور توصیف کرد که این مناطق سه مرحله توسعه را پشت سر گذاشته‌اند:

- در حقیقت مرحله اول از ایجاد مناطق اقتصادی در چین با ایجاد منطقه ویژه اقتصادی شنژن آغاز شد که اولین تجربه چین در باز کردن درهای اقتصاد به‌سوی اقتصاد جهانی بود. مرحله اول طی سال‌های ۱۹۸۴ تا ۱۹۹۰ بوده است. همچنین ۹ منطقه توسعه اقتصاد و فناوری در سال ۱۹۸۴ ایجاد شد و ۹ منطقه توسعه دیگر طی ۶ سال در این مرحله ایجاد شدند؛
- مرحله دوم از سال ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۹ است که شامل یک دوره رکود و یک دوره رونق است؛ در اوج این دوره در ۱۹۹۲، تعداد ۶۸ منطقه توسعه تأسیس شد و ۵۲ منطقه توسعه با فناوری بالا در پایان این سال ایجاد شد. تعداد مناطق توسعه از سال ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۳ سه برابر شد که این سیاست به دو تا سه برابر شدن سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در چین در آن سال‌ها کمک کرد. در واقع نشانه شروع مرحله دوم، منطقه جدید شانگهای پودانگ^۵ بود که شامل یک منطقه توسعه اقتصاد

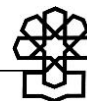
1. Open Inland Cities

۲. منطقه ویژه با توجه به تقسیم‌بندی ILO که در جدول ۱ نشان داده شده است.

3. Development Zones

4. New Districts

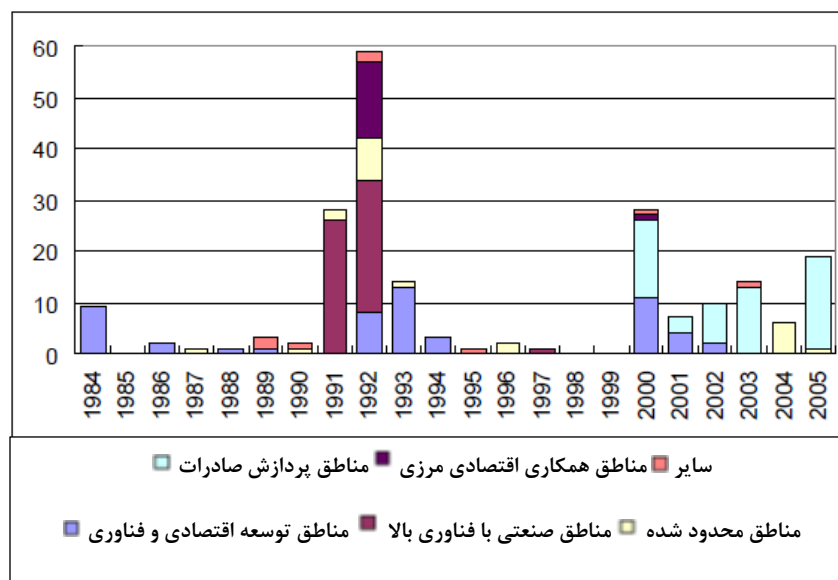
5. Shanghai Pudaong New Area



و فناوری، یک منطقه محدود شده، یک منطقه پردازش صادرات و یک منطقه آزاد تجاری است.

- بعد از سال ۲۰۰۰، وقتی چین مراحل پیوستن به سازمان تجارت جهانی را آغاز کرد، تعداد زیادی از مناطق پردازش صادرات^۱ ایجاد شد. به تعبیر دیگر نشانه شروع مرحله سوم آماده‌سازی اقتصاد چین از سال ۲۰۰۵ برای ورود به سازمان تجارت جهانی است.

شکل ۱ مراحل ایجاد انواع مناطق چین را طی سال‌های ۱۹۸۴ تا ۲۰۰۵ نشان می‌دهد.



شکل ۱. نمودار روند ایجاد انواع مناطق توسعه چین (۲۰۰۵-۱۹۸۴) [۴]

انواع مناطق توسعه چین (شامل منطقه توسعه اقتصاد و فناوری، منطقه توسعه صنایع با فناوری بالا، منطقه همکاری اقتصادی مرزی، منطقه محدود شده یا پارک لجستیک، منطقه پردازش صادرات، پارک صنعتی/ منطقه سرمایه‌گذاری و غیره)، هر کدام به منظور خاصی ایجاد شده‌اند و جذابیت‌های متفاوتی دارند.

مهم‌ترین جذابیت مناطق **توسعه اقتصادی و فناوری** (ETDZ) کاهش نرخ اسمی مالیات فعالیت‌های اقتصادی از ۳۳ درصد به ۱۶ درصد است. نرخ حقیقی مالیات درون منطقه ۱۱ درصد است؛ در صورتی که در خارج از منطقه ۲۶ درصد تعیین شده است. به‌علاوه شرکت‌های دارای سرمایه خارجی در دو سال اول از مالیات معاف‌اند و در سه سال بعدی نیز از نصف مالیات معاف خواهند بود. آنها همچنین از مالیات محلی نیز برای پنج سال معاف‌اند. با توجه به آنکه چین در دهه ۱۹۸۰ با کمبود منابع ارز خارجی مواجه بود، کنترل بر نرخ ارز خارجی در این مناطق کاهش یافت.

همان‌گونه که پیش‌تر اشاره شد، در دوران رونق مناطق پردازش صادرات (۱۹۹۳ - ۱۹۹۱)، تعداد ۵۲ منطقه توسعه

۱. مناطق پردازش صادرات براساس طبقه‌بندی ملی چین.

صنعتی با فناوری بالا (HIDZ) در بیشتر مناطق ویژه اقتصادی ایجاد شدند؛ هدف آنها به‌طور ویژه ارتقای سطح تکنولوژی چین بوده است. این مناطق تحت مدیریت وزارت علوم و فناوری قرار دارند؛ درحالی‌که سایر مناطق توسعه تحت مدیریت وزارت بازرگانی هستند.

کارکرد اصلی و هدف اصلی از ایجاد مناطق محدود شده (BZ)، طراحی مناطقی برای توسعه تجارت بین‌الملل با ایجاد انبارهای گمرکی^۱ عنوان شده است؛ جایی که کالاها از همه موانع معاف می‌شوند و اجازه می‌دهد که تجهیزات سرمایه‌ای و نهاده‌های تولید از پرداخت مالیات معاف باشند. با این حال، مطالعات نشان داد که این مناطق برای تجارت کالایی نسبت به تجارت پردازش شده مناسب‌ترند. از این‌رو مناطق پردازش صادرات ایجاد شد.

مناطق پردازش صادرات (EPZ)، مناطق ساده‌ای که عمیق‌ترین سطح از باز بودن را نسبت به سایر مناطق دارا هستند. در این مناطق، علاوه بر این انگیزه‌هایی که برای مناطق محدود شده (BZ) وجود دارد، نهاده‌های وارداتی که برای پردازش صادرات استفاده می‌شوند از پرداخت مالیات و حقوق ورودی معافند و به نهاده‌هایی که از داخل کشور نیز وارد می‌شوند، مالیات بازگردانده می‌شود. محصول پردازش شده و فعالیت مرتبط با آن از مالیات بر ارزش افزوده معافند. همچنین گمرک در این منطقه به‌صورت ۲۴ ساعته به ارائه خدمات می‌پردازد.

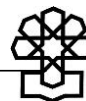
تخفیف‌های مالیاتی برای صادرکنندگان و اعطای اعتبارات ارزی صادراتی نیز از جمله مشوق‌های مالیاتی است که برای تمام بنگاه‌های مناطق محدود شده (BZ) وجود دارد. البته تخفیف روی مالیات بر ارزش افزوده و حقوق ورودی واردات به‌منظور جلوگیری از مالیات مجدد برای مصرف‌کننده‌ای، که در کشور مقصد کالا را مصرف می‌کند، در نظر گرفته شده است. اعتبارات صادراتی که در این مناطق در نظر گرفته شده، بسته‌های وام یا تسهیلات تأمین منابع مالی است که به صادرکنندگان و واردکنندگان اعطا می‌شود [۴].

در بخش‌های بعدی گزارش، به مشوق‌ها و امتیازات عمومی مناطق اقتصادی چین، که در قوانین و مقررات مربوطه آمده است، اشاره خواهد شد.

۳-۳. طبقه‌بندی آنکتاد

در بخش‌های مختلفی از گزارش سال ۲۰۱۹ آنکتاد (کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل) [۲]، به تشریح انواع مناطق ویژه اقتصادی چین پرداخته شده است که در ادامه به آنها می‌پردازیم. مطابق جدول ۲، پنج طبقه رسمی برای مناطق اقتصادی چین در نظر گرفته شده است که عبارت‌اند از:

- مناطق توسعه اقتصادی و فناوری (ETDZ)،
- مناطق توسعه فناوری پیشرفته (HIDZ)،



- مناطق ویژه گمرکی (SCZ)،
- مناطق همکاری اقتصادی فرامرزی/ داخلی (BECZ)،
- سایر مناطق.

این پنج دسته (شامل ۵۵۲ منطقه در سطح ایالتی/ ملی و ۱۹۹۱ منطقه استانی) روی هم بیش از نیمی از کل مناطق ویژه اقتصادی (SEZ) را در جهان تشکیل می‌دهند. این ۲۵۴۳ منطقه شامل مناطق ایجاد شده در سطوح محلی نمی‌شود. اما از منظر وسعت بالای مناطق اقتصادی، مناطق وسیع به ۶ دسته تقسیم شده‌اند که عبارت‌اند از: مناطق ویژه اقتصادی، مناطق جدید ملی، مناطق ملی نوآوری تهاجمی، مناطق ملی کلید تجربه برای توسعه و گشایش (باز کردن درهای اقتصادی)، مناطق آزاد آزمایشی، مناطق آزمایشی تجارت الکترونیک فرامرزی.

جدول ۲. طبقه‌بندی‌های آنکتاد از مناطق اقتصادی چین [۲]

ردیف	تقسیم‌بندی رسمی مناطق	ردیف	انواع مناطق وسیع ^۱
۱	مناطق توسعه اقتصادی و فناوری (ETDZ)	۱	مناطق ویژه اقتصادی
۲	مناطق توسعه فناوری پیشرفته (HIDZ)	۲	مناطق جدید ملی ^۲
۳	مناطق ویژه گمرکی (SCZ) ^۳	۳	مناطق ملی نوآوری تهاجمی ^۴
۴	مناطق همکاری اقتصادی فرامرزی/ داخلی (BECZ)	۴	مناطق ملی کلید تجربه برای توسعه و گشایش (باز کردن درهای اقتصادی) ^۵
۵	سایر مناطق	۵	مناطق آزاد آزمایشی ^۶
		۶	مناطق آزمایشی تجارت الکترونیک فرامرزی ^۷

مناطق آزاد و ویژه، که معمولاً برای تعیین مرز قلمرو گمرکی جداگانه حصارکشی می‌شوند، از نظر مساحت محدودند؛ لذا وسعت اغلب مناطق ویژه اقتصادی در سراسر جهان از کمتر از صد هکتار تا چند صد هکتار (به‌طور متوسط حدود یک کیلومتر مربع معادل ۱۰۰ هکتار) تعیین می‌شود؛ اما مناطق با وسعت استانی،^۸ که هدف اصلی آنها اجرای آزمایشی اصلاحات اقتصادی یا تجاری تعیین شده است، رژیم‌های نظارتی متمایزی را ارائه می‌کنند؛ لذا یک استان را نیز می‌توان یک منطقه تعریف شده در نظر گرفت که زیرساخت‌های این‌گونه مناطق از زیرساخت‌های موجود شهری یا استانی تشکیل شده است و به منطقه ویژه اختصاص ندارد. مناطق ویژه با وسعت استانی در اصل توسط چین طراحی شده‌اند و این مناطق ممکن

1. Selected Type of Wide-Area Zones
2. National New Area
3. Special Customs Zone
4. National Innovation Demonstration Zone
5. National Key Experimental Zone for Development and Opening-Up
6. Pilot FTZ
7. Cross-Border E-Commerce Pilot Zone
8. Province-Sized Zones

است شامل چند زیرمنطقه یا منطقه فرعی باشند.

مناطق اقتصادی معمولاً در کنار بنادر، فرودگاه‌ها یا کریدورهای مرزی قرار دارند و عمدتاً میزبان شرکت‌هایی‌اند که خدماتی نظیر انبارداری و پشتیبانی (لجستیک) را ارائه می‌دهند. در اکثر اقتصادهای توسعه یافته، مدل منطقه آزاد نزدیک به این مفهوم اصلی باقی مانده است. چنین مناطقی غالباً دارای پارک‌های صنعتی مجاور برای فعالیت‌هایی‌اند که به این خدمات و دسترسی آسان به بازارهای بین‌المللی متکی‌اند، اما این مناطق مجاور معمولاً تحت یک رژیم نظارتی مشخص (نظیر نظارت‌های گمرکی) قرار نمی‌گیرند. در مقابل، در کشورهای در حال توسعه، بیشتر مناطق ویژه اقتصادی برای جذب سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های صنعتی متنوع طراحی شده‌اند و بنابراین تمایل به ارائه مزایای گمرکی، مالی و نظارتی برای همه مشاغل در مناطق آزاد صنعتی بزرگ‌تر و یکپارچه دارند. مناطق استانی چین اغلب شامل انواع مختلفی از مناطق ویژه اقتصادی (مناطق داخل یک منطقه یا مناطق فرعی)‌اند؛ اما حتی مناطق فرعی کوچک‌تر، که مشوق‌های مالی یا نظارتی ارائه می‌دهند، گاهی میزبان یک منطقه آزاد (کوچک‌تر و محصور در نتیجه اضافه کردن معافیت‌های گمرکی) در محدوده خود هستند.

۱-۳-۳. مناطق آزاد آزمایشی (Pilot FTZ)

چین در حال آزمایش انواع جدیدی از مناطق وسیع است. برنامه مناطق آزاد آزمایشی (Pilot FTZ) که در سال ۲۰۱۳ تأسیس شد، آخرین برنامه از این نوع است. پس از سال ۲۰۱۰، چهار منطقه ویژه اقتصادی اصلی (شنژن، ژوهای، شیامن و شانتو) گسترش یافتند تا کل محدوده شهری خود را شامل شوند. پیش‌بینی می‌شود این مناطق وسیع نسل جدید، نوآوری‌های سازمانی را در مقابله با مسائل توسعه خاص، قبل از تکرار در سطح ایالتی یا منطقه‌ای، آزمایش کنند. حمایت دولت مرکزی از این مناطق به‌جای مشوق‌های مالی سنتی، بر آزادسازی اقتصادی، از جمله آزمایش سیاست‌های سرمایه‌گذاری متمرکز است.

برای مثال، رویکرد فهرست منفی برای سرمایه‌گذاری خارجی^۱ برای اولین بار در FTZ آزمایشی شانگهای در سال ۲۰۱۳ آزمایش شد؛ از سال ۲۰۱۵ به سایر استان‌ها و FTZهای آزمایشی گسترش یافت و در نهایت به‌عنوان سیاست ملی در سال ۲۰۱۸ به تصویب رسید.

۲-۳-۳. مناطق توسعه فناوری پیشرفته (HTDZs)

چین تا پایان سال ۲۰۱۷ تعداد ۱۵۶ منطقه توسعه فناوری پیشرفته^۲ ایجاد کرد. از اواخر دهه ۱۹۹۰، HTDZها در شهرهای بزرگ مانند پکن و شانگهای و در مراکز استان‌ها با تکیه بر دانش و پایگاه صنعتی موجود تأسیس و سپس در سراسر کشور پخش شدند. مشوق‌های ارائه شده شامل دسترسی به زیرساخت‌های باکیفیت، معافیت‌های مالیات بر درآمد شرکت‌ها برای دو سال اول، مالیات بر درآمد ترجیحی ۱۵ درصدی، معافیت از تعرفه‌های تجهیزات پیشرفته و رفتار ویژه با کارکنان بنا به

۱. رویکرد بازتر برای سرمایه‌گذاران خارجی که دسترسی را فقط در صنایعی محدود می‌کند که به‌صراحت فهرست شده‌اند.
2. High-Tech Development Zone (HTDZs)



صلاح‌دید هر منطقه (معافیت از مالیات بر درآمد، یارانه مسکن، خودرو و غیره) هستند. در سال ۲۰۱۷، مناطق HTDZ حدود ۱.۴۲ تریلیون دلار به تولید ناخالص داخلی چین (معادل ۱۱.۵ درصد از اقتصاد چین) کمک کردند. در این مناطق، نسبت هزینه‌های تحقیق و توسعه (R&D) به ارزش کل تولید ۶.۵ درصد بود که سه برابر میانگین اقتصاد ملی است. اختراعات ثبت شده در مناطق ۴۶ درصد از کل اختراعات تجاری را در سراسر کشور تشکیل می‌دهند.

۳-۳-۳. مناطق یکپارچه و مناطق چند فعالیتی

براساس گزارش آنکتاد، مناطق یکپارچه^۱ در چین لزوماً کارکرد و مفهوم مجزایی از مناطق با وسعت استانی (Province-Sized Zones) یا مناطق آزمایشی (Pilot FTZ) ندارد و غالباً این مناطق با یکدیگر هم‌پوشانی دارند؛ آنکتاد مناطق وسیع^۲ را این‌گونه تعریف کرده است:

مناطق یکپارچه و بزرگ که منطبق با ساختار یکی از زیرمجموعه‌های ملی^۳ بوده یا به‌عنوان شهرکی با مناطق مسکونی و امکانات رفاهی ساخته شده است. هدف این مناطق اجرای آزمایشی اصلاحات اقتصادی است.

با توجه به شرایط بازی که مناطق آزاد ایجاد می‌کند، نگرانی‌هایی برای شرکت‌های داخلی و نیروی کار محلی به‌ویژه در مناطق یکپارچه بزرگ که شامل شهرک‌ها یا مناطق مسکونی می‌شود، به وجود می‌آید. این ریسک، مبادله سیاستی است که باید به‌دقت مورد توجه قرار گیرد: مناطق می‌توانند به افزایش درآمد بخشی از جمعیت کمک کنند؛ اما برای همه سود نخواهند داشت؛ آنها حتی ممکن است بر گروه‌هایی از جمعیت تأثیر منفی بگذارند، مانند آنهایی که به بخش غیررسمی وابسته‌اند.

آنکتاد معتقد است اساس مناطق آزاد در کشورهای توسعه‌یافته بر تسهیل لجستیک تجاری تمرکز دارد؛ اما اقتصادهای در حال توسعه تمایل به استفاده از مناطق یکپارچه با هدف توسعه صنعتی دارند که می‌تواند شامل چند صنعت و چند حوزه تخصصی و متمرکز بر توسعه قابلیت‌های نوآوری باشد. درجه و نوع تخصص ارتباط نزدیکی با سطح صنعتی شدن کشورهایایی دارد که از برنامه توسعه مناطق ویژه اقتصادی (SEZ) پیروی می‌کند.

مناطق چند فعالیتی^۴ مناطقی‌اند که بر جنبه توسعه عمومی صنایع تمرکز دارند و لزوماً از تخصص یا فعالیت تعیین شده‌ای حمایت نمی‌کنند. مطابق جدول ۳، در سال ۲۰۱۹ حدود ۹۳ درصد مناطق چین، چندفعالیتی‌اند و فعالیت‌های صنعتی و اقتصادی مختلفی را پوشش می‌دهند؛ ۶ درصد مناطق چین در حوزه نوآوری فعال‌اند و سهم هر کدام از مناطق تخصصی و مراکز پشتیبانی (هاب لجستیک) در میان مناطق اقتصادی چین فقط حدود ۱ درصد است [۲].

1. Integrated Zones

2. Wide-area Zones

4. Multi-activity

۴. به نظر می‌رسد منظور آن تقسیمات کشوری نظیر ایالت یا استان بوده است.

جدول ۳. توزیع انواع مناطق اقتصادی (بر حسب درصد) [۲]

نواوری Innovation-driven	تخصصی Specialized	چندمنظوره Multi-activity	مراکز پشتیبانی Logistics Hub	منطقه
۵	۲۴	۶۲	۸	جهان
۰	۱	۹	۹۱	اقتصادهای توسعه یافته
۰	۱۰	۸۹	۱	آفریقا
۷	۲۶	۶۵	۲	آسیا
۶	۱	۹۳	۱	چین

۴. سیر تغییر و تحولات

انواع مختلف مناطق ویژه اقتصادی SEZ در چین، نقاط اتصال زیادی را میان اقتصاد چین و جهان ایجاد کرده است. برخی از کارشناسان معتقدند سیر تحول نسل‌های مختلف مناطق آزاد، شامل چهار مرحله اصلی زیر است:

- مناطق آزاد تولید^۱
- مناطق آزاد خدمات^۲
- مناطق تخصصی^۳
- مناطق فرامرزی و برون‌مرزی^۴

در دهه ۱۹۸۰ و پس از آن، تمرکز اصلی مناطق ویژه اقتصادی بر حوزه تولید تعریف شده بود؛ شامل ارتقای صنعتی، فعالیت تولیدی صادرات‌محور مبتنی بر نیروی کار و تولید نواورانه مبتنی بر دانش. از آنجاکه خدماتی مانند انبارداری برای کالاهای معاف از عوارض گمرکی در مناطق آزاد ارائه می‌شد، مناطق آزاد خدمات (FSZs) نیز در طول زمان به پوشش گسترده‌تری از پشتیبانی‌ها و خدمات مدرن و پیشرفته‌تر روی آورده و توسعه یافتند. مناطق تخصصی (SSZ) که تاریخچه کوتاه‌تر و تا حدودی با مناطق آزاد خدمات (FSZs) هم‌پوشانی دارند، شامل فعالیت‌های اقتصادی تخصصی‌تری هستند و تعداد آنها روبه افزایش است. مناطق فرامرزی (ETZs) نیز نسل جدید از مناطق آزاد است که چین برای باز کردن بیشتر اقتصاد خود، اخیراً چهارمین نوع^۵ مناطق ویژه اقتصادی را نیز آغاز کرده است.

چین برای ادغام مالی بیشتر با اقتصاد جهانی در شهر برتر خود، منطقه آزاد (FTZ) شانگهای را در سال ۲۰۱۳ راه‌اندازی

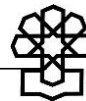
1. Free Manufacturing Zones (FMZs)

2. Free Service Zones (FSZs)

3. Sector-Specific Zones (SSZs)

4. Transnational (Cross-border) and Extraterritorial (Enclave) Zones (ETZs)

۵. مناطق آزاد تجاری جدید (FTZ) و مناطق همکاری اقتصادی و تجاری خارج از کشور (OECCZs).



کرد؛ اما موفقیت محدودی را به خود اختصاص داد. برای شرکت‌های مالی در منطقه بسیار دشوار است که به‌طور مستقل با سیستم کنترل حساب سرمایه چین عمل کنند، بدون اینکه آثار آن به بقیه اقتصاد (سرزمین اصلی) سرایت کند. براساس یک نظرسنجی، سه‌چهارم شرکت‌های آمریکایی در شانگهای گفتند که این منطقه هیچ مزیتی برایشان ندارد (اکونومیست، ۲۰۱۵) و این نشان می‌دهد که محیط سازمانی بزرگ‌تر چین، که مناطق ویژه در آن فعالیت می‌کنند، تمایل دارند خدمات به‌شدت تنظیم شده مانند امور مالی را بیش از بخش تولید^۱ محدود کنند. البته چین تا حدودی تحت محدودیت‌ها و فشارها، ظرفیت مازاد داخلی خود در حوزه فولاد، سیمان و اشباع کلی بازار ساخت‌وساز، شروع به ساخت انواع مناطق ویژه در خارج از کشور به‌عنوان بخشی از استراتژی توسعه زیرساختی تحت ابتکار کمربند و جاده (BRI) کرده است. [۱۳]

در مرحله دوم تکامل مناطق ویژه اقتصادی که مزیت‌های نسبی منطقه‌ای و آسیای شرقی دوباره تغییر کرده بود، کشورها در نردبان توسعه جابه‌جا می‌شدند؛ در این مرحله مناطق آزاد و ویژه پس از ایفای نقش آغازگر اولیه خود، دیگر رقابتی نبودند و به همین منظور در پاسخ به افزایش هزینه‌های نیروی کار و همچنین نیروی کار با تحصیلات عالی، به‌سمت تولیدات پیشرفته رفتند. برخی از مناطق ویژه به‌خصوص شنژن، در پاسخ به این چالش‌ها و فشارها، روند ارتقای صنعتی را تسریع کردند. همچنین در این مرحله، مناطق ویژه اقتصادی چین برجسته‌ترین ویژگی مناطق ویژه اقتصادی، یعنی تمرکز بر تولید، را تغییر دادند و در عوض، به‌سمت ایجاد شهرهای درحال رشد، بازتر و با ارتباطات اقتصادی منطقه‌ای و جهانی حرکت کردند.

مشوق‌های مالی^۲ برای مناطق ویژه چین در مرحله اول سخاوتمندانه بود و لازم بود چنین باشد. جذب سرمایه‌گذاران اولیه و ایجاد پایه‌های تولید پایدار نسبت به سایر الزامات اهمیت بیشتری داشتند؛ حتی اگر در نتیجه اتخاذ این سیاست، برخی از سرمایه‌گذاران آن را ترک کنند یا سودشان کاهش یابد. طی مراحل دوم و سوم تکامل مناطق اقتصادی، دیگر خبری از مشوق‌های اولیه مناطق نبود. شنژن با قواعد انعطاف‌پذیر و هدفمند، مشوق‌ها و انگیزه‌ها را برای ارتقای صنعتی و ممانعت از صنایع کارگرم‌محور و آلاینده (مرحله دوم) افزایش داد؛ شنژن بیشتر مشوق‌های مالی قبلی را با یارانه‌های سنگین دولتی برای جذب آزمایشگاه‌های تحقیق و توسعه جایگزین کرد. در مجموع، با بازتر شدن اقتصادهای ملی و مجهز شدن بهتر به زیرساخت‌های متصل، مشوق‌های مالی می‌تواند منسوخ شود (Vats et al., 2018). مهم‌تر از آن، تحقیقات نشان داده است که نهادهایی مانند چارچوب‌ها و رویه‌های قانونی و نظارتی در بلندمدت مهم‌تر از مشوق‌های مالی‌اند (ADB, 2015). مستأجران و سرمایه‌گذاران اولیه هر منطقه ویژه اقتصادی، پایه و اساس رشد و عملکرد بعدی آن را شکل می‌دهد. آنها از سخاوتمندانه‌ترین مشوق‌های مالی بهره می‌برند که معمولاً در ابتدا ارائه و بعداً تعدیل می‌شوند؛ زیرا امتیازات و محرک‌های اولیه (مانند تبلیغات جدید) محو می‌شوند [۱۳].

مشوق‌های ویژه ارائه شده توسط شنژن برای جذب موج اول سرمایه‌گذاری خارجی در چین طراحی شده بود. البته چین

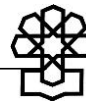
اهداف عالی‌تری در نظر داشت تا شنژن و سه منطقه اقتصادی دیگر را به‌مثابه پنجره‌ای به جهان ارائه دهد؛ به‌عنوان محیط پیشگام و آزمایشی که اصول سرمایه‌داری و فعالیت‌های بازار در یک فضای کنترل شده و دور از مرکز سیاسی قرار دارد. علاوه بر اعطای مشوق‌های مالی سخاوتمندانه در نسل اول، اولویت بالای حمایت نهادی و پولی از سوی دولت‌های مرکزی، استانی و شهری چین، محیط سرمایه‌گذاری شنژن را بیشتر تقویت کرد. دولت در سطوح مختلف بخش عمده‌ای از پایتخت را هماهنگ کرد تا زیرساخت‌های فیزیکی در درجه اول پارک‌های صنعتی را ایجاد کند. در سال ۱۹۷۹، سرمایه‌گذاری‌های ترکیبی از طریق تخصیص دولت مرکزی، وزارتخانه‌ها و استان گوانگ‌دونگ ۷۲.۳ درصد از کل سرمایه‌گذاری‌ها را در شنژن به خود اختصاص دادند. البته سهم سرمایه‌گذاری دولتی در سال ۱۹۸۴ به ۱۰.۴ درصد کاهش یافت. سرمایه‌گذاری توسط خود دولت محلی شنژن از ۱۶.۷ درصد در سال ۱۹۷۹ به ۷۰.۴ درصد در سال ۱۹۸۴ افزایش یافت؛ اگرچه بیشتر منابع از محل اعتبارات بانکی است که اساساً توسط دولت مرکزی کنترل می‌شود (Chen, 1987). مشوق‌های پایه همراه با سرمایه‌گذاری دولت در زیرساخت‌ها به سرعت عمل کردند و نتایج قابل توجهی داشتند [۱۳].

۵. مقررات مناطق آزاد و ویژه اقتصادی چین

در کشور چین، مقررات و ضوابط مختلفی برای مناطق آزاد و ویژه اقتصادی تدوین و ابلاغ شده که برخی از آنها ناظر به یک منطقه یا مناطق یک استان است؛ یکی از مهم‌ترین قوانین و مقررات حوزه مناطق آزاد چین، قانون ایجاد و مدیریت مناطق آزاد تجاری [۵] است؛ این قانون مشتمل بر ۴۳ ماده، در سال ۲۰۰۳ تصویب و ابلاغ و در سال‌های ۲۰۱۲ و ۲۰۱۹ اصلاح شده است. یکی دیگر از مقرراتی که در این گزارش بررسی خواهد شد، قانون مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ [۶] (شامل شنژن، ژوهایی و شانتو) است که در ۲۵ اوت ۱۹۸۰ به تصویب رسید. در این قانون نحوه اداره مناطق، چگونگی انجام فعالیت، چگونگی اخذ مالیات، واگذاری زمین و سایر موارد پیش‌بینی شده است که در ادامه به‌صورت موضوعی بررسی خواهد شد.

۱-۵. نحوه اداره مناطق

براساس ماده (۳) قانون مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ، «کمیته استان گوانگ‌دونگ برای اداره مناطق ویژه» باید تشکیل شود تا از طرف مسئولان ایالات گوانگ‌دونگ، مدیریت واحدی بر مناطق ویژه اعمال شود. این کمیته مسئول اجرای پروژه‌های تسطیح زمین، ساخت‌وساز امکانات عمومی مانند عرضه آب، زهکشی، جاده، عرضه انرژی، ارتباطات و غیره است. کمیته برای اجرای این پروژه‌ها در صورت نیاز می‌تواند از مشارکت سرمایه‌گذار خارجی استفاده کند. ماده (۲۳) قانون تشکیل مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ، در هفت بند وظایف کمیته اداره مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ



- را مشخص کرده است. براساس این ماده، کمیته اداره مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ باید این فعالیت‌ها را انجام دهد:
- تدوین برنامه‌های توسعه برای مناطق ویژه و ساماندهی اجرای آن،
 - بررسی و تصویب پروژه‌های سرمایه‌گذاری توسط سرمایه‌گذاران در مناطق ویژه،
 - مسئولیت تخصیص زمین و ثبت‌نام پروژه‌های صنعتی و تجاری،
 - ایجاد هماهنگی در روابط بین بانک‌ها، بیمه، اداره مالیات، بازرسی مرزها، گمرک، پست، ارتباطات و سایر نهادها و ارگان‌هایی که در مناطق ویژه ایجاد می‌شود،
 - فراهم کردن نیروی کار مورد نیاز بنگاه‌های موجود در مناطق ویژه و همچنین دفاع از حقوق کارگران و کارمندان در این مناطق،
 - ایجاد و راه‌اندازی مراکز تفریحی، فرهنگی و بهداشتی عمومی و نهادهای رفاهی در مناطق ویژه،
 - حفظ نظم عمومی در مناطق ویژه مطابق با قانون محافظت از اشخاص و اموال، در برابر موارد نقض قانون.
- براساس ماده (۲۴) منطقه ویژه اقتصادی شنژن تحت مدیریت مستقیم کمیته اداره مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ قرار دارد و در خصوص دو منطقه دیگر، یعنی شانتهو و ژوهایی، دفاتر لازم برای اداره مناطق در این دو منطقه از سوی کمیته اداره مناطق ویژه اقتصادی گوانگ‌دونگ تأسیس خواهد شد.
- در ماده (۵) قانون ایجاد و مدیریت مناطق آزاد تجاری نیز تصریح شده است که به‌منظور متمرکز کردن عملیات و مدیریت یک منطقه آزاد تجاری و ارائه خدمات مختلف برحسب نیاز در این مناطق، باید یک سازمان دولتی مناسب انتخاب (با رضایت سازمان مافوق) و به یوان اجرایی پیشنهاد شود. مطابق ماده (۱۲) این قانون، فعالیت‌های زیر در یک منطقه آزاد تجاری باید توسط دفاتر شعب ایجاد شده یا نمایندگان تمام‌وقت منصوب شده توسط مقامات دولتی مربوطه (و با همکاری مقام مدیریتی آن منطقه آزاد تجاری) انجام شود:
- امور مالیاتی،
 - امور گمرکی،
 - قرنطینه و امور آزمایشی،
 - امور انتظامی (پلیس)،
 - امور مالی،
 - تأمین برق و آب،
 - فعالیت‌های پستی و مخابراتی،
 - سایر فعالیت‌های رسمی در ارتباط با سازمان‌های دولتی.
- شایان ذکر است نحوه مدیریت در مناطق تخصصی، متفاوت است و همان‌گونه که پیش‌تر اشاره شد، به‌عنوان مثال مناطق توسعه صنعتی با فناوری بالا (HIDZ) تحت مدیریت وزارت علوم و فناوری قرار دارند.

۲-۵. ثبت نام و فعالیت در مناطق

مواد (۷) تا (۱۱) قانون مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ به شرایط ایجاد یک فعالیت در منطقه ویژه اشاره دارد. براساس این مواد، سرمایه‌گذارانی که قصد ایجاد فعالیت در مناطق ویژه را دارند، باید درخواست خود را به کمیته مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ ارسال کنند و این کمیته پس از بررسی، گواهینامه ثبت نام و استفاده از زمین را برای آنها صادر می‌کند. محصولات بنگاه‌های مستقر در مناطق باید در بازارهای بین‌المللی به فروش برسد و در صورتی که بخواهند در داخل کشور به فروش رسانند باید اجازه کمیته مناطق ویژه را داشته باشند و وارد فرایند پرداخت هزینه گمرکی شوند. همچنین شرکت‌های مستقر در منطقه به استفاده از نیروی کار خارجی مجازند.

براساس ماده (۱۰) قانون ایجاد و مدیریت مناطق آزاد تجاری، تعداد شاغلان داخلی مشغول به کار در یک شرکت منطقه آزاد نباید کمتر از ۶۰ درصد از کل کارکنان آن باشد. به عبارت دیگر بخش عمده کارکنان و فعالیت‌های اقتصادی شرکت ثبت شده در مناطق باید در محدوده مناطق آزاد مستقر باشد.

۳-۵. امتیازات و مشوق‌ها

مواد (۱۲) تا (۱۸) قانون مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ به مشوق‌های قانونی در مناطق ویژه اشاره دارد که در ادامه به آن می‌پردازیم:

- **اعطای حق بهره‌برداری از زمین:** زمین‌های مناطق ویژه متعلق به دولت چین است. زمین‌هایی که مورد استفاده سرمایه‌گذاران قرار خواهد گرفت با توجه به نیازشان و مدت زمان فعالیت، فراهم می‌شود. میزان استفاده از زمین و نوع پرداخت با توجه به نوع فعالیت کسب‌وکار به‌طور جداگانه مشخص خواهد شد.
- **معافیت از حقوق ورودی:** مواد اولیه، اقلام واسطه‌ای و ماشین‌آلات و تجهیزات، وسایل حمل‌ونقل و سایر کالاهای سرمایه‌ای که برای تولید نیاز باشد، از معافیت حقوق ورودی برخوردارند. سایر کالاهایی که برای مصرف روزانه وارد می‌شوند، بسته به نوع مصرفشان ممکن است که از تخفیف حقوق ورودی برخوردار باشند یا حقوق ورودی را بپردازند.
- **تخفیف مالیاتی:** مالیات بر درآمد شرکت‌ها در مناطق ویژه ۱۵ درصد است. تخفیف‌های مالیاتی ویژه برای: ۱. شرکت‌هایی که ظرف دو سال از اعلام این قانون شروع به فعالیت کنند، ۲. شرکت‌های با سرمایه‌گذاری بیش از پنج میلیون دلار آمریکا و ۳. شرکت‌هایی که نوع فعالیت آن صنایع با فناوری بالا باشد، در نظر گرفته خواهد شد.
- همچنین براساس ماده (۱۶) سرمایه‌گذاری که مجدداً اقدام به سرمایه‌گذاری در مناطق ویژه کند، آن بخش از سهام سرمایه‌گذار، در سرمایه‌گذاری جدید مشمول معافیت یا کاهش نرخ مالیات می‌شود.
- **خارج کردن سود:** سود قانونی و درآمدهای اشخاص پس از پرداخت مالیات می‌تواند به خارج از کشور انتقال داده شود.
- **استفاده از کالای واسطه‌ای داخلی:** شرکت‌های موجود در مناطق ویژه براساس ماده (۱۷) به استفاده از کالاهای



واسطه‌ای، مواد اولیه و ماشین‌آلات داخلی توصیه می‌شوند. به همین منظور به کالاهای تولید داخل مشوق‌های ارزی اعطا می‌شود.

در قانون ایجاد و مدیریت مناطق آزاد تجاری نیز به برخی از معافیت‌های مناطق آزاد چین اشاره شده که مشابه معافیت‌های فوق است؛ به‌عنوان مثال، مطابق ماده (۲۱) قانون مذکور کالاهای، ماشین‌آلات و تجهیزاتی که توسط یک شرکت مستقر در منطقه آزاد تجاری، از خارج از کشور به منطقه آزاد تجاری منتقل می‌شوند، از حقوق گمرکی، مالیات کالا، مالیات بازرگانی، مالیات بر تنباکو و مشروبات، عوارض بهداشت عمومی ناشی از محصولات دخانی، هزینه‌های ترویج خدمات تجاری و عوارض خدمات بندری معاف خواهد بود. اگر تا پنج سال پس از ورود به منطقه آزاد تجاری، آن ماشین‌آلات به حوزه مالیاتی (سرزمین اصلی) منتقل شوند، مالیات و عوارض مربوطه طبق قوانین و مقررات مربوطه به واردات کالا تعیین خواهد شد. برای کسانی که از مالیات معاف شده‌اند، هیچ‌گونه معافیت مالیاتی، ضمانت، اعتبار مالیاتی یا روش سپرده‌گذاری مالیاتی لازم نیست.

در حوزه سرمایه‌گذاری و انتقال سرمایه نیز مشوق‌هایی در نظر گرفته شده است؛ مطابق ماده (۱۴) قانون مذکور، فردی خارجی می‌تواند برای ایجاد شرکت مادر تخصصی (هلدینگ) درخواست دهد و مقرر عمومی کشور یعنی «اساسنامه سرمایه‌گذاری اتباع خارجی» درباره آن اعمال نمی‌شود. واحد بانکداری برون‌مرزی می‌تواند حواله و تسعیر و معاملات ارزی شرکت مذکور را انجام دهد و مقررات مربوط به آن، همانند «قانون بانکداری برون‌مرزی» اعمال می‌شود؛ مشروط بر اینکه هر تراکنش شامل هیچ معامله مالی، اقتصادی یا تجاری داخلی نباشد.

۴-۵. ضوابط گمرکی

همان‌گونه که اشاره شد، مناطق آزاد و ویژه از معافیت‌ها و مقررات خاص گمرکی برخوردارند. مطابق ماده (۱۶) قانون ایجاد و مدیریت مناطق آزاد تجاری چین، به‌استثنای کالاهای زیر که صادرات آنها به خارج از کشور به تأیید قبلی از مقامات مرکزی مرتبط و مسئول شرکت‌های نهایی^۱ مربوطه نیاز دارد، کلیه کالاهای دیگر، که از شرکت مستقر در منطقه آزاد به سایر کشورها صادر می‌شود، از محدودیت‌های صادراتی مندرج در سایر قوانین، مقررات یا دستورهای خارج خواهد بود:

- زباله صنعتی،
- مواد و کالاهای با تکنولوژی بالا مرتبط با استراتژی،
- الماس نتراشیده،
- داروی کنترل شده،
- گونه‌ها یا محصولات مشخص شده در ضمیمه پیمان واشنگتن،
- ماهی‌های خاص تحت مدیریت سازمان‌های بین‌المللی شیلات،

- فیلم لیزری، دیسک تصویری و صوتی، تصویر دیجیتال و دیسک صوتی یا سایر نوشته‌های صوتی و تصویری ضبط شده،
- مواد شیمیایی سمی،
- تجهیزات تولید نیمه‌هادی،
- حیوانات وحشی محافظت شده و محصولات آنها،
- مشتقات از فلئور و کلر کاملاً هالوژنه،
- سایر موادی که توسط مقام دولتی مسئول شرکت‌های نهایی مربوطه اعلام شده است.

براساس ماده (۱۷) قانون مذکور، برای واردات کالاهای خارجی به منطقه آزاد تجاری یا انتقال آن به منطقه‌ای دیگر، شرکت مربوطه باید اطلاعات کالا و رویه را به گمرک گزارش دهد و فقط پس از دریافت سوابق سیستمی ورود و خروج از گمرک، می‌تواند چنین کالاهایی را وارد یا خارج کند.

حمل کالا از منطقه آزاد تجاری به منطقه مالیاتی (سرزمین اصلی) و برعکس، باید طبق مقررات مربوط به واردات و صادرات انجام شود و برای ترخیص، کالا به گمرک اظهار شود.

ضوابطی نظیر مقررات مربوط به ذخیره‌سازی، مرتب‌سازی، پردازش، ساخت و به نمایش گذاشتن کالاها، اظهارنامه و ترخیص گمرکی، اظهارنامه ماهیانه تلفیقی ترخیص کالا از گمرک، مدیریت و کنترل مستقل، بررسی خود کالا و موجودی کالا، درخواست برای پرداخت اعتباری تعرفه ورودی، گردش کالا و سایر مقرراتی، که باید توسط واحدهای مستقر در منطقه رعایت شود، توسط وزارت دارایی با مشورت مراجع ذی‌ربط دولتی، مقرر می‌شود.

ماده (۲۳) قانون ایجاد و مدیریت مناطق آزاد تجاری چین تصریح می‌کند: کالاهایی که از منطقه آزاد تجاری به منطقه مالیاتی (سرزمین اصلی) توسط شرکت‌های منطقه آزاد تجاری حمل می‌شوند باید مشمول ارزیابی و اخذ حقوق گمرکی^۱، مالیات کالا، مالیات مشاغل (کسب‌وکار)، مالیات دخانیات و مشروبات، عوارض بهداشتی ناشی از محصولات دخانی، هزینه‌های خدمات ارتقای تجارت و هزینه‌های خدمات بندری مطابق با قوانین و مقررات مربوط به کالاهای ارائه شده، گردد. همچنین خدماتی که توسط شرکت تجاری منطقه آزاد به منطقه مالیاتی (سرزمین اصلی) ارائه یا فروخته می‌شود، طبق قانون مشمول ارزیابی یا اخذ مالیات مشاغل خواهد بود. باین‌حال، ارزش گمرکی بر کالاهای فراوری شده، تولید شده، بازسازی شده، پردازش شده، آزمایش شده در داخل منطقه آزاد تجاری براساس ارزش محصول در زمان خروج از منطقه آزاد، باید پس از کسر ارزش افزوده ایجاد شده در منطقه آزاد تجاری ارزیابی شود.

ماده (۱۹) این قانون تأکید دارد، اداره گمرک ممکن است کارگروه حسابرسی ترکیبی برای بازرسی در خصوص کنترل و مدیریت کالا، ترخیص کالا از گمرک به‌صورت رایانه‌ای (و برخط) و سایر عملیات مربوط به حسابرسی تشکیل دهد و همچنین ممکن است موجودی فیزیکی کالاهای مربوطه را حسابرسی کند که شرکت منطقه آزاد نباید از انجام دادن آن



طفره رود و امتناع کند یا آن را به تأخیر بیندازد.

براساس ماده (۲۰) قانون ایجاد و مدیریت مناطق آزاد تجاری چین، واحد منطقه آزاد موظف است سالیانه موجودی انبار را بررسی و ظرف یک ماه پس از اتمام بررسی، فهرست موجودی و صورت حساب تسویه را برای ثبت گمرک ارائه کند. این مهلت ممکن است در صورت لزوم با درخواست تمدید ارائه شده قبل از انقضای مهلت، برای یک ماه دیگر تمدید شود. همچنین مطابق ماده (۳۶) این قانون، در صورتی که هر واحد تجاری منطقه آزاد در هر گزارش یا اظهارنامه‌ای که طبق مقررات^۱ اظهارات نادرست داشته باشد، گمرک می‌تواند هر بار پس از کشف تخلف، بین سی هزار تا سیصد هزار دلار جدید تایوان جریمه کند و گمرک می‌تواند در صورت ردیابی تخلف، شرکت مذکور را از حمل یا نگهداری هرگونه کالا به مدت حداکثر ۶ ماه معلق نگه دارد یا به مدیریت منطقه اعلام کند تا مجوز بهره‌برداری آن شرکت را باطل کند.

در قانون گمرک چین نیز مقرراتی در حوزه مناطق آزاد یا حراست شده گمرکی تعیین شده است؛ در ماده (۳۲) قانون گمرک چین تکلیف می‌کند که عملیات انبارداری، فراوری، مونتاژ، نمایشگاه، حمل و نقل و فروش محموله کالاهای حفاظت شده^۲ و بهره‌برداری از فروشگاه‌های آزاد (معاف از گمرک) باید با رعایت الزامات کنترل گمرکی و تأیید و ثبت در اداره کل گمرک جمهوری خلق چین انجام شود. ماده (۳۴) نیز تأکید دارد مناطق کنترل گمرکی ویژه مانند مناطق حراست شده، که تأسیس آن در قلمرو چین توسط هیئت دولت مجاز شمرده شده است، طبق مقررات ملی مربوطه توسط گمرک کنترل شود.

مقررات اداره کل گمرک جمهوری خلق چین درباره بازرسی عملیات کنترل ویژه (دستورالعمل شماره ۱۷۳) [۷] به تشریح وظیفه گمرک برای بازرسی مناطقی می‌پردازد که قواعد ویژه گمرکی بر آن حکم فرماست. طبق ماده (۱۴)، گمرک حق دارد طی مدتی که یک منطقه مجوز فعالیت ویژه گمرکی گرفته است، درباره مدیریت و بهره‌برداری آن بازرسی انجام دهد. براساس ماده (۱۵) این مقررات، گمرک با انجام بازرسی از منطقه ویژه باید بررسی کند که الزامات مربوط به هر یک از موضوعات زیر برآورده شود:

- امکانات حصارکشی و نظارت بر عبور و مرور منطقه؛
- الزامات سکونت مردمی و مراکز مصرفی و تجاری در داخل منطقه و ...؛
- ایجاد سامانه الکترونیکی اطلاعات عمومی توسط سازمان اداری منطقه؛
- استفاده از سیستم‌های مدیریت رایانه‌ای توسط بخش بازرسی شده در منطقه؛
- تنظیم دفاتر و صورت حساب توسط طرف فعال در منطقه.

همچنین طبق ماده (۱۶) قانون گمرک چین، گمرک موظف است در اماکن حراست شده گمرکی بررسی کند آیا این محل صرفاً برای اهداف مورد نظر استفاده می‌شود؟ و آیا طرف بازرسی شده در محل از سیستم مدیریت رایانه‌ای، که الزامات کنترل گمرکی را برآورده می‌کند و با گمرک در ارتباط است، استفاده می‌کند؟ [۸].

۱. مندرج در بندهای «۱» تا «۳» ماده (۱۷) این قانون.

۵-۵. مدیریت نیروی کار

طبق ماده (۱۹) قانون مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ یک مرکز ارائه خدمات نیروی کار در هر یک از مناطق ویژه تشکیل می‌شود. در هر صورت، چه در مواقعی که نیروی کار توسط مراکز ارائه خدمات نیروی کار ارائه می‌شود و چه در حالتی که بنگاه با موافقت کمیته مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ برای به کار گرفتن نیروی کار اقدام می‌کند، باید قرارداد کار بین بنگاه و کارگر بسته شود.

بر اساس ماده (۲۱)، حداقل دستمزد، انواع دستمزد، پاداش و یارانه‌های دولتی کارگران چینی، که در مناطق ویژه مشغول به کارند، باید در قراردادی که بین کارگر و بنگاه امضا می‌شود و منطبق بر چارچوب تعیینی (توسط کمیته اداره مناطق ویژه چین) لحاظ شود. بر اساس ماده (۲۲) مقررات مذکور بنگاه‌ها در مناطق ویژه باید شرایط لازم امنیتی و بهداشتی را برای کارگران فراهم کنند.

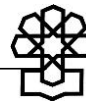
بر اساس ماده (۱۱) قانون ایجاد و مدیریت مناطق آزاد تجاری چین، حقوق کارمندان خارجی شرکت منطقه آزاد مشمول محدودیت حقوق پایه مندرج در «قانون موازین کار» خواهد بود. ۳ درصد از کل کارکنان شاغل در یک شرکت منطقه آزاد باید بومی باشند. بنگاه منطقه آزادی که به تعداد کافی کارمند استخدام نمی‌کند، سهم استخدامی را متناسب با کسری کارکنان (داخلی) با حقوق پایه ماهیانه به حساب اختصاصی تعیین شده پرداخت می‌کند؛ بنگاهی که بیش از درصد تعیین شده از نیروی کار بومی استفاده کند، پاداش خواهد گرفت.

۵-۶. تردد و اقامت

بر اساس ماده (۳۶) قانون ایجاد و مدیریت مناطق آزاد تجاری چین، به جز کارکنان مهم اجرایی، نگهبانان حفاظتی، کارکنان کشیک بنگاه‌های منطقه آزاد تجاری در همان منطقه، کارکنان بازرگانی وارد شده به منطقه و سایر کارکنانی که از مدیریت منطقه آزاد تجاری تأییدیه دارند، هیچ شخص دیگری مجاز به اقامت در آن نیست. هر بنگاه تجاری منطقه آزاد، باید فهرستی از کارکنان خود و عکس آنها را برای اعمال مجوز (دسترسی بلندمدت) به مدیریت منطقه آزاد تجاری ارائه کند. سایر کارکنان باید برای مجوز دسترسی موقت یا برای ورود، به مدیریت منطقه آزاد تجاری درخواست دهند.

کارکنان، وسایل نقلیه و کالاهای ورودی یا خروجی مجاز به ورود و خروج در منطقه آزاد باید در محل تعیین شده توسط مدیریت منطقه با اسناد ترخیص مربوطه وارد یا خارج شوند و بررسی لازم درباره آنها انجام شود. مقررات مربوط به اعمال ورود، خروج و احراز شرایط درخواست مجوز، اسناد ضمیمه، ابطال و سایر مواردی که باید در سکونت کارکنان، وسایل نقلیه و اشیاء رعایت شود، توسط مراجع ذیصلاح مقرر خواهد شد.

طبیعتاً این شروط شامل مناطق وسیع، مناطق با وسعت استانی و مناطق غیرمحصور (نظیر شهرهای باز که به لحاظ قوانین از سرزمین اصلی مجزا می‌شوند نه فیزیکی) نمی‌شود.



۷-۵. شرکت توسعه مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ

براساس ماده (۲۵) قانون مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ، یک شرکت توسعه مناطق ویژه استان گوانگ‌دونگ تأسیس خواهد شد تا توسعه فعالیت‌های اقتصادی در مناطق ویژه را تسهیل و متناسب با آن فعالیت کند. حوزه فعالیت این شرکت شامل این موارد است:

تعهد به تأمین مالی و اجرای سرمایه‌گذاری‌های مطمئن، اجرا یا ورود به سرمایه‌گذاری مشترک با سرمایه‌گذاران به منظور کاربری (Operate) بنگاه‌های مرتبط، ایفای نقش عامل برای سرمایه‌گذاران در مناطق ویژه در معاملات مربوط به خرید و فروش و تجارت با داخل، و فراهم کردن خدمات برای مذاکرات کسب‌وکار.

۶. سازوکار ارزیابی عملکرد مناطق

مناطق اقتصادی چین متناسب با انواع متعدد این مناطق، از شیوه‌های ارزیابی مختلفی پیروی می‌کنند. در این بخش به شیوه ارزیابی مناطق توسعه اقتصادی و فناوری (ETDZ) و مناطق توسعه صنایع با فناوری بالا (HIDZ) می‌پردازیم.

در چین، عملکرد هر دو منطقه HTDZ و ETDZ به‌طور منظم ارزیابی می‌شود. مطابق مصوبه اداری سال ۱۹۹۶، وزارت علوم و فناوری چین مستلزم ارزیابی دوره‌ای مناطق توسعه صنایع با فناوری بالا است. به «مناطق با مدیریت ضعیف و فرایند توسعه کند»^۱ دستور داده شده است که عملکرد خود را در یک محدودیت زمانی اصلاح کنند؛ در غیر این صورت وضعیت HTDZ خود را از دست می‌دهند. سیستم شاخص ارزیابی سال ۲۰۱۳ شامل چهار دسته و چهل شاخص است؛ شاخص‌هایی مانند:

• **ایجاد دانش و نوآوری فناورانه:** سطح تحصیلات کارکنان، هزینه تحقیق و توسعه، تعداد مؤسسات تحقیق و توسعه، انکوباتورها و غیره،

• **ارتقای صنعتی و قابلیت‌های بهینه‌سازی ساختاری:** تعداد شرکت‌های با فناوری پیشرفته، نسبت شرکت‌های بخش خدمات، ثبت مالکیت معنوی، تعداد شرکت‌های پذیرفته شده در بورس و غیره،

• **بین‌المللی شدن و مشارکت در رقابت جهانی:** نسبت کارکنانی که در خارج از کشور تحصیلات عالی دریافت کرده‌اند، نسبت پرسنل خارجی، تعداد شعب خارج از کشور، ثبت مالکیت معنوی در خارج از کشور و غیره،

• **قابلیت توسعه پایدار:** نسبت کارکنان دارای مدرک کارشناسی ارشد و دکتری، نرخ رشد تعداد شرکت‌ها یا درآمدهای مالیاتی، میزان سرمایه‌گذاری جدید، مصرف انرژی و غیره.

همچنین در سال ۲۰۱۶، وزارت علوم و فناوری شروع به ارزیابی ظرفیت نوآورانه HTDZها، به‌عنوان معیار عملکرد جدید کرد. وزارت بازرگانی از سال ۲۰۱۶ ارزیابی سالیانه مناطق توسعه اقتصادی و فناوری (ETDZ) را انجام داده است. یک سازوکار اخراج (سیستم خروج) برای پنج ETDZ با رتبه پایین (برای دو سال متوالی) اعمال می‌شود. ارزیابی ETDZها براساس پنج

ملاحظه است، که عبارت‌اند از:

- ظرفیت صنعتی،
- نوآوری فناوری،
- ادغام منطقه‌ای،
- حفاظت از محیط زیست،
- کارایی اداری.

در این پنج دسته، ۵۳ شاخص شامل شاخص‌های سنتی مانند تولید صنعتی، درآمد، بهره‌وری، تولید ناخالص داخلی، هزینه تحقیق و توسعه، ورودی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، ارزش تجارت خارجی و تعداد شرکت‌های بورسی است. همچنین شاخص‌های مبتنی بر پایداری مانند تعداد مؤسسات آموزش حرفه‌ای، مصرف انرژی و آب، انتشار دی‌اکسید گوگرد، اکسیدهای نیتروژن و نیتروژن آمونیاکی و نرخ بازیافت زباله‌ها ارزیابی می‌شود.

سامانه تأیید و صدور مجوز برخط تحت عنوان پنجره واحد برای تسهیل سرمایه‌گذاری نیز شاخصی است که برای کارایی اداری ارزیابی می‌شود. وزارت بازرگانی فهرست ۳۰ منطقه برتر و اسامی ۱۰ منطقه برتر را به ترتیب در رده‌های ظرفیت صنعتی، نوآوری، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تجارت خارجی منتشر می‌کند [۲].

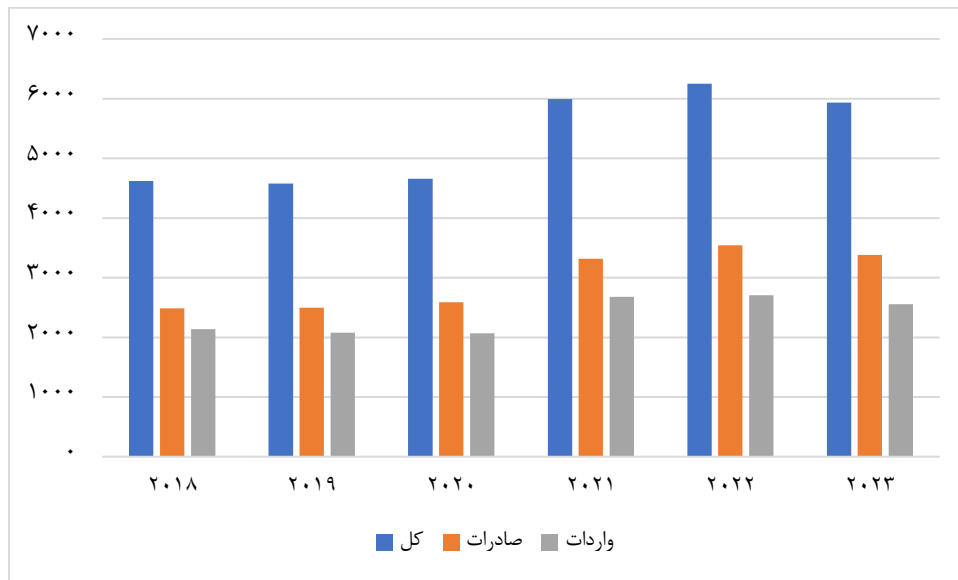
۷. عملکرد مناطق اقتصادی چین

در گزارش‌های مختلف بین‌المللی، آمار و اطلاعات متعددی در خصوص عملکرد مناطق اقتصادی چین منتشر شده است که گاهی به تفکیک انواع مختلف مناطق (براساس طبقه‌بندی‌های بخش سوم گزارش) ارائه نشده یا گاهی آمارها و اطلاعات به روز منتشر نشده است؛ در برخی از گزارش‌ها نیز فقط به ارزیابی یک یا چند منطقه خاص پرداخته شده است؛ اما درگاه رسمی گمرک چین [۹] آمار تجارت برخی از مناطق اقتصادی را منتشر کرده است که در ادامه با استفاده از منابع مختلف از جمله درگاه رسمی گمرک چین، به بررسی عملکرد مناطق اقتصادی چین خواهیم پرداخت.

بررسی‌ها نشان می‌دهد مناطق ویژه اقتصادی چین حدود ۲۲ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور، ۴۵ درصد از کل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ملی و حدود ۶۰ درصد از صادرات چین به خارج از کشور را به خود اختصاص داده‌اند [۱۰]. در شکل ۲ میزان مبادلات تجاری کل کشور چین طی سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ به تصویر کشیده شده است. طی سال‌های مورد بررسی چین به صورت میانگین ۲۹۷۰ میلیارد دلار صادرات و ۲۳۷۰ میلیارد دلار واردات داشته است. به طوری که طی تمامی سال‌های مورد بررسی تراز تجاری کشور چین به میزان قابل توجهی مثبت بوده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، بیشترین میزان مبادلات تجاری طی بازه زمانی مذکور مربوط به سال ۲۰۲۲ است. در این سال کل حجم مبادلات تجاری به رقم ۶۲۵۱ میلیارد دلار رسیده که از این میزان ۳۵۴۴ میلیارد دلار صادرات و ۲۷۰۶ میلیارد دلار در قالب واردات



تبادل تجاری صورت گرفته است. کمترین آمار مربوط به تجارت خارجی در دوره زمانی مورد بررسی به سال ۲۰۱۹ و میزان کل مبادله ۴۵۷۷ میلیارد دلاری مربوط است.



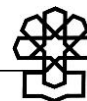
شکل ۲. نمودار حجم کل صادرات و واردات چین (میلیارد دلار) [۹]

در این زمینه با استناد به اطلاعات منتشر شده در درگاه رسمی گمرک کشور چین، طبقه‌بندی مناطق اقتصادی یا مناطق خاص (Specific Areas) به صورت جدول زیر است که بر این اساس، حجم مبادلات تجاری در هریک از مناطق مذکور بررسی می‌شود.

گفتنی است در اطلاعات منتشر شده توسط گمرک چین، آمار برخی از مناطق نظیر مناطق پردازش صادرات، مناطق یکپارچه محدوده شده و پارک محدود شده لجستیکی، تا پایان سال‌های ۲۰۱۸ یا ۲۰۲۰ ارائه شده و آمار عملکرد سال‌های اخیر این مناطق منتشر نشده است. این موضوع می‌تواند ناشی از نحوه همکاری مناطق در ارائه اطلاعات یا تغییر تعاریف و دسته‌بندی مناطق خاص باشد که در گزارش‌های گمرک چین به علت آن اشاره‌ای نشده است.

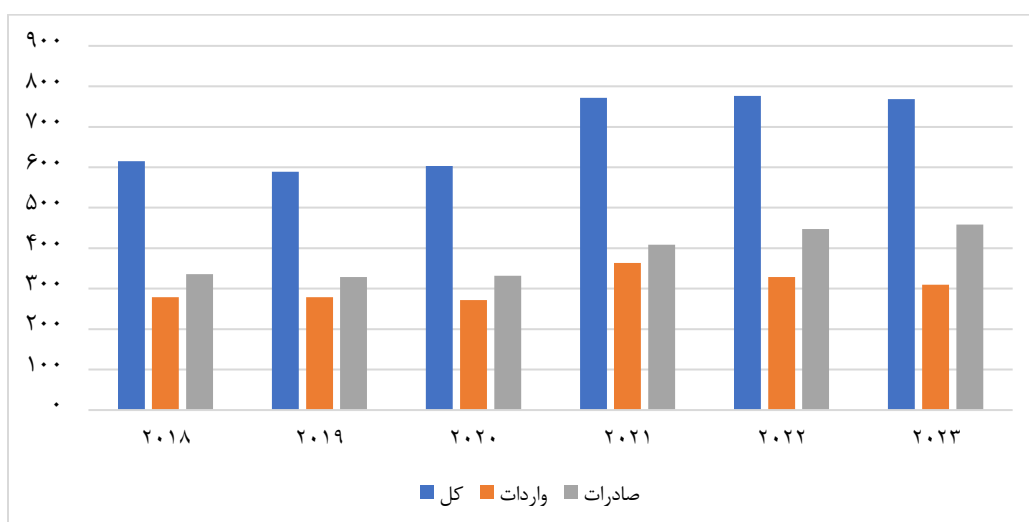
جدول ۲. اهداف و عملکرد مناطق اقتصادی چین براساس تقسیم‌بندی گمرک چین [۹]

ردیف	نام	معادل لاتین	تعداد (تقریبی)	هدف	سهم از مبادلات تجاری چین سال (۲۰۲۳) (درصد)	تراز تجاری در سال ۲۰۲۳ (میلیارد دلار)
۱	مناطق ویژه اقتصادی	Special Economic Zone	۵	معرفی سیاست‌های اقتصادی خاص و اقدامات انعطاف‌پذیر دولتی	۲۵.۶	۱۴۸.۸
۲	منطقه توسعه اقتصادی با فناوری بالا	High and New Tech Industrial Development Zone	۱۵۶	استفاده از ظرفیت فناوری شرکت‌ها برای ایجاد محصولات با تکنولوژی بالا (ارتقای سطح تکنولوژی چین)	۱۱.۷	۷۹.۴
۳	مناطق توسعه اقتصادی و فناوری	Economic and Technological Development Zone	۴۹	تمرکز بر تأمین زیرساخت‌ها، همکاری‌های اقتصادی و فنی، سرمایه‌گذاری خارجی و معرفی تجهیزات، صنعت ثالث و توسعه شرکت‌های صادراتی مشخص شده است	۱۰.۴	۱۶.۹
۴	منطقه محدود شده	Bonded Area	۱۰	خدمات گمرکی، توسعه تجارت بین‌المللی و کسب‌وکارها	۷.۸۶	۷۹.۲
۵	منطقه آزمایشی یکپارچه	Integrated Experimental Area (Pilot FTZ)	۲۲	کشف راه‌های جدید برای پیشبرد اصلاحات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و همچنین ارتقای اقتصاد منطقه‌ای https://www.dsedt.gov.mo/en_US/web/public/pg_rc_pftz	۲.۲۴	۱۴.۹
۶	مرکز محدود شده لجستیکی	Bonded Logistics Center	۵۵	توسعه صنعت لجستیک بین‌المللی مدرن	۰.۸	۹.۳
۷	بنادر محدود شده	Bonded Port	۱۴	ارائه خدمات بندر، لجستیک و پردازش	۰.۴۸	-۹.۳
۸	منطقه صنعتی فرامرزی ژوهای-ماکائو	Zhuhai-Macao Cross Border Industrial Zone	۱	تقویت همکاری اقتصادی بین گوانگ‌دونگ و ماکائو	۰.۰۰۰۴	۰.۶
۹	مرکز همکاری مرزی بین‌المللی	International Border Cooperation Center	۱	توسعه تجارت مرزی، پردازش صادرات و گردشگری	۰.۰۰۰۰۶	۰.۰۲۷
۱۰	مناطق پردازش صادرات	Export Processing Zone	۳۱	توسعه صادرات و صادرات مجدد	-	-
۱۱	مناطق یکپارچه محدوده شده	Integrated Bonded Area	۶۵	-	-	-
۱۲	پارک محدود شده لجستیکی	Bonded Logistics Park	۴	ارائه خدمات لجستیکی	-	-



۷-۱. مناطق ویژه اقتصادی

همان‌گونه که پیش‌تر اشاره شد، مناطق ویژه اقتصادی شامل پنج منطقه پیشگام و اصلی چین، یعنی شنژن، ژوهای، شانتو، شیامن و هاینان، است که به‌منظور اعمال سیاست‌های اقتصادی خاص و اقدامات انعطاف‌پذیر دولتی (که در سرزمین اصلی وجود ندارد) مشخص شده‌اند. همان‌طور که در شکل ۳ مشاهده می‌شود، بیشترین میزان مبادلات تجاری طی بازه زمانی مذکور مربوط به سال ۲۰۲۲ است. در این سال کل حجم مبادلات تجاری به رقم ۷۷۶ میلیارد دلار رسیده که از این میزان ۴۴۷ میلیارد دلار صادرات و ۳۱۰ میلیارد دلار در قالب واردات تبادلی تجاری صورت گرفته است. کمترین آمار مربوط به جریانات تجاری دوره زمانی مورد بررسی نیز به سال ۲۰۱۹ و میزان کل مبادله ۵۸۸ میلیارد دلاری مربوط است.



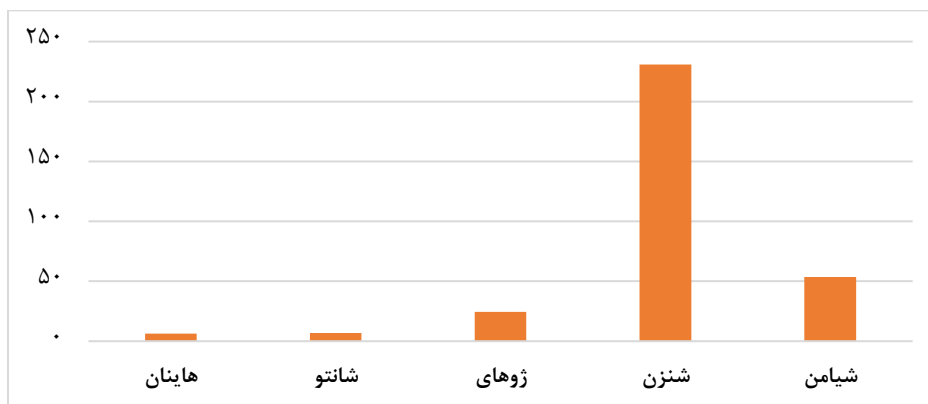
شکل ۳. نمودار حجم مبادلات تجاری مناطق ویژه چین (میلیارد دلار) [۱۱]

جدول ۵ سهم مناطق ویژه چین از کل صادرات و واردات این کشور را نمایش می‌دهد. براین اساس، ملاحظه می‌شود که صادرات و واردات در مناطق ویژه این کشور به‌طور متوسط حدود ۱۳ درصد در صادرات و تقریباً به همین میزان در واردات چین نقش دارند.

جدول ۳. سهم مناطق ویژه از کل مبادلات تجاری کشور چین (درصد) [۱۱]

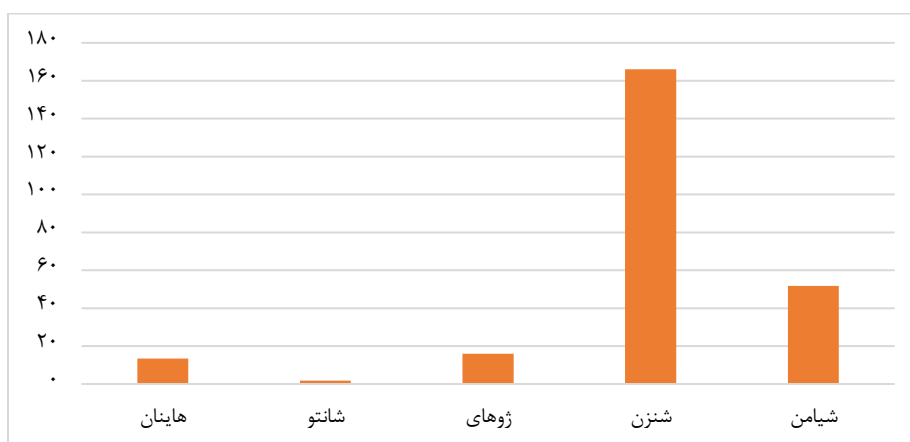
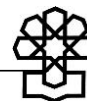
سال	سهم از صادرات	سهم از واردات
۲۰۱۸	۱۳.۵	۱۳.۰۷
۲۰۱۹	۱۳.۱	۱۳.۴
۲۰۲۰	۱۲.۸	۱۳.۱
۲۰۲۱	۱۲.۳	۱۳.۵
۲۰۲۲	۱۲.۶	۱۲.۱
۲۰۲۳	۱۳.۵	۱۲.۱

در ادامه میزان مبادلات تجاری مناطق ویژه چین به تفکیک پنج منطقه اصلی (شنزن، ژوهای، شانتو، شیامن و هاینان) مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.



شکل ۴. نمودار متوسط صادرات مناطق ویژه چین طی سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۴ (میلیارد دلار) [۱۱]

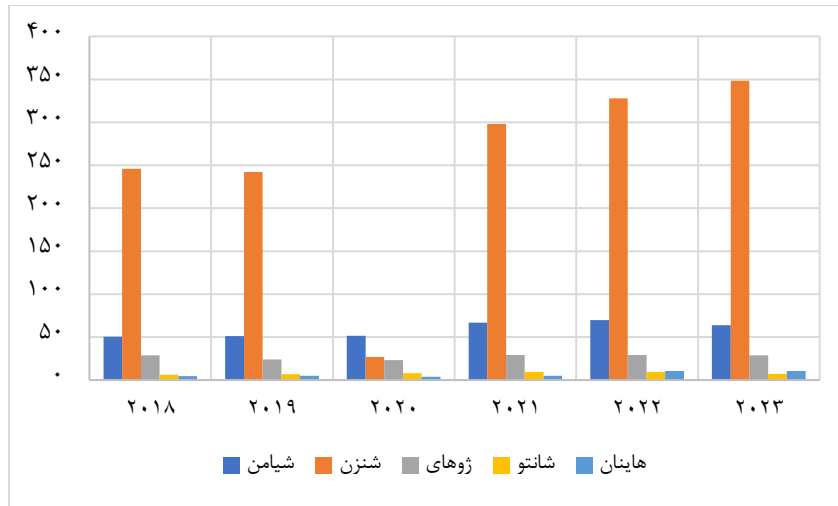
شکل ۴ میزان صادرات مناطق ویژه چین به تفکیک پنج منطقه اصلی طی بازه زمانی (۲۰۱۸-۲۰۲۴) را نمایش می‌دهد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود بیشترین میزان صادرات طی بازه زمانی مذکور مربوط به منطقه شنزن بوده است؛ به‌طوری‌که این منطقه با صادرات ۲۳۰ میلیارد دلاری (به‌طور متوسط)، ۷۱ درصد از کل صادرات مناطق ویژه چین را برعهده داشته است. منطقه ویژه شیامن، ژوهای و شانتو نیز به ترتیب با ۱۶، ۷.۶ و ۲.۱ درصد در رده‌های بعدی قرار دارند. کمترین صادرات نیز مربوط به منطقه هاینان و سهم ۱.۹ درصدی این منطقه از کل صادرات مناطق ویژه چین است. مطابق شکل ۵، بیشترین میزان واردات مناطق ویژه در منطقه شنزن صورت گرفته است. این منطقه با دارا بودن سهم ۶۷ درصدی از کل واردات مناطق ویژه در چین، به‌طور متوسط طی بازه زمانی مورد مطالعه ۱۶۶ میلیارد دلار واردات سالیانه داشته است. مناطق شیامن، ژوهای و هاینان نیز به ترتیب با سهم ۲۰، ۶ و ۵ درصدی، در رتبه‌های بعدی میزان واردات مناطق ویژه چین قرار دارند. کمترین میزان واردات نیز به منطقه شانتو و سهم ۰.۷ درصدی از کل واردات مناطق ویژه چین مربوط است.



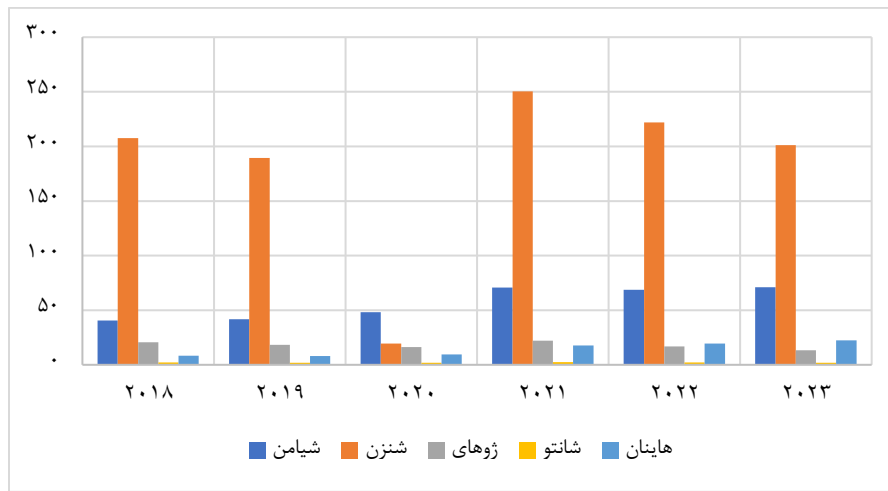
شکل ۵. نمودار متوسط واردات مناطق ویژه چین طی سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۲ (میلیارد دلار) [۱۱]

بنابراین ملاحظه می‌شود که بیشترین میزان مبادلات تجاری مناطق ویژه چین، در منطقه شن‌زن صورت می‌گیرد؛ به طوری که این منطقه حدود ۷۲ درصد از کل مبادلات تجاری مناطق ویژه چین را به خود اختصاص داده است. کمترین میزان مبادلات تجاری مناطق ویژه چین نیز در منطقه شان‌تو صورت می‌گیرد. این منطقه فقط ۱ درصد در کل مبادلات تجاری مناطق ویژه چین نقش دارد.

شکل‌های ۶ و ۷ روند صادرات و واردات مناطق ویژه اقتصادی را طی سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۲ نمایش می‌دهد؛ براساس این اطلاعات، میزان تجارت مناطق ویژه اقتصادی با آنکه در مجموع روبه‌رشد بوده، اما با نوسان‌هایی همراه است که شاخص‌ترین آن، کاهش آمار واردات و صادرات شن‌زن در سال ۲۰۲۰ است. به نظر می‌رسد این کاهش بیشتر تحت تأثیر ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های ناشی از کرونا باشد.

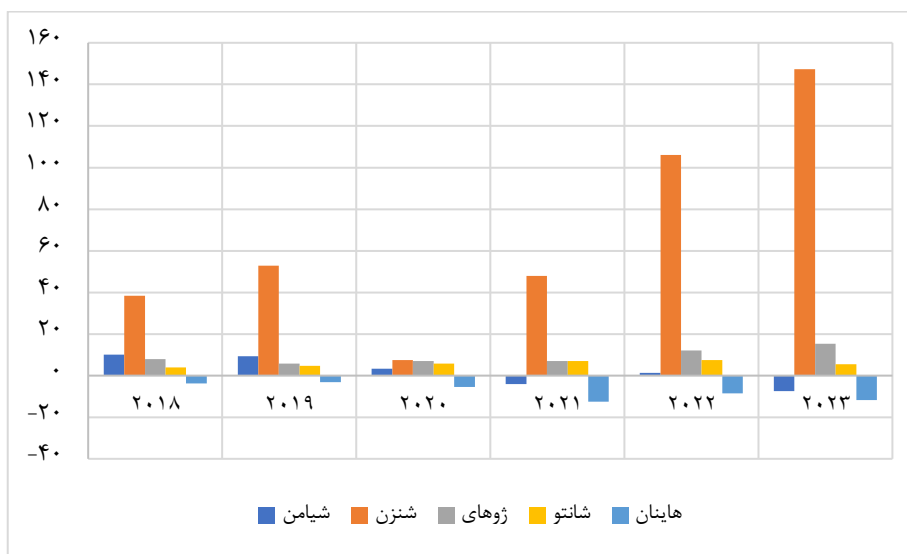
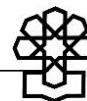


شکل ۶. نمودار مقایسه میزان صادرات پنج منطقه ویژه اصلی چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳ (میلیارد دلار) [۱۱]



شکل ۷. نمودار مقایسه میزان واردات پنج منطقه ویژه اصلی چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳ (میلیارد دلار) [۱۱]

شکل ۸ روند تراز تجاری پنج منطقه ویژه اصلی چین طی سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ را نمایش می‌دهد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، به‌غیر از سال ۲۰۲۰، در باقی سال‌ها میزان تراز تجاری منطقه شنژن با اختلاف معناداری همواره بالاترین میزان تراز تجاری مثبت را در بین پنج منطقه به خود اختصاص داده است.

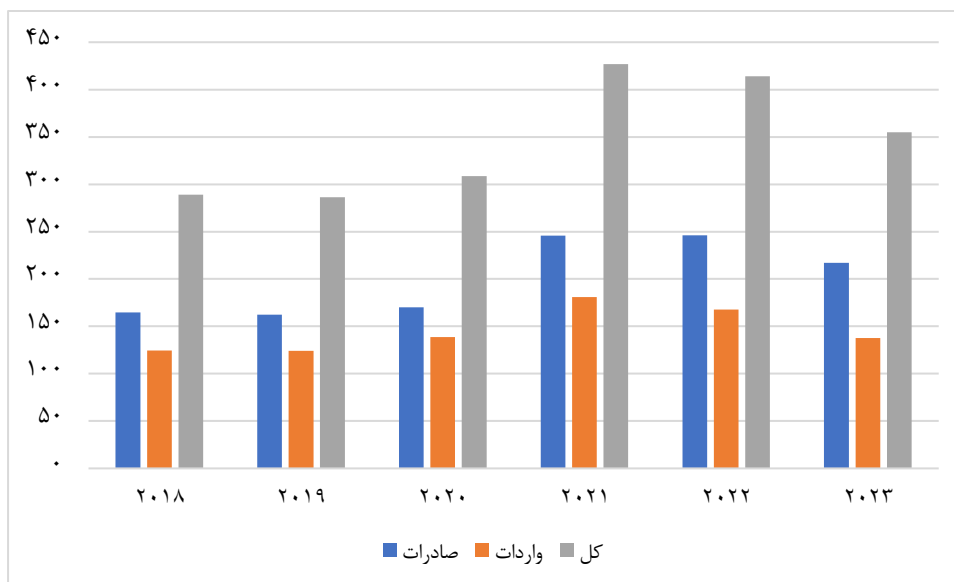


شکل ۸. نمودار مقایسه تراز تجاری پنج منطقه ویژه اصلی چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳ (میلیارد دلار) [۱۱]

۲-۷. مناطق توسعه صنعتی با فناوری بالا

هدف اصلی ایجاد این مناطق (که یکی از اصلی‌ترین انواع مناطق ویژه در چین هستند)، استفاده از ظرفیت فناوری شرکت‌ها برای ایجاد محصولات با تکنولوژی بالا است که می‌تواند تجاری‌سازی مناطق ویژه را تسریع بخشد. پس از دهه‌ها توسعه و بهبود مداوم در عملکرد مناطق توسعه صنعتی با فناوری بالا، این مناطق به ستون پیشرفت‌های صنعتی و نوآوری‌های علمی در چین مبدل شده‌اند.

شکل ۹ میزان مبادلات تجاری منطقه توسعه صنعتی با فناوری بالا را در چین طی بازه زمانی ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ نمایش می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود بیشترین میزان مبادلات تجاری در سال ۲۰۲۱ محقق شده است. در این سال ۴۲۶ میلیارد دلار تبادل تجاری در قالب ۲۴۵ میلیارد دلار صادرات و ۱۸۰ میلیارد دلار واردات صورت گرفته است. کمترین میزان مبادلات تجاری نیز مربوط به سال ۲۰۱۹ با ۱۶۲ میلیارد دلار صادرات و ۱۲۴ میلیارد دلار واردات بوده است. به‌طور کلی طی بازه زمانی ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ میزان ۳۴۶ میلیارد دلار در قالب صادرات و واردات در مناطق توسعه صنعتی با فناوری بالا تبادل شده است.



شکل ۹. نمودار میزان صادرات و واردات مناطق توسعه صنعتی با فناوری بالا در چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳ (میلیارد دلار) [۱۱]

درگاه رسمی گمرک چین، میزان مبادلات تجاری منطقه توسعه صنعتی با فناوری بالا در چین را در چهار ماهه ابتدایی سال ۲۰۲۴ به میزان ۱۱۹ میلیارد دلار گزارش کرده که از این میزان ۷۲ میلیارد دلار در قالب صادرات و ۴۶ میلیارد دلار در قالب واردات بوده است. مشاهده می‌شود که سهم کل مناطق توسعه با فناوری بالا از کل مبادلات تجاری کشور چین در بازه زمانی ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ برابر با ۶.۴ درصد بوده که از این بین واردات ۶.۱ درصد و صادرات ۶.۷ درصد در کل واردات و صادرات کشور چین سهیم بوده‌اند.

جدول ۴. سهم مناطق توسعه صنعتی با فناوری بالا از کل مبادلات تجاری کشور چین (درصد) [۱۱]

سال	سهم از صادرات	سهم از واردات
۲۰۱۸	۶.۶	۵.۸
۲۰۱۹	۶.۴	۵.۹
۲۰۲۰	۶.۵	۶.۷
۲۰۲۱	۷.۴	۶.۷
۲۰۲۲	۶.۹	۶.۱
۲۰۲۳	۶.۴	۵.۳

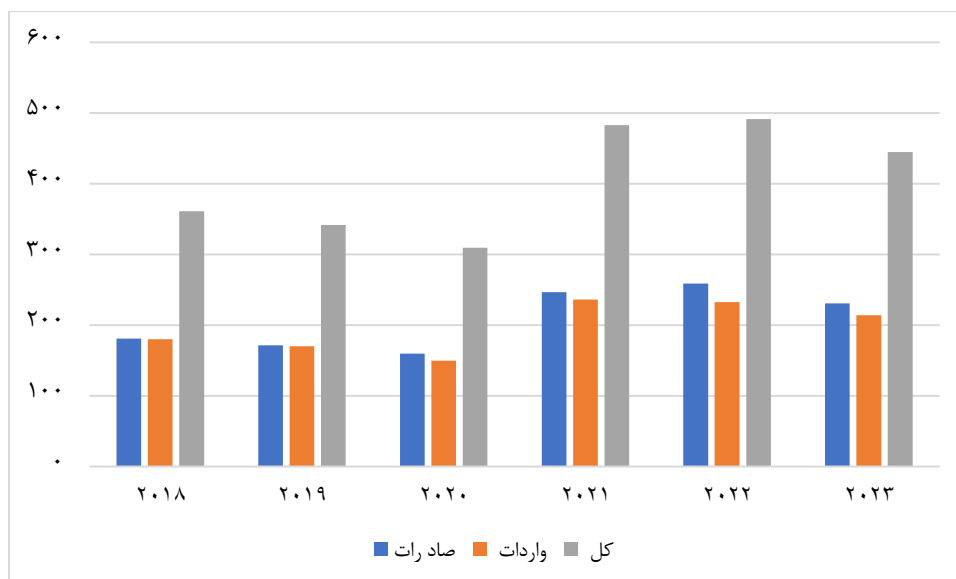


۳-۷. مناطق توسعه اقتصادی و فناوری

براساس طبقه‌بندی گمرک چین، نوع دوم از مناطق خاص در این کشور تحت عنوان مناطق توسعه اقتصادی و فناوری شناخته می‌شوند که در نتیجه سیاست اقتصادی جدید، در دوازده شهر ساحلی بین سال‌های ۱۹۸۴ تا ۱۹۸۸ ایجاد شدند. این مناطق عموماً در حومه شهری بزرگ واقع شده‌اند. یک کمیته اداری، که معمولاً توسط دولت محلی انتخاب می‌شود، به نمایندگی از دولت محلی بر مدیریت اقتصادی و اجتماعی در مناطق نظارت می‌کند. موج دوم گسترش ETDZها با ایجاد ناحیه جدید پودونگ در شانگهای در سال ۱۹۹۰ رهبری شد. این تصمیم با هدف ارتقای وضعیت شانگهای انجام یافت. برنامه‌ریزان در توسعه این مناطق در پی توسعه مدل جدیدی‌اند؛ مدلی که در آن طراحی، بازاریابی و نام تجاری نقش اساسی در اقتصاد ایفا می‌کنند. این مناطق در شهرهای باز با تمرکز بر تکمیل زیرساخت‌ها، همکاری‌های اقتصادی و فنی، سرمایه‌گذاری خارجی و معرفی تجهیزات و توسعه شرکت‌های صادراتی مشخص شده‌اند. بدین ترتیب یک ساختار صنعتی مدرن با فناوری پیشرفته به‌عنوان صنعت اصلی شکل می‌گیرد.

شکل ۱۰ میزان مبادلات تجاری مناطق توسعه اقتصادی و فناوری را طی سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ نمایش می‌دهد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، طی سال‌های مورد بررسی بیشترین میزان مبادلات تجاری در سال ۲۰۲۲ صورت گرفته است. در این سال ۲۵۹ میلیارد دلار در قالب صادرات، ۲۳۲ میلیارد دلار در قالب واردات در مناطق توسعه اقتصادی و فناوری تبادلات تجاری صورت گرفته، به‌طوری‌که حجم کل مبادلات تجاری (مجموع صادرات و واردات) به رقم ۴۹۱ میلیارد دلار رسیده است.

به‌طور کلی، طی بازه زمانی (۲۰۱۸-۲۰۲۳) سالیانه به‌طور متوسط ۴۰۵ میلیارد دلار در مناطق توسعه صادرات و فناوری چین مبادلات تجاری صورت گرفته که از این مقدار ۲۰۸ میلیارد دلار در قالب صادرات و ۱۹۷ میلیارد دلار در قالب واردات بوده است. کمترین میزان مبادلات تجاری در بازه زمانی مذکور نیز به حجم مبادلات ۳۰۹ میلیارد دلاری سال ۲۰۲۰ مربوط است. همچنین، میزان مبادلات تجاری چهار ماهه اول سال ۲۰۲۴ نیز در درگاه رسمی اداره گمرک چین گزارش شده است. بر این اساس، ۷۹ میلیارد دلار صادرات و ۶۷ میلیارد دلار واردات در ابتدای سال ۲۰۲۴ در مناطق ویژه چین تبادلات تجاری صورت گرفته است.

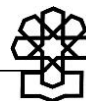


شکل ۱۰. نمودار میزان صادرات و واردات مناطق توسعه اقتصادی و فناوری چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳ (میلیارد دلار) [۱۱]

جدول ۷ سهم مناطق توسعه اقتصادی و فناوری را از کل مبادلات تجاری کشور چین طی بازه زمانی ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ نمایش می‌دهد. بر مبنای آمار ارائه شده، مناطق توسعه اقتصادی و فناوری ۶.۹ درصد در صادرات و ۳.۶ درصد در واردات کل چین سهیم‌اند.

جدول ۵. سهم مناطق توسعه اقتصادی و فناوری از کل مبادلات تجاری کشور چین (درصد) [۱۱]

سال	سهم از صادرات	سهم از واردات
۲۰۱۸	۷.۲	۳.۸
۲۰۱۹	۶.۸	۳.۷
۲۰۲۰	۶.۱	۳.۲
۲۰۲۱	۷.۴	۳.۹
۲۰۲۲	۷.۳	۳.۷
۲۰۲۳	۶.۸	۳.۶

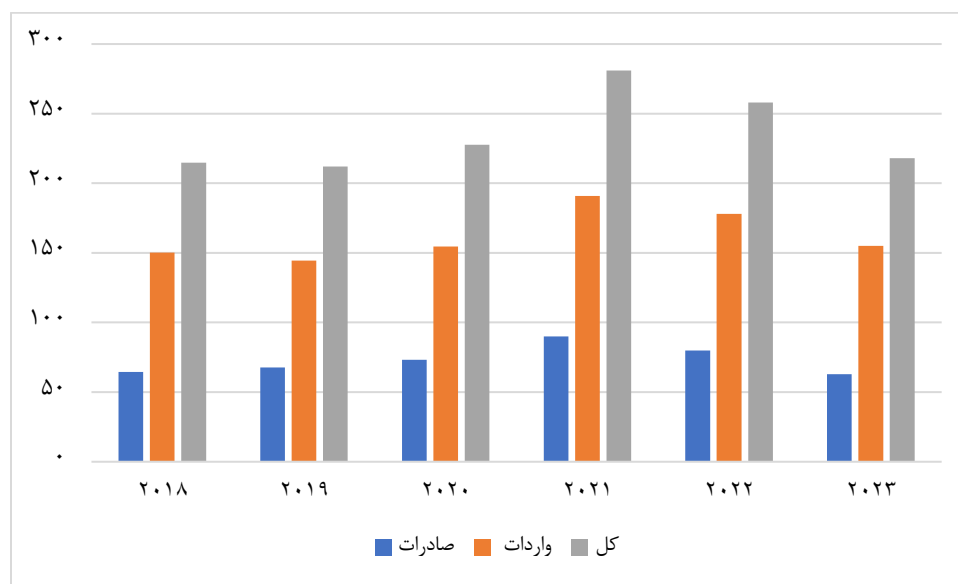


۴-۷. مناطق محدود شده

مناطق محدود شده، مناطق محصور شده گمرکی اند که دولت چین آنها را تأیید کرده است و به طور ویژه توسط گمرک نظارت می‌شوند؛ این مناطق مشابه منطقه آزاد تجاری بوده و هدف آن توسعه تجارت بین‌المللی و کسب‌وکارها عنوان شده است. سرمایه‌گذاری خارجی برای فعالیت‌های تجارت بین‌المللی، توسعه انبارهای محدود شده و کسب‌وکارهای مرتبط با پردازش صادرات، در این منطقه مجاز است.

همان‌طور که در شکل ۱۱ مشاهده می‌شود، بیشترین میزان مبادلات تجاری مناطق محدوده شده چین در سال ۲۰۲۱ محقق شده است. در این سال ۲۸۰ میلیارد دلار تبادل تجاری در قالب ۹۰ میلیارد دلار صادرات و ۱۹۰ میلیارد دلار واردات صورت گرفته است. کمترین میزان مبادلات تجاری نیز مربوط به سال ۲۰۱۹ با ۶۷ میلیارد دلار صادرات و ۱۴۴ میلیارد دلار واردات بوده است. به طور کلی طی بازه زمانی ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ به طور متوسط میزان ۲۳۵ میلیارد دلار در قالب صادرات و واردات در مناطق محدود شده تبادل شده است.

توجه به ارائه خدماتی نظیر انبارداری و خدمات گمرکی واردات در این مناطق، می‌تواند از دلایل منفی بودن تراز تجاری این منطقه برخلاف سایر مناطق چین تلقی شود.



شکل ۱۱. نمودار میزان صادرات و واردات مناطق محدود شده چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳ (میلیارد دلار) [۱۱]

درگاه رسمی گمرک چین، میزان مبادلات تجاری در منطقه محدود شده در چین را در چهار ماهه ابتدایی سال ۲۰۲۴ به میزان ۶۸ میلیارد دلار گزارش کرده که از این میزان ۱۹ میلیارد دلار در قالب صادرات و ۴۸ میلیارد دلار در قالب واردات بوده است.

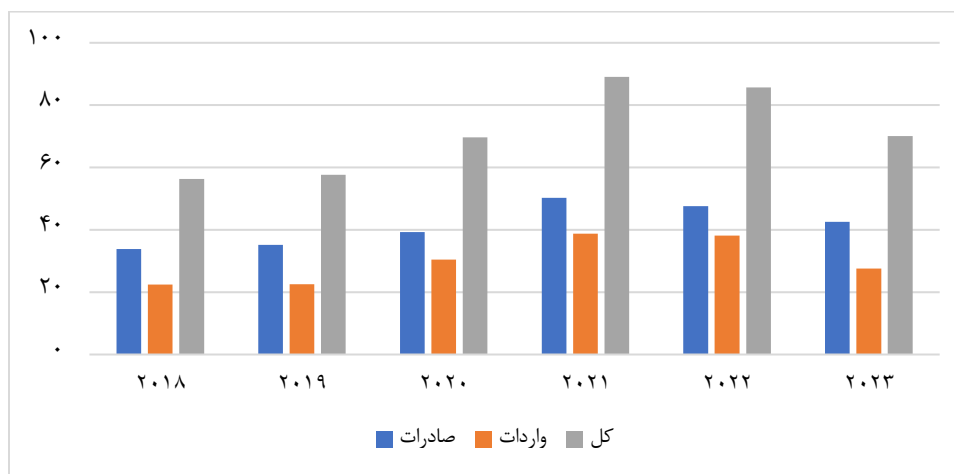
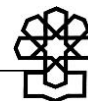
جدول ۶. سهم مناطق محدوده شده از کل مبادلات تجاری کشور چین (درصد) [۱۱]

سال	سهم از صادرات	سهم از واردات
۲۰۱۸	۲.۵	۷.۰۳
۲۰۱۹	۲.۷	۶.۹
۲۰۲۰	۲.۸	۷.۴
۲۰۲۱	۲.۷	۷.۱
۲۰۲۲	۲.۲	۶.۵
۲۰۲۳	۱.۸	۶.۰۶

بر مبنای جدول ۸ سهم صادرات منطقه محدود شده از کل صادرات چین حدود ۲.۴ درصد و سهم واردات منطقه محدود شده از کل واردات کشور چین ۶.۸ درصد است.

۵-۷. مناطق آزمایشی یکپارچه

در مناطق آزمایشی یکپارچه سیاست‌های ویژه‌تری برای حمایت از اصلاحات آزمایشی براساس ویژگی‌های منطقه‌ای اعمال می‌شود. هدف از ایجاد این مناطق کشف راه‌های جدید برای پیشبرد اصلاحات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و همچنین ارتقای اقتصاد منطقه‌ای است. این مناطق وسعت بالایی دارند و گاهی شامل چند شهرستان یا یک استان می‌شوند. شکل ۱۲ به بررسی عملکرد منطقه آزمایشی یکپارچه می‌پردازد.



شکل ۱۲. نمودار میزان صادرات و واردات مناطق آزمایشی چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳ (میلیارد دلار) [۱۱]

در این شکل مشاهده می‌شود که بیشترین میزان مبادلات تجاری در سال ۲۰۲۱ محقق شده است. در این سال ۸۹ میلیارد دلار تبادل تجاری در قالب ۵۰ میلیارد دلار صادرات و ۳۸ میلیارد دلار واردات صورت گرفته است. کمترین میزان مبادلات تجاری نیز مربوط به سال ۲۰۱۸ با ۳۳ میلیارد دلار صادرات و ۲۲ میلیارد دلار واردات بوده است. به‌طور کلی طی بازه زمانی ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ میزان ۴۷ میلیارد دلار در قالب صادرات و واردات در مناطق آزمایشی یکپارچه مبادله تجاری انجام شده است. درگاه رسمی گمرک چین، میزان مبادلات تجاری در منطقه آزمایشی یکپارچه چین را در چهارماهه ابتدایی سال ۲۰۲۴ به میزان ۱۵ میلیارد دلار گزارش کرده است که از این میزان ۸ میلیارد دلار در قالب صادرات و ۷ میلیارد دلار در قالب واردات بوده است.

جدول ۷. سهم مناطق آزمایشی از کل مبادلات تجاری کشور چین (درصد) [۱۱]

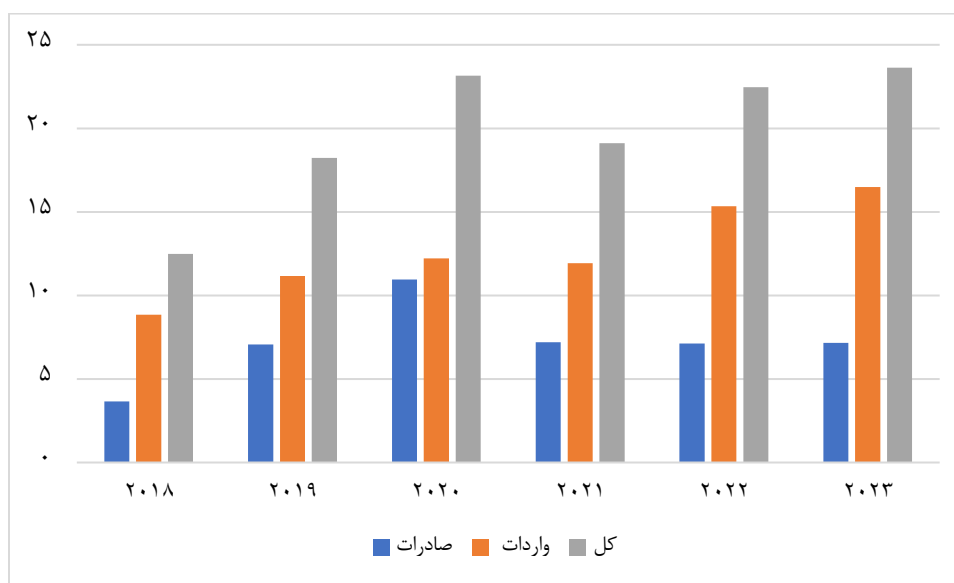
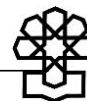
سال	سهم از صادرات	سهم از واردات
۲۰۱۸	۱.۳	۱.۰۵
۲۰۱۹	۱.۴	۱.۰۸
۲۰۲۰	۱.۵	۱.۴
۲۰۲۱	۱.۵	۱.۴
۲۰۲۲	۱.۳	۱.۴
۲۰۲۳	۱.۲	۱.۰۷

بر مبنای آمار ارائه شده در جدول ۹ به‌طور متوسط صادرات ۱.۴ درصد و واردات ۱.۳ درصد در کل صادرات و واردات چین نقش دارند.

گفتنی است تا پایان سال ۲۰۱۸، تعداد کل شرکت‌های تازه‌تأسیس در ۱۱ منطقه آزاد تجاری آزمایشی (به‌استثنای منطقه آزاد آزمایشی هاینان) به ۶۱۰ هزار شرکت رسید که از این تعداد ۳۴ هزار شرکت با سرمایه خارجی شکل گرفته‌اند. ۱۱ منطقه آزاد تجاری آزمایشی حدود ۱۲ درصد از سرمایه‌گذاری خارجی و همچنین حدود ۱۲ درصد از واردات و صادرات چین را در محدوده‌ای کمتر از ۰.۲ درصد مساحت کشور به خود اختصاص داده‌اند. در سه‌ماهه اول سال ۲۰۱۹، تعداد شرکت‌های تازه‌تأسیس در منطقه آزاد تجاری آزمایشی با ۴۷ درصد افزایش نسبت به مدت مشابه سال قبل، به ۷۳ هزار شرکت رسید. استفاده از سرمایه خارجی نیز به میزان ۲۴.۸۶ میلیارد یوان با افزایش ۱۱ درصدی نسبت به سال قبل همراه بود [۱۲].

۶-۷. مراکز لجستیک محدود شده

مناطق لجستیک محدود شده در داخل مناطق آزاد تجاری یا مناطق بندری محدود شده با هدف توسعه صنعت لجستیک بین‌المللی مدرن ایجاد می‌شوند. این مناطق نیز توسط دولت چین تأیید و به‌طور ویژه توسط گمرک نظارت می‌شوند. شکل ۱۳ میزان مبادلات تجاری منطقه مراکز لجستیک محدود شده در چین را طی بازه زمانی ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ نمایش می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود بیشترین میزان مبادلات تجاری در سال ۲۰۲۲ محقق شده است. در این سال ۹۸۲ میلیارد دلار تبادل تجاری در قالب ۵۵۴ میلیارد دلار صادرات و ۴۲۸ میلیارد دلار واردات صورت گرفته است. کمترین میزان مبادلات تجاری نیز مربوط به سال ۲۰۱۸ با ۲۱۳ میلیارد دلار صادرات و ۱۳۱ میلیارد دلار واردات بوده است. به‌طور کلی طی بازه زمانی ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ به‌طور متوسط میزان ۶۷۰ میلیارد دلار در قالب صادرات و واردات در مراکز لجستیک محدود شده مبادله صورت گرفته است. درگاه رسمی گمرک چین، میزان مبادلات تجاری در مراکز لجستیک محدود شده در چین را در چهارماهه ابتدایی سال ۲۰۲۴ به میزان ۹۰۵ میلیارد دلار گزارش کرده که از این میزان ۴۹۲ میلیارد دلار در قالب صادرات و ۴۱۳ میلیارد دلار در قالب واردات بوده است.



شکل ۱۳. نمودار میزان صادرات و واردات مراکز لجستیک محدود شده چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳ (میلیارد دلار) [۱۱]

بر مبنای آمار ارائه شده در جدول ۱۰ ملاحظه می‌شود که مراکز لجستیک محدود شده به‌طور متوسط در ۰.۲ درصد صادرات و ۰.۵ درصد از واردات کل کشور چین سهیم‌اند.

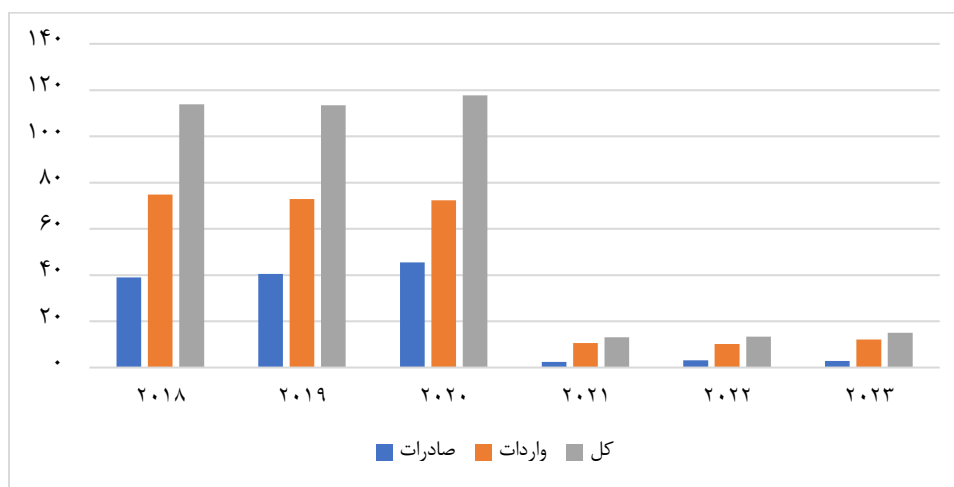
جدول ۸. سهم مراکز لجستیک محدود شده از کل صادرات و واردات کشور چین [۱۱]

سال	سهم از صادرات	سهم از واردات
۲۰۱۸	۰.۱	۰.۴
۲۰۱۹	۰.۳	۰.۵
۲۰۲۰	۰.۴	۰.۵
۲۰۲۱	۰.۲	۰.۴
۲۰۲۲	۰.۲	۰.۵
۲۰۲۳	۰.۲	۰.۶

۷-۷. بنادر محدود شده

مناطق بندری محدود شده در بنادر باز (و مناطق خاص مجاور آنها) راه‌اندازی می‌شوند و وظایفی نظیر ارائه خدمات بندری، لجستیک و پردازش کالا را برعهده دارند. این مناطق نیز نظیر سایر مناطق محدوده شده، توسط دولت چین تأیید و به‌طور ویژه توسط گمرک نظارت می‌شود.

مطابق شکل ۱۴، بیشترین میزان مبادلات تجاری در سال ۲۰۲۱ با میزان کل مبادلات تجاری ۱۱۸ میلیارد دلاری محقق شده است. کمترین میزان مبادلات تجاری نیز به سال‌های ۲۰۲۱ و ۲۰۲۲ با ۱۳ میلیارد دلار مبادله تجاری مربوط است. درگاه رسمی گمرک چین، میزان مبادلات تجاری در بنادر محدود شده را در چهارماهه ابتدایی سال ۲۰۲۴ به میزان ۵۰۹ میلیارد دلار گزارش کرده که از این میزان ۰.۸۳ میلیارد دلار در قالب صادرات و ۴.۲ میلیارد دلار در قالب واردات بوده است.

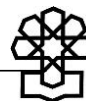


شکل ۱۴. نمودار میزان صادرات و واردات بنادر محدود شده چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳ (میلیارد دلار) [۱۱]

شایان ذکر است، بنادر محدود شده ۰.۹ درصد در صادرات و ۰.۲ درصد در واردات کل کشور چین سهیم‌اند.

جدول ۹. سهم بنادر محدود شده از کل صادرات و واردات کشور چین (درصد) [۱۱]

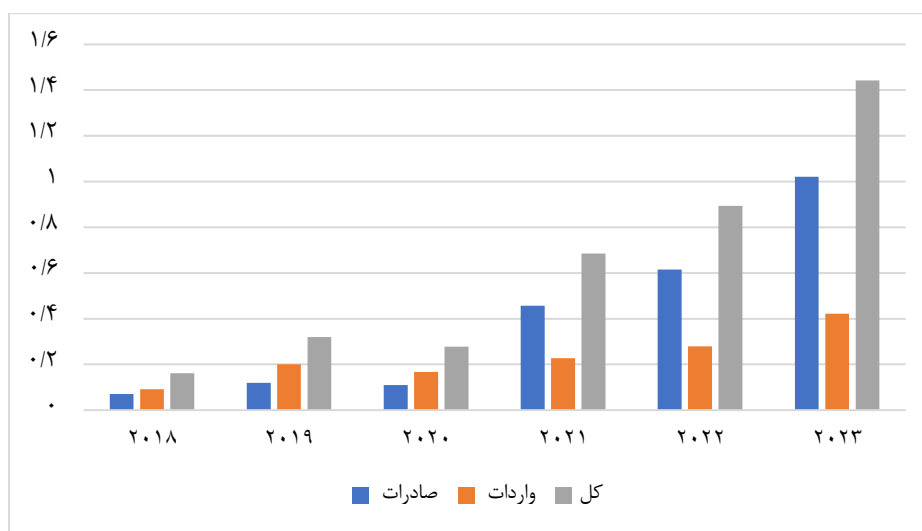
سال	سهم از صادرات	سهم از واردات
۲۰۱۸	۱.۵	۳.۵
۲۰۱۹	۱.۶	۳.۵
۲۰۲۰	۱.۷	۳.۵
۲۰۲۱	۰.۰۷	۰.۳
۲۰۲۲	۰.۰۸	۰.۳
۲۰۲۳	۰.۰۸	۰.۴



۷-۸. منطقه صنعتی فرامرزی ژوهای - ماکائو

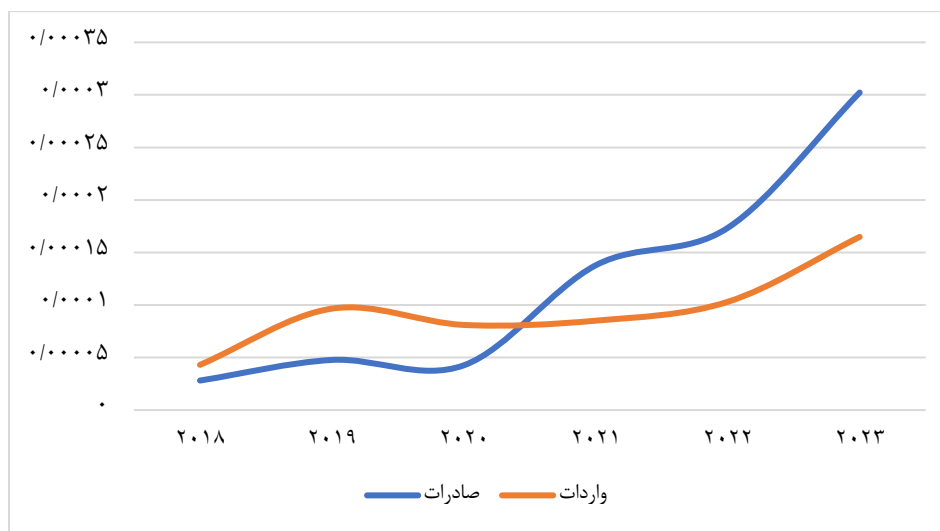
منطقه صنعتی فرامرزی ژوهای- ماکائو در دسامبر ۲۰۰۳ تأسیس شد. هدف از تأسیس این منطقه تقویت همکاری اقتصادی بین گوانگ‌دونگ و ماکائو است. این منطقه نیروی محکمی برای تضمین ثبات و رفاه بلندمدت ماکائوست. حدود سه‌چهارم وسعت این منطقه (حدود ۲۹ هکتار) در ژوهای و مابقی (حدود ۱۱ هکتار) در ماکائوست.

شکل ۱۵ میزان مبادلات تجاری منطقه صنعتی فرامرزی ژوهای- ماکائو در چین را طی بازه زمانی ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ نمایش می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود بیشترین میزان مبادلات تجاری در سال ۲۰۲۳ محقق شده است. در این سال ۱.۴۴ میلیارد دلار تبادل تجاری در قالب ۱.۰۲۱ میلیارد دلار صادرات و ۰.۴۲ میلیارد دلار واردات صورت گرفته است. کمترین میزان مبادلات تجاری نیز مربوط به سال ۲۰۱۸ با ۰.۰۶ میلیارد دلار صادرات و ۰.۰۹ میلیارد دلار واردات بوده است. به‌طور کلی طی بازه زمانی ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ به‌طور متوسط میزان ۰.۶۳ میلیارد دلار در قالب صادرات و واردات در منطقه صنعتی فرامرزی ژوهای- ماکائو مبادله تجاری انجام شده است. درگاه رسمی گمرک چین، میزان مبادلات تجاری در منطقه صنعتی فرامرزی ژوهای- ماکائو در چین را در چهارماهه ابتدایی سال ۲۰۲۴ به میزان ۰.۳۸ میلیارد دلار گزارش کرده که از این میزان ۰.۲۸ میلیارد دلار در قالب صادرات و ۰.۱ میلیارد دلار در قالب واردات بوده است.



شکل ۱۵. میزان صادرات و واردات منطقه صنعتی فرامرزی ژوهای- ماکائو طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳ (میلیارد دلار) [۱۱]

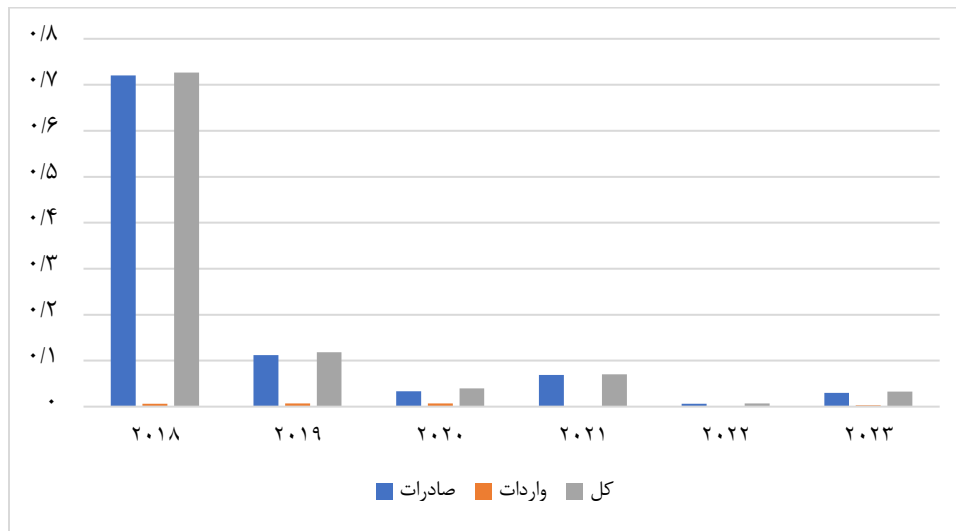
شکل ۱۶ نشان می‌دهد که سهم صادرات و واردات این منطقه از کل مبادلات تجاری کشور چین طی بازه زمانی ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ هرچند اندک، با روند افزایشی همراه بوده است.



شکل ۱۶. نمودار نسبت مبادلات تجاری منطقه فرامرزی ژوهای - ماکائو به کل مبادلات تجاری چین [۱۱]

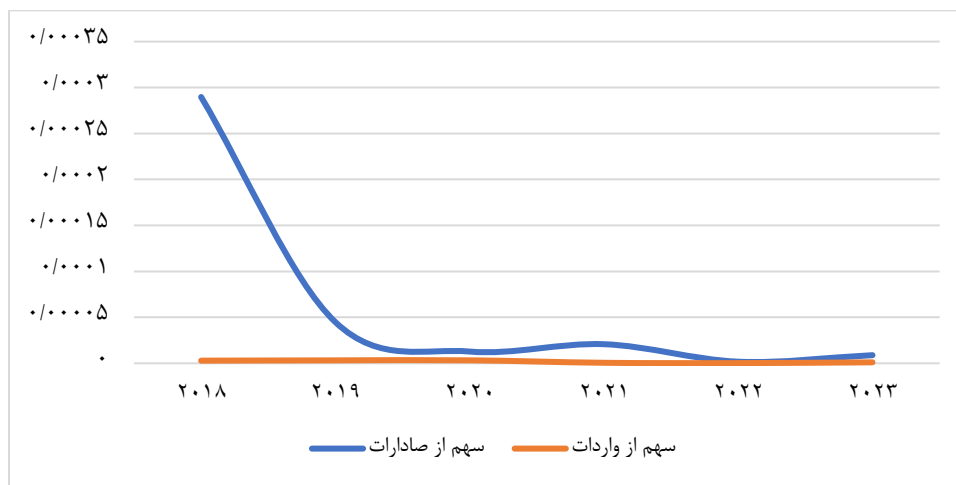
۷-۹. منطقه مرکز همکاری مرزی بین‌المللی

مناطق همکاری اقتصادی مرزی بین‌المللی، در شهرهای مرزی با هدف توسعه تجارت مرزی، پردازش صادرات و گردشگری راه‌اندازی شده‌اند. بیشترین میزان مبادلات تجاری این نوع از مناطق خاص در سال ۲۰۱۸ محقق شده است؛ در این سال ۰.۷۲ میلیارد دلار تبادل تجاری صورت گرفته که کمترین میزان مبادلات تجاری نیز مربوط به سال ۲۰۲۲ بوده است. به‌طور کلی طی بازه زمانی ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۳ به‌طور متوسط میزان ۰.۱۶ میلیارد دلار در قالب صادرات و واردات در مناطق مرکز همکاری مرزی بین‌المللی مبادله صورت گرفته است.



شکل ۱۷. نمودار میزان صادرات و واردات مرکز همکاری مرزی بین‌المللی چین طی سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۲۳ (میلیارد دلار) [۱۱]

شکل ۱۸ روند سهم واردات و صادرات این منطقه از واردات و صادرات کل چین را نمایش می‌دهد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، نمودار مذکور از کاهش سهم مرکز همکاری مرزی بین‌المللی در مبادلات تجاری کشور چین حکایت دارد.



شکل ۱۸. نسبت مبادلات تجاری مرکز همکاری مرزی بین‌المللی چین به کل مبادلات تجاری چین [۱۱]

به نظر می‌رسد تجارت در این مناطق پس از سال ۲۰۱۹ به واسطه شیوع ویروس کرونا، در سال‌های بعدی نیز احیا نشده و این مناطق به جایگاه قبلی خود باز نگشتند.

شایان ذکر است که کارکرد این مناطق همکاری‌های مرزی است و هر منطقه برای همکاری مرزی با یکی از همسایگان چین ایجاد شده است.

۱۰-۷. جمع‌بندی عملکرد مناطق اقتصادی چین

با توجه به مطالب و آمار ارائه شده ملاحظه می‌شود که مجموع مناطق خاص (اقتصادی) چین به ترتیب حدود ۴۵ درصد و ۵۱ درصد از کل صادرات و واردات کشور چین را به خود اختصاص داده است. مناطق ویژه اقتصادی با ۲۵.۶ درصد بیشترین و مرکز همکاری مرزی بین‌المللی با ۶ صد هزارم درصد کمترین سهم را از مجموع مبادلات تجاری دارند. تنوع مناطق اقتصادی در چین نشان می‌دهد این کشور در حال بررسی و استفاده از ابزارها و سیاست‌های مختلفی است که برخی از آنها صرفاً اقتصادی نبوده‌اند (نظیر مناطق یکپارچه آزمایشی) و رویکردهای بدیع در شیوه حکمرانی را تجربه می‌کنند؛ برخی دیگر از مناطق نیز با رویکرد و اهداف خاص (نظیر توسعه فناوری) از فعالیت‌های سرزمین اصلی و سایر مناطق اقتصادی حمایت می‌کنند.

از این منظر می‌توان عملکرد هر منطقه و جایگاه آن را در مبادلات کشور چین بررسی و تفسیر کرد؛ پنج منطقه اصلی و بندری چین، که با عنوان مناطق ویژه اقتصادی شناخته می‌شوند، به‌عنوان مناطق اصلی و قطب‌های تجارت، تولید و لجستیک شناخته می‌شوند و سهم قابل توجهی در تجارت و حتی جذب سرمایه‌گذاری چین دارند. سایر مناطق با اهداف تخصصی از سرمایه‌گذاران و فعالان چین اعم از مناطق اقتصادی و سرزمین اصلی حمایت می‌کنند؛ برخی از این مناطق حجم تجارت بالایی ندارند و گاهی تراز تجاری منفی نیز دارند. استفاده آزمایشی از مناطق مشترک مرزی، مراکز همکاری و مناطق آزمایشی یکپارچه نیز با رویکرد تجربه‌های جدید در حوزه‌های اقتصادی و حکمرانی استفاده شده‌اند که نتایج آن در آینده مورد توجه سیاستگذاران قرار خواهد گرفت.

۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مطالعه تجربه چین به‌عنوان کشوری که با استفاده از مناطق آزاد توانسته مسیر ورود به اقتصاد و تجارت بین‌الملل را تسهیل کند، می‌تواند درس آموزه‌های زیادی برای اقتصاد ایران داشته باشد. از این‌رو در این قسمت ابتدا جمع‌بندی از مطالب عنوان شده صورت می‌گیرد و سپس پیشنهادهایی براساس تجربه چین ارائه می‌شود.

۱-۸. جمع‌بندی از تجربه چین

کشور چین، در راستای پیشرفت و بهبود شاخص‌های اقتصادی خود، از سیاست‌ها و ابزارهای مختلفی بهره‌مند شد که یکی از این ابزارها، مناطق آزاد یا ویژه اقتصادی بود. مناطق اقتصادی چین انواع مختلفی دارد؛ با توجه به تعاریفی که ارائه شد،



می‌توان پنج منطقه ویژه اقتصادی اصلی چین (شنزن، ژوهای، شانتو، شیامن و هاینان) را از منظر تعاریف معادل مناطق آزاد ایران (نظیر کیش، قشم و چابهار) دانست و مابقی مناطق اقتصادی چین (به‌جز مناطق وسیع)، تقریباً معادل شهرک‌های صنعتی، پارک‌های علم و فناوری یا مناطق ویژه اقتصادی در ایران تلقی می‌شوند.

اما مناطقی از چین، که تقریباً مشابهی در کشور ما ندارد، مناطقی است که تحت عنوان مناطق استانی، آزمایشی، یکپارچه یا توسعه معرفی شدند.^۱ این مناطق که غالباً وسعت بالایی دارند و برخلاف اغلب مناطق اقتصادی جهان مکان محور نیستند، برای اصلاحات حوزه اقتصادی و مدیریتی و تعمیم آنها به سایر نقاط کشور ایجاد می‌شوند. این مناطق ممکن است شامل چند منطقه اقتصادی دیگر در داخل خود شوند که به‌عنوان مثال در آن محدوده‌های کوچک و محصور، مقررات گمرکی خاصی اعمال شود؛ اما شیوه مدیریت و اعمال مقررات اصلاحی در محدوده‌های وسیع مناطق آزمایشی، منحصر به آن وسعت‌های محدود نیست. در این مناطق وسیع، شیوه‌های مختلفی از مدیریت شهری، حکمرانی اقتصادی، توسعه گردشگری و... آزمایش و اجرا می‌شوند. لذا این مناطق از توسعه اقتصادی فراتر رفته‌اند و در پی توسعه اجتماعی، توسعه حکمرانی یا به‌عبارتی دیگر توسعه متوازن در همه زمینه‌ها هستند که در محیط آزمایشی با عنوان مناطق آزاد یا ویژه اجرا و ارزیابی می‌شوند.

با توجه به آنکه مناطق آزاد ایران در گام‌های اولیه نظیر توسعه اقتصادی و افزایش تولید و صادرات، موفقیت چندانی به دست نیاورده‌اند، لذا مقایسه مناطق وسیع چین با مناطق کشورمان منطقی نیست و همچنین ایجاد چنین مناطقی در کشورمان نیز در حال حاضر به‌هیچ‌وجه توصیه نمی‌شود؛ اما روند ایجاد و موفقیت سایر مناطق اقتصادی چین می‌تواند دلالت‌هایی برای مناطق آزاد ایران داشته باشد.

بر این اساس، بررسی‌های این گزارش نشان می‌دهد ایجاد یا توسعه مناطق ویژه اقتصادی در چین شامل چند کارکرد و ویژگی برجسته است که در ادامه به‌صورت مختصر بیان می‌شود.

۱. محیط آزمایشی: ابتدا آنکه محیط منطقه آزاد یا ویژه اقتصادی، محیطی آزمایشی برای تجربه سیاست‌های اقتصادی در نظر گرفته شده است. اعمال ناگهانی سیاست‌های اصلاحی در سطح کشور ممکن است با بازخوردهای منفی و مقاومت ذی‌نفعان همراه شود و در نهایت اصلاحات اقتصادی را به شکست بکشاند. اجرای گلخانه‌ای به‌عنوان سیاستی اقتصادی در محدوده اقتصادی مشخص، این شجاعت را به مدیران خواهد داد تا سیاست‌های مورد نظر را با استفاده از تجربه اجرای آزمایشی آن و رفع نواقص احتمالی، به‌تدریج در سطوح مخلف کشور توسعه دهد. محیط آزمایشی یعنی علاوه بر ارائه مشوق و امتیازات هدفمند در محدوده مناطق آزاد، سیاست‌ها و قواعد ابلاغی با اطلاع قبلی و براساس سیاست‌های اتخاذ شده، پویا و قابل تغییرند.

۲. کارکرد مشخص در پازل ملی: با توجه به سیاست‌های اصلاحی کشور چین، نقش مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، که در

۱. البته منطقه وسیع ماکو با وسعتی بالغ بر ۵۰۰ هزار هکتار در کشور ما وجود دارد؛ اما براساس قوانین و مقررات، رویکرد و اهداف آن نظیر سایر مناطق آزاد کشور، اقتصادی است و از این منظر تفاوتی با سایر مناطق ایران ندارد.

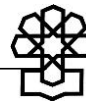
پازل اقتصاد ملی تعریف می‌شوند، مشخص شده است؛ به‌عنوان مثال، در مراحل اولیه توسعه، منطقه آزادی با هدف جذب سرمایه‌گذاران هنگ‌کنگ یا تایوانی شکل می‌گیرد و امتیازات و زیرساخت‌های جذاب متناسب با تمایلات گروه هدف ایجاد می‌شود؛ یا ایجاد مناطق آزاد فرامرزی با رویکرد ابتکار کمربند و جاده ایجاد می‌شوند. بر این اساس، پاسخ به سؤالاتی نظیر مکان‌یابی مناطق ویژه اقتصادی، مشوق‌های اعطایی، زیرساخت‌های مورد نیاز و... با توجه به کارکرد هر منطقه حاصل می‌شود.

۳. حکمرانی ملی و استفاده از ظرفیت سایر دستگاه‌ها: با توجه به آنکه مناطق اقتصادی کارکرد ملی دارند، وظایف و اختیارات دستگاه‌های مختلف در راستای توسعه منطقه مشخص می‌شود و از این منظر منازعات و تداخلات بین سازمانی در حوزه‌هایی نظیر تأمین زیرساخت‌های مالی، عمرانی، سرمایه‌گذاری و... به حداقل می‌رسد. لذا سازمان‌های مناطق آزاد لزوماً دستگاه اجرایی هم‌سطح یا در عرض سایر دستگاه‌ها تلقی نمی‌شوند که در تأمین منافع سازمانی در پی رقابت با سایر نهادها تعریف شوند؛ بلکه در عمل نهاد حاکمیتی محسوب می‌شوند که همه دستگاه‌ها با سازوکاری مشخص به همکاری و اعمال مقررات خاص در منطقه موظف‌اند. بر این اساس، در مواد (۵) و (۱۲) قانون (بخش پنجم گزارش)، به سازوکار همکاری سازمان‌های ملی و انجام وظایف مربوطه در محدوده مناطق آزاد و ویژه اشاره شد؛ به‌عنوان مثال، وظایف دستگاه‌های ملی مانند گمرک و سازمان مالیاتی در مناطق آزاد مشخص شده است که در راستای اهداف ملی و توسعه مناطق آزاد به اعمال رویه‌های مختص مناطق اقدام می‌کنند.

یکی دیگر از کارکردهای مهم هماهنگی دستگاه‌های ملی را می‌توان در حوزه قوانین مالی و ارزی مشاهده کرد؛ به‌عنوان مثال افزایش سرمایه‌گذاری خارجی مستلزم ورود مؤسسات و نهادهای مالی خارجی و بین‌المللی به‌منظور تسهیل مبادلات مالی است و از این منظر سیاست‌های بانک مرکزی و مناطق آزاد باید همسو شود؛ به‌گونه‌ای که علاوه بر صیانت از مقررات پولی و بانکی کشور، تا حد امکان زمینه توسعه خدمات مالی با قواعد بین‌المللی در مناطق آزاد فعال شود.^۱

۴. منافع ملی و پویایی ضوابط: همان‌گونه که اشاره شد، مناطق اقتصادی با اهداف مشخص، رویکردی آزمایشی و در پازل اقتصادی ملی تعریف می‌شوند. بر این اساس، کشور چین پس از کسب تجربه موفق در چارچوب نسل‌های اولیه مناطق اقتصادی، به تدریج حوزه خود را گسترش داده است و در این مسیر هیچ ابایی ندارد که از چارچوب‌های عمومی مناطق آزاد جهان تخطی کند و منطبق با شرایط و سیاست‌های خود نسبت به تدوین ضوابط مناطق اقتصادی یا حتی ابداع نسل‌ها و مناطق جدید اقدام کند. به‌عنوان مثال، در مناطق آزاد چین برخلاف بسیاری از مناطق آزاد جهان معافیت مالیاتی به‌صورت محدود ارائه می‌شود و در بازه‌هایی این معافیت مُلغی می‌شود یا فقط به فعالیت‌هایی خاص (فعالیت‌های منطبق با اهداف منطقه) تخصیص می‌یابد. براساس همین سیاستگذاری پویا، منطقه ویژه اقتصادی شنژن چهار مرحله توسعه را پشت سر

۱. برای کسب اطلاعات بیشتر در حوزه کنترل حساب سرمایه در چین و مناطق اقتصادی این کشور، به گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «تحولات سیاستگذاری ارزی و پولی در چین» به شماره مسلسل ۱۹۲۷۵ مراجعه کنید. همچنین به نظر می‌رسد چگونگی کنترل حساب سرمایه در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی چین می‌تواند به‌عنوان موضوع مستقل پژوهشی، مطالعه و بررسی شود.



می‌گذارد و از صنایع ساده مونتاژ طی چهار دهه به سمت صنایع با فناوری پیشرفته حرکت می‌کند. [۱۴].^۱ همچنین در حوزه تعداد و وسعت مناطق اقتصادی نیز کشور چین پس از تجربه نسل‌های مختلف مناطق و تحقق اهداف اولیه، برخلاف اغلب مناطق آزاد جهان به ایجاد تعداد زیادی منطقه توسعه و همچنین ایجاد مناطق آزمایشی وسیع با وسعت یک استان اقدام می‌کند که البته ضوابط و قواعد خاص تجاری، اقتصادی و گمرکی آن را نیز تعیین کرده است. نمونه موفق مناطق ترکیبی و چندگانه نیز در چین مشاهده می‌شود که به صورت تدریجی و پس از تجربه نسل‌های قبلی مناطق آزاد شکل گرفتند. حتی چین در برهه‌هایی به تشدید نظارت‌های مالی و کنترل سرمایه اقدام می‌کند؛ به گونه‌ای که بخش قابل توجهی از سرمایه‌گذاران معتقدند تقریباً هیچ مزیت دیگری برای فعالیت در این مناطق وجود ندارد. تمامی این نمونه‌ها نشان می‌دهد ضابطه‌گذاری پویا منطبق با شرایط و اهداف تعیین شده نقش قابل توجهی در عملکرد مناطق دارد.

۵. تنوع مناطق با رویکردهای تخصصی: منطقه آزاد آزمایشی، منطقه ویژه اقتصادی، شهر باز (ساحلی، مرزی و...)، منطقه توسعه اقتصاد و فناوری، مناطق توسعه صنایع با فناوری بالا، منطقه همکاری مرزی، منطقه محدوده شده پارک لجستیک، منطقه پردازش صادرات و پارک صنعتی، از مهم‌ترین انواع مناطق اقتصادی چین محسوب می‌شوند که غالباً به صورت تخصصی فعالیت می‌کنند و متناسب با آن، ضوابط و شرایط متفاوتی با یکدیگر دارند. لذا در کشور چین، انواع مختلفی از مناطق اقتصادی تعریف شده است که شرایط، ضوابط و حتی رویکردهای مختلفی دارند؛ به عنوان مثال یک منطقه عظیم بندری با ظرفیت تجاری گسترده، نیازمند تدوین نظام مشوق‌ها و الگوی اداره متفاوتی از منطقه‌ای کوچک است که در داخل کشور با هدف توسعه علم و فناوری ایجاد می‌شود. بنابراین توجه به کارکردها و ظرفیت‌های مختلف هر منطقه، انواع مناطق اقتصادی با ساختارهای متفاوت را در چین پدید آورده است.

۶. اعطای مشوق‌های مدت‌دار از مبدأ آغاز فعالیت مناطق: یکی از سیاست‌های جالب در مناطق اقتصادی چین، اعطای برخی از معافیت‌های مدت‌دار است که سرآغاز آن، از زمان تأسیس منطقه در نظر گرفته می‌شود (و نه زمان ورود فعال اقتصادی به منطقه و اخذ پروانه بهره‌برداری)؛ بر این اساس، سرمایه‌گذارانی که زودتر وارد منطقه می‌شوند، از معافیت بیشتری بهره‌مند می‌شوند و فعالانی که با تأخیر فعالیت خود را آغاز می‌کنند، از امتیازات کمتری برخوردار خواهند شد. به عنوان مثال، در صورتی که مبدأ معافیت مالیاتی پنج‌ساله، زمان اخذ پروانه بهره‌برداری فعالان اقتصادی در نظر گرفته شود، فعال اقتصادی انگیزه‌ای برای تسریع سرمایه‌گذاری در مناطق نخواهد داشت؛ زیرا هر زمانی که اقدام به اخذ پروانه کند، می‌تواند تا پنج سال آینده از معافیت مالیاتی بهره‌مند شود؛ اما اگر این معافیت در پنج سال آینده پایان یابد، هر سال تأخیر در ورود به منطقه، معادل از دست دادن یک سال معافیت مالیاتی است و از این منظر، سرمایه‌گذاران انگیزه دارند تا هر چه زودتر فعالیت خود را در این مناطق آغاز کنند. نکات فوق نشان می‌دهد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به مثابه ابزاری‌اند در اختیار حاکمیت کشور چین که در راستای ابتکارات و اصلاحات ملی از آن استفاده می‌کنند و به تعبیر دیگر، خود مناطق اقتصادی ابتکاری‌اند که چین با اعمال ضوابط و مقررات هدفمند، از آنها بهره‌برداری می‌کند.

۱. برای کسب اطلاعات بیشتر در خصوص منطقه ویژه اقتصادی شنژن، به گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «مروری بر تجربه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی جهان (۲): منطقه ویژه اقتصادی شنژن (کشور چین)» به شماره مسلسل ۲۵۶۹ مراجعه کنید.

۲-۸. پیشنهادها

براساس تجربیات و سیاست‌های تعمیم‌پذیر کشور چین در حوزه استفاده از مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، می‌توان دلالت‌هایی را در حوزه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران تبیین کرد.

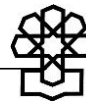
۱. همسویی مناطق با سایر سیاست‌های اقتصادی کشور: ایجاد مناطق آزاد ویژه یا آزاد اقتصادی در چین زمانی صورت گرفت که سیاست کلی اقتصاد چین باز کردن درهای اقتصاد بود. در سیاست‌های باز کردن درهای اقتصاد کارگر ارزان چینی به جهان عرضه شد و درهای چین برای سرمایه‌های خارجی و استفاده از کارگر و سرزمین چین باز شد. برای اجرای این سیاست، مناطق آزاد یا ویژه به‌عنوان دروازه‌های ورود چین به دنیا در نظر گرفته شد. بنابراین درحالی که کل سیاست اقتصادی چین در راستای باز کردن درهای اقتصاد بود، مناطق آزاد توانستند ورود چین به اقتصاد بین‌الملل را تسهیل کنند. این نکته از اهمیت بسیار بالایی برخوردار است. به نظر می‌رسد یکی از دلایل ناموفق بودن مناطق آزاد ایران، نبود تطبیق سیاست‌های سرزمین اصلی با اهداف تعیین شده برای مناطق آزاد است.

۲. سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها پیش از ایجاد منطقه: پیش از آنکه شنژن به‌عنوان اولین منطقه ویژه اقتصادی چین شناخته شود، دولت چین سرمایه‌گذاری زیادی در زیرساخت‌های آن انجام داد. شنژن تا پیش از منطقه ویژه شدن، دهکده کوچک ماهیگیری بود که دولت چین با توجه به موقعیت مناسب و لجستیکی آن، که نزدیک به هنگ‌کنگ بود، سرمایه‌گذاری بسیاری در راه‌ها و زیرساخت‌ها انجام داد و پس از آن امتیازات و معافیت‌هایی برای جذب سرمایه‌گذار خارجی تعیین کرد.

این درحالی است که در ایران، به‌طور معمول ابتدا مناطق آزاد ایجاد می‌شود و سپس این مناطق از طریق فروش زمین اقدام به کسب درآمد و تأمین زیرساخت‌ها می‌کنند و همین امر مانعی جدی برای جذب سرمایه‌گذار خارجی است. بنابراین لازم است تا پیش از ایجاد مناطق آزاد زیرساخت‌های لازم متناسب با کارکردی که برای منطقه پیش‌بینی شده است، ایجاد شود.

۳. عدم گسترش مناطق با جامعیت بالا (مناطق ویژه اقتصادی): آنچه از تجربه چین می‌توان برشمرد، این است که پس از آنکه مناطق ویژه اقتصادی در چین توانستند به چین در راستای باز شدن درهای اقتصاد کمک کنند، گسترش مناطق آزاد از طریق ایجاد مناطقی بسیار بزرگ و جامع شبیه پنج منطقه ویژه اصلی نبوده؛ بلکه به نوع کارکرد منطقه، نوع دیگری از مناطق تعریف شده است. به‌عنوان مثال برای تجارت با کشورهای همسایه مناطقی ویژه تجارت مرزی تشکیل شده است که مانند مناطق آزاد قبلی نبودند و هرکدام کارکرد خود را داشتند. این درحالی است که در ایران پس از تجربه مناطق اولیه کیش، قشم و چابهار، مناطق متعددی اضافه شدند که همگی مناطق آزاد نام گرفتند. حتی در مرزهای کشور برای تجارت مرزی نیز، مناطق آزاد تعریف شد.

به نظر می‌رسد در حال حاضر کشور از حیث مناطق آزاد اشباع است و اگر برای هر امری نیازمند مقررات سهل‌گیرانه



است، لازم است تا مناطقی با معافیت‌های خاص تشکیل شود نه اینکه یکباره قید شود، فلان منطقه تحت قانون چگونگی اداره مناطق آزاد خواهد بود.

۴. **مقررات متفاوت برای مناطق مختلف:** در ایران با آنکه مناطق آزاد کشور از حیث جذابیت‌ها، ظرفیت‌ها و شرایط جغرافیایی و اقتصادی، وضعیت متنوعی دارند؛ لکن براساس یک نظام ساختاری واحد اداره می‌شوند و دارای معافیت‌ها و مشوق‌های یکسانی‌اند. این موضوع مشکلات بسیاری را پدید می‌آورد؛ برخی مناطق که ابتدا تشکیل شدند، دارای سکنه‌اند و نیازمند حکمرانی واحد هستند؛ برخی دیگر به‌تازگی پیوستند و مشکلاتی از قبیل تعارض مالکیت زمین و نظایر آن را دارند.

آنچه از تجربه چین قابل مشاهده است، اداره مناطق با ویژگی‌های یکسان براساس قانون یکسان و طراحی قوانین متفاوت در برخی موارد برای منطقه‌ای جداگانه است.

علاوه بر موارد مذکور، پیشنهاد‌های کلی زیر نیز در خصوص مناطق آزاد ایران گفتنی است:

- بازنگری در کارکرد مناطق آزاد به منظور اعمال (آزمایشی) اصلاحات و توسعه اقتصادی؛
- تعیین مأموریت‌های تخصصی برای هر کدام از مناطق آزاد کشور (مبتنی بر ابتکار و جانمایی ایران در نظم جدید جهانی و منطقه‌ای، استراتژی توسعه صنعتی، سند آمایش سرزمینی و سایر اسناد بالادستی)؛
- بازنگری در تعداد و وسعت مناطق آزاد کشور، متناسب با کارکردهای توسعه‌ای؛
- تدوین سازوکار مدیریتی و نظام مشوق‌ها برای هر منطقه (یا هر نوع از مناطق)، متناسب با مأموریت و ظرفیت‌های آن (با توجه به گستردگی و تنوع شرایط مناطق آزاد کشور)؛
- تدوین و تعیین ضابطه برای ایجاد مناطق آزاد جدید و جلوگیری از افزایش تعداد و وسعت مناطق آزاد و ویژه اقتصادی مبتنی بر سازوکار گذشته (که غالباً بدون توجه به اهداف و کارکرد اصلی این مناطق صورت می‌پذیرفت)؛
- بازنگری در مشوق‌های مناطق آزاد با رویکرد اعطای معافیت‌های هدفمند و افزایش انگیزه فعالان اقتصادی در تسریع سرمایه‌گذاری؛
- تعیین اهداف کمی برای مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در قوانین مربوطه و مبتنی بر مأموریت‌های هر منطقه؛
- تعیین سازوکار تأمین منابع مالی، تأمین زیرساخت و حیطة همکاری دستگاه‌های ملی در زمینه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی متناسب با مأموریت‌های تعیین شده برای منطقه.

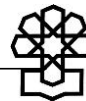
جدول ۱۰. پیشنهاد توصیه سیاستی

ردیف	نوع توصیه		توصیه سیاستی	الزامات و قیود اجرایی	دستگاه متولی	زمان‌بندی اجرا (کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت)	ملاحظات
	اصلاح**	تداوم*					
۱	<input checked="" type="checkbox"/>		همسویی مناطق آزاد با سیاست‌های اقتصادی کشور	تعیین مأموریت متناسب با هر کدام از مناطق آزاد و ویژه اقتصادی و نیازهای کشور	هیئت‌وزیران - شورای عالی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی زیرساختی	میان‌مدت	انجام مطالعات ظرفیت‌سنجی و جایگاه هر منطقه به‌منظور تعیین مأموریت ملی و تصویب و ابلاغ آن
۲	<input checked="" type="checkbox"/>		سرمایه‌گذاری در حوزه زیرساخت مناطق آزاد و ویژه	تأمین و جذب منابع و سرمایه‌گذاری دولتی و خصوصی	هیئت‌وزیران - شورای عالی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی - سازمان برنامه و بودجه کشور	بلندمدت	اصلاح سازوکار تأمین مالی مناطق آزاد و کاهش وابستگی به فروش زمین و واردات کالا - تکمیل زیرساخت‌های ضروری متناسب با مأموریت هر منطقه آزاد
۳	<input checked="" type="checkbox"/>		استفاده از مناطق تخصصی و بازرنگری در مقررات، تعداد و وسعت مناطق آزاد	بازنگری در کارکرد مناطق، تعیین مأموریت ملی برای هر منطقه، اعطای معافیت و مشوق هدفمند متناسب با مأموریت و کارکرد هر منطقه	هیئت‌وزیران - شورای عالی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی	میان‌مدت	جلوگیری از ایجاد و توسعه بدون ضابطه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی جدید - تعیین سازوکار برای توسعه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی

* تداوم یا تقویت اقدامات.

** اصلاح رویه‌ها یا ایجاد سازوکارها.

مأخذ: یافته‌های پژوهش.



- [۱]. Marco Kamiya and Ananda Weliwita (2019). The Story Of Shenzhen. Nairobi GPO KENYA. 2019.
- [۲]. James X. Zhan et al. (2019). World Investment Report 2019: Special Economic Zones: United Nations Conference on Trade and Development, Geneva and New York, 2019, 2۳۷pp. ISBN:978- 92-1-112949-6.
- [۳]. باقریان، محمد (۱۳۶۹). مناطق ویژه یا آزاد تجارتي، با نگاهی به تجربه چین.
- [۴]. Export Processing Zones in China: A Survey/a report submitted to ILo. 2007.
- [۵]. Act for the Establishment and Management of Free trade zones. (This act consisting of 43 articles in its entirety was enacted and proclaimed by the President on July 23, 2003, as per Presidential Order No.Hwa-Tsong-1-Yi-Tse 09200134530).
- [۶]. Regulations On Special Economic Zones In Guangdong Province, (Approved by the 15th Session of the Standing Committee of the Fifth National People's Congress on August 26, 1980.
- [۷]. برگرفته از درگاه رسمی گمرک چین به نشانی:
<http://english.customs.gov.cn/Statics/a22866b2-8509-4715-891d-59dd0200a082.html>.
- [۸]. فامیل محمدی، مهدی (۱۴۰۲). ضرورت حکمرانی یکپارچه گمرکی استقرار و نقش آفرینی گمرک چین در مناطق آزاد این کشور.
- [۹]. درگاه رسمی گمرک چین به نشانی:
<http://english.customs.gov.cn>.
- [۱۰]. China's Special Economic Zones.
<https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Africa/Investing%20in%20Africa%20Forum/2015/investing-in-africa-forum-chinas-special-economic-zone.pdf>.
- [۱۱]. آمار گمرک چین به تفکیک مناطق خاص به نشانی:
<http://english.customs.gov.cn/Statics/39d30942-adc5-40e1-a4fe-925033ecab5a.html>.
- [۱۲]. Tao, Y.,(2020). Annual Report on the Development of China's Special Economic Zones (2020). Current Chinese Economic Report Series.
- [۱۳]. Chen, X., (2019). Change and continuity in Special Economic Zones: A Reassessment and Lessons from China.
- [۱۴]. محمدی فرد، محمدحسام (۱۴۰۲). «مروری بر تجربه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی جهان (۳): منطقه ویژه اقتصادی شنژن (کشور چین)»، شماره مسلسل ۲۵۶۹، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

گزیده سیاستی

تعیین مأموریت ملی و توسعه‌ای برای مناطق ویژه چین و تأمین ملزومات آن، شاخص‌های اقتصادی این کشور (نظیر تولید و صادرات) را ارتقا داده است؛ در کشور ما چالش‌هایی از قبیل عدم تعیین مأموریت و عدم تأمین ملزومات، منجر به انحراف مناطق از اهداف اصلی شده است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir