

## تحلیل حقوقی - اقتصادی موانع سرمایه گذاری خارجی در مناطق آزاد ایران

یحیی زاکر خواهی فرد<sup>۱</sup>، محمد صادقی<sup>۲\*</sup>

### چکیده:

سرمایه گذاری خارجی یکی از گسترده ترین و پرمناقشه ترین مباحث حقوق می باشد، بسیاری از مبانی حقوقی سرمایه گذاری خارجی دچار تغییرات اساسی شده است به طوری که سرمایه گذاری خارجی بالاخص برای کشور ما ایران یک ضرورت بین المللی محسوب میشود و حتی کشورهایی که با انباشت سرمایه مواجه هستند و از لحاظ علم و صنعت و تکنولوژی از ثروت بالایی برخوردار هستند درصدد آن به خارج از مرزهای خویش برآمده اند امروزه دلایل مختلف و بیشماری به جذب سرمایه خارجی احساس می شود و در مقابل نمی توان موانع و محدودیت هایی ایجاد نمود که از آن جهت مهیا نمودن بستر سرمایه گذاری خارجی استفاده نمود به عبارت دیگر اگر کشوری که دارای مناطق آزاد تجاری است و از اهمیت جغرافیایی و منطقه ای ویژه ای نیز برخوردار می باشد درصدد ایجاد مانع و محدودیت های خواسته یا ناخواسته برآید و صرفاً نظام حقوقی ملی را ملاک قرار دهد از این سفره و خان مهیا شده بی نصیب خواهد ماند، منظور از موانع جذب سرمایه گذاری در مناطق آزاد هر عاملی است که روند تشکیل و توسعه سرمایه گذاری در مناطق آزاد را تحت تاثیر منفی خود قرار دهد، واضح است که اقدام سرمایه گذاران به سرمایه گذاری در گرو پیدایش وجود زمینه ها و پیش فرض هایی می باشد و تازمانی این زمینه های لازم فراهم نگردد، سرمایه گذاری شکل نمی گیرد، شاخص عضویت ایران اسلامی در سازمان تجارت جهانی از عوامل ترغیب و مثبت است ولی در قبال آن تغییرات پی در پی و عدم وضوح قوانین و مقررات اثر منفی داشته و به علاوه عدم معرفی مناسب مزایای سرمایه گذاری خارجی و ضعف تاسیسات زیربنایی و خدمات و هم چنین پیش شرط های اولیه و حل و فصل اختلافات هر کدام به نوبه خود می تواند از عوامل محدودیت و مانع سرمایه گذاری محسوب شود در این تحقیق که از روش توصیفی تحلیلی استفاده شده به اهم موانع و محدودیت های حقوقی پرداخته می شود.

**واژگان کلیدی:** سرمایه گذاری، موانع حقوقی، مناطق آزاد، حل اختلاف، مالیات.

\* گروه حقوق، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران.

\*\* استادیار حقوق اقتصادی تطبیقی، مرکز مطالعات و تحقیقات (پژوهشکده) هرمز، دانشگاه هرمزگان، هرمزگان، ایران.

## مقدمه

از آن جایی که رشد و توسعه هر کشوری به میزان توسعه فنی و علمی هر کشور وابسته است لذا رشد اقتصادی به عنوان پایه و اساس توسعه علمی و فنی هر ملتی محسوب می گردد بنابراین اهمیت موضوع سرمایه گذاری خارجی در مناطق آزاد و تلاش برای رفع موانع حقوقی از مهمترین موارد در جهت رشد و اعتلای اقتصادی و علمی کشور به حساب می آید و به تبع آن در این تحقیق اهمیت ذکر موانع حقوقی سرمایه گذاری می تواند تلاشی برای نقد و بررسی رفع موانع جنبه کاربردی داشته باشد. توسعه اقتصادی کشور می تواند دلایل متفاوتی و راهکارهای گوناگونی داشته باشد، یکی از مهمترین عوامل توسعه اقتصادی کشورها جذب سرمایه های خارجی است و به تبع آن رفع موانع حقوقی و قانونی سرمایه گذاران خارجی باعث می شود که کشورهای در حال توسعه از سرمایه های کشورهای توسعه یافته بهره مند گردند، سرمایه گذاران خارجی با در نظر گرفتن عوامل مختلفی که مهمترین این عوامل حمایت قضایی و قانونی است مبادرت به سرمایه گذاری در سایر کشورها می نمایند به عبارت دیگر سرمایه گذاری خارجی در مناطق آزاد مستلزم اطمینان بخشی به آنان در دو زمینه است اول نهادها و قوانین و مقررات داخلی کشور را برای پذیرش سرمایه خارجی زیرساخت را فراهم نموده باشند و به علاوه گرایش ها و باورهای فعالان اقتصادی خارجی نوعی تضمین برای تداوم و ثبات اقتصادی فراهم نماید. بنابراین چنان چه ملاحظه می گردد مهمترین مساله در جذب سرمایه گذاری خارجی در مناطق آزاد عامل قانون و تضمینات حقوقی است که در کنار عوامل اقتصادی سبب ایجاد سرمایه می شود به عنوان مثال دو قانون حمایت و تشویق سرمایه گذاری خارجی در ماده دوم در بند «ج» هرگونه اعطای امتیاز توسط دولت به سرمایه گذاران خارجی را ممنوع ساخته است که می تواند خلاء قانونی محسوب شود و یا در فصل ششم از این قانون در مورد حل و فصل اختلافات در ماده ۱۹ آمده است که «اختلافات بین دولت و سرمایه گذاران خارجی در خصوص سرمایه گذاری موضوع این قانون چنان چه از طریق مذاکره حل و فصل نگردد در دادگاه های داخلی مورد رسیدگی قرار می گیرد مگر این که در قانون موافقتنامه دوجانبه سرمایه گذاری با دولت متبوع سرمایه گذار خارجی در مورد شیوه دیگری از حل و فصل اختلافات توافق شده باشد» چنان ملاحظه می شود این امر نیز می تواند یکی از دیگر خلاءهای قانونی باشد سرمایه گذار خارجی را دچار تزلزل می نماید که چگونه به قضاوت دستگاه های قضائیتی داخل کشور اعتماد نماید و لذا دولت بایستی براساس استانداردهای جهانی قوانین و مقررات حمایتی و خلاءهای قانونی را برای اطمینان بخشی به سرمایه گذاران خارجی پر نماید چرا که در سال های اخیر قوانین بسیار زیادی وجود دارد که حاکی از عدم موافقت و کمبود سرمایه گذاران خارجی بوده است و علاوه بر خلاءهای قانونی که

مثال زده شد می توان از افزایش مالیات و عدم تخفیف مالیاتی نام برد که خود از موانع حقوقی جذب سرمایه گذاران خارجی در مناطق آزاد محسوب می شود.

به علاوه یکی از مهمترین موانع و خلاءهای قانونی جذب سرمایه گذاران خارجی در ایران مربوط به اصل ۸۱ قانون اساسی است که براساس این اصل دادن امتیاز تشکیل شرکت ها و موسسات در امور تجاری صنعتی کشاورزی، معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است. که این اصل جذب سرمایه گذاران خارجیان را با چالش مواجه ساخته است هر چند که در بند «د» ماده ۲ قانون جدید تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی ابهامات این اصل را تا حدودی برطرف ساخته است و سهم سرمایه گذاری خارجی در بخش های اقتصادی را تا ۲۵ و ۳۵ درصد تعیین نموده ولی این امر مورد رضایت سرمایه گذاران خارجی قرار نگرفته است.

- به نظر می رسد مهمترین خلاء قانونی جذب سرمایه گذاری خارجی با التفات به اصل ۸۱ و ۱۳۹ ق. اساسی و ماده ۱۹ و بند ج و د ماده دو قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی در مناطق آزاد کدامند؟

به نظر می رسد که مهمترین خلاء قانونی جذب سرمایه گذاری خارجی در قوانین موضوعه ایران عدم اجرای صحیح و کامل قوانین و هم چنین تضاد بین قوانین و آیین نامه های جذب سرمایه گذاری است.

### ۱. موانع حقوقی موجود در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

برخی از موانع حقوقی برای ایجاد سرمایه گذاری خارجیان ناشی از قانون می باشد که مهمترین آن ها در قانون اساسی جمهوری اسلامی ذکر شده اند از جمله آنها می توان از اصل ۸۱ قانون اساسی و اصل ۴۴ قانون اساسی و هم چنین اصل ۱۳۹ قانون اساسی نام برد. شایان ذکر است که سه اصل از اصول قانون اساسی کشور ایران مربوط به سرمایه گذاری خارجی می باشد که به شرح و تفسیر آن ها می پردازیم.

#### الف) اصل ۸۱ قانون اساسی

در این اصل از قانون اساسی تصریح می شود که «دادن امتیاز تشکیل شرکت ها و موسسات در امور تجاری، صنعتی، کشاورزی، معدنی و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است، بسیار از اقتصاددانان و صاحب نظران در این زمینه از این اصل به عنوان مهمترین مانع در راه سرمایه گذاری خارجی در ایران یاد می کنند و تفاسیر متعددی که شورای نگهبان قانون اساسی از این اصل ارائه نموده خود بیانگر میزان تاثیر این اصل در این زمینه است به عنوان مثال یکی از نظریات این شورا در این زمینه عبارت است از این که آن دسته از شرکت های خارجی درگیر در فعالیت های در فعالیت های تجاری با دولت ایران، متاثر از این اصل نبوده و به آن ها اجازه فعالیت در ایران داده

خواهد شد. و یا عنوان شده است که مشارکت خارجی در بخش خصوصی می تواند صورت بگیرد مشروط به این که سهم آن بیش از ۴۹ درصد کل سرمایه نباشد و یا عنوان می گردد که ثبت شرکت های خارجی بدون نیاز به یک قرارداد با دولت و ایجاد بانک های خارجی و شرکت های بیمه را در مناطق آزاد تجاری مجاز شمرده است (جهانگیری، ۱۳۷۷: ۱۷۷).

بنابراین نکته اساسی این است که آیا مفهوم «امتیاز» همان انحصار است یا ثبت و به رسمیت شناختن و اجازه کار و فعالیت، اصولاً قراردادهای اداری دولت بر دو نوع می باشد، یکی قرارداد مقاطعه و دیگری قرارداد امتیاز که قراردادی است که به موجب آن دولت اداره یک خدمت عمومی یا بهره برداری از منبع درآمد عمومی را به شخص حقیقی یا حقوقی واگذار می کند که در این مدت معین طبق شرایط معین آن امر را اداره کند یا از آن منبع درآمد به حساب خود بهره برداری نماید و در مقابل مخارج و کار خود وجوهی را از مصرف کنندگان یا دولت دریافت کند یا سهمی از منافع دولت را پردازد.

در تفسیر این اصل هم باید این گونه اظهار نمود که ممنوعیت مطلق صرفاً مربوط به «دادن امتیاز» در معنای خاص اش می باشد، یعنی به عبارت دیگر تشکیل شرکتها و موسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات فقط از طریق اعطای امتیاز و انحصار ممنوع است. از اصل مذکور چند تفسیر به عمل می آید، برخی اعتقاد دارند باید قائل به ممنوعیت مطلق ثبت شرکت های خارجی شد، برخی دیگر معتقد بر اصل ممنوعیت هستند ولی در موارد معین می توان از این ممنوعیت عدول نمود. بنابراین تفسیر منطقی این است که بگویم باید درصد خاصی در سهام رعایت گردد تا امتیاز محقق نشود، چرا که این تفسیر بیانگر این است که اگر میزان سهام خارجی در یک شرکت مشترک ۴۹ درصد یا کمتر از آن باشد، امتیاز محقق نمی شود و در واقع چنین برداشتی به طور ضمنی در نشریه ای از سوی سازمان سرمایه گذاری و کمک اقتصادی و فنی ایران، در اختیار متقاضیان سرمایه گذاری قرار گرفته آورده شده بود دلیل دیگر در اثبات این استدلال این است که طبق قانون تجارت، همه حق دارند برای تاسیس شرکت اقدام کنند و در این زمینه هیچ فرقی بین اتباع ایرانی و خارجی نیست (جهانگیری، ۱۳۷۷: ۱۷۷).

در زمینه مانع بودن این اصل در سرمایه گذاری در مناطق آزاد تجاری که موضوع این تحقیق می باشد بایستی عنوان نمود که این اصل به صورت کلی به سرمایه گذاری خارجی در کشور ایران نگریسته است و لذا مناطق آزاد تجاری نیز که از لحاظ جغرافیایی جزو قلمرو کشور ایران می باشند مشمول این ممنوعیت و محدودیت می باشند و در این بین قانون اساسی و یا سایر قوانین استثنایی بر این اصل ایجاد ننموده اند.

**ب) اصل ۴۴ قانون اساسی**

بر اساس اصل ۴۴ قانون اساسی، نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه ریزی منظم و صحیح استوار گردیده است، بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، منابع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تامین نیرو، سدها و شبکه های بزرگ آب رسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه آهن، و مانند این ها است که به صورت مالکیت عمومی در اختیار دولت است. این اصل در توضیح بخش خصوصی نیز این گونه آورده است که شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می شود که مکمل فعالیت های اقتصادی دولتی و تعاونی است برخی بر این اعتقادند که این اصل، عامل رکود اقتصادی و بن بست نظام سرمایه گذاری در ایران است و یک دولت انحصاری را تشکیل داده و برای فعالیت بازرگانان و بستر سرمایه گذاران متکی به بخش مردمی را فراهم نماید و در واقع این اصل بخش خصوصی را از فعالیت در رشته های مختلف اقتصادی بازمی دارد (جهانگیری، ۱۳۷۷: ۲۳۶).

از طرف دیگر قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی، سرمایه گذاری مستقیم خارجی تنها در صناعی جایز است که امکان فعالیت بخش خصوصی وجود داشته باشد، هم چنین ابهامی که با وجود این اصل در ذهن شکل می گیرد این است که وقتی صنعتی توسط بخش خصوصی ایرانی و خارجی ایجاد شد و در اثر توسعه به صنایع بزرگ تبدیل شود، در معرض دولتی شدن قرار می گیرد.

**ج) اصل ۱۳۹ قانون اساسی**

اصل ۱۳۹ قانون اساسی، صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی و ارجاع آن به داوری را در مواردی که طرف دعوی خارجی باشد، منوط به تصویب هیات وزیران و مجلس می داند، ایراد و مانعیت این اصل از آن جانشی می شود که بازرگانان و سرمایه گذاران خارجی با دادگاه ها و قوانین ملی میانه خوب و مناسبی ندارند و بیشتر تمایل به رفع اختلاف از طریق مراجع بین المللی هستند و از آن جا که داوری تجاری بین المللی هم اکنون با صرف وقت و هزینه کمتر و سرعت عمل بیشتر پیروی از قواعد بین المللی و اصول و مقررات تجارت بین الملل، به حل اختلاف بین سرمایه گذاران و دولت ها می پردازند. سرمایه گذاران خارجی به این نهاد رغبت بیشتری نشان می دهند ولی با توجه به این اصل قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در واقع مانعی بزرگ بر سر راه انعقاد این گونه قراردادها است.

جهل تجار خارجی نسبت به اعمال قوانین ملی ولو در مناطق آزاد تجاری، وجود قوانین و مقررات کند پیچیده و دست و پاگیر آیین دادرسی مدنی در هر کشوری گردیده است تا سرمایه

گذاران خارجی از پذیرش حکومت قوانین ملی بر قراردادها و روابط تجاری و ارجاع اختلافات احتمالی و یا موجود به دادگاه های محلی و ملی گریزان باشد (جهانگیری، ۱۳۷۷: ۱۶۱).

از نظر علمی، هنگامی که طرفین مبادرت به درج شرط داوری و درج آن در قرارداد می نمایند، نیازی به تصویب هیات وزیران یا مجلس نیست بلکه هنگامی که اختلافی محقق می شود و طرف خارجی آن را به داوری ارجاع دهد. آن چه مورد نظر اصل ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی بوده است از سوی طرف خارجی صورت پذیرفته. بدین معنا که ارجاع کننده ی دعوی به داوری طرف خارجی است نه طرف ایرانی، پس اصولاً تصویب مجلس ضرورتی ندارد (جهانگیری، ۱۳۷۷: ۱۷۴).

آن چه باعث اختلاف شده این بحث است که طرف ایرانی بخواهد دعوا را به داوری ارجاع دهد، در این جا بنا بر تفسیر شورای نگهبان چنان چه موضوع دعوا راجع به اصول عمومی دولتی باشد باید به تصویب مجلس برسد، آن چه به نظر می رسد جالب توجه باشد این است که اصولاً وضع و قاعده با ماده یا اصلی از سوی قانون گذار باید مبنایی عقلایی داشته باشد، حال آن که اگر در مساله ای مورد بحث طرف خارجی به داوری متوسل شود و در پی آن طرف ایرانی به مجلس مراجعه کند، حال اگر مجلس شورای اسلامی تصویب نکند در واقع حداقل دفاعی را که شخص می توانست به عمل آورد از او سلب کرده است، در نتیجه چاره ای جز تصویب ارجاع به داوری را نخواهد داشت، و این یعنی نظر مخالفان سرمایه گذاری خارجی، تحمیل شده است و جز این مفهومی دیگر نمی توان یافت.

علاوه بر ابهامات قانونی در رابطه با حل و فصل اختلافات، عدم عضویت ایران در کنوانسیون بین المللی (ICSID) نیز موجب عدم اعتماد خارجیان نسبت به حل و فصل اختلافات شان در ایران شده است. به علاوه این که عضویت ایران در این کنوانسیون به ضرر کشور نمی باشد و هیچ مورد تحمیلی در آن وجود ندارد (فرهاد، ۱۳۸۶: ۲۵۹).

#### د) موانع حقوقی سرمایه گذاری خارجی در قوانین و آیین نامه ها

علاوه بر موانع حقوقی موجود در قانون اساسی برخی از موانع حقوقی برای سرمایه گذاری خارجی در مناطق آزاد تجاری در قوانین و آیین نامه ها وجود دارند که هر کدام از آن ها به نوعی مانعی اساسی در ترغیب و تشویق سرمایه گذاران خارجی قلمداد می شوند. به طور کلی باید عنوان نمود که در دوران معاصر نقش و اهمیت سرمایه گذاری خارجی طی دو موج افزایش یافته است. موج اول تا سال ۱۹۱۴ در سطح بین المللی وجود داشت که نقل و انتقالات مالی بین المللی اهمیتی بسیار یافت و منجر به افزایش سرمایه گذاری خارجی شد (علی دوستی شهرکی، ۱۳۹۲:

از دیدگاه حقوقی باید گفت که این امر از رهگذر قوانین ملی صورت پذیرفت زیرا در این دوران به علت فقدان قراردادها و موافقت نامه های بین المللی بیشتر توجه به قوانین ملی کشورها از اهمیت خاصی برخوردار گشت. با وقوع جنگ جهانی اول در سال ۱۹۱۴ و مشکلات ایجاد شده در روابط اقتصادی در دهه ۱۹۲۰ که در پی جنگ ایجاد شد و هم چنین از سال ۱۹۴۵ در دوران بازسازی ویرانی های ناشی از جنگ، موج سرمایه گذاری جدیدی آغاز شد و سرعت گرفت، این امر در اثر پیشرفت های فنی و کاهش هزینه های حمل و نقل بود این موج جدید سرمایه گذاری خارجی به وسیله معاهدات دوجانبه متعددی بین کشورها صورت گرفت. به مرور زمان و به موازات افزایش سرمایه گذاری خارجی اصول حاکم بر سرمایه گذاری به صورت قواعدی مستقل و متمایز در قلمرو وسیع حقوق ظهور یافتند.

بنابراین برای بررسی حقوق سرمایه گذاری خارجی باید چند دسته از قواعدی که تشکیل دهنده روابط بین کشورها می باشند مورد توجه خاص قرار می گیرند و بنا به ضرورت، جنبه هایی از حقوق ملی کشور میزبان نیز مورد خاص می باشد، و در این بین نه تنها تمایز بین حقوق بین المللی و حقوق داخلی توسط رژیم نوین حقوقی سرمایه گذاری خارجی با ابهام روبرو گردیده چرا که اکثریت کشورها سعی بر این امر دارند که با تطابق حقوق سرمایه گذاری خارجی در داخل کشور، قوانین و آیین نامه های داخلی خود را با قوانین سرمایه گذاری خارجی، هر چه بیشتر زمینه تشویق سرمایه گذاران را در داخل کشور خود فراهم سازند.

## ۲. قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی

علاوه بر قوانین و مقررات مربوط به سرمایه گذاری خارجی که به نوعی مانع حقوقی محسوب می شوند در مقابل برخی از آیین نامه ها و قوانین در چند سال اخیر جنبه تشویقی داشته و سبب می شوند که سرمایه گذاران خارجی با علاقه بیشتر اقدام به ایجاد سرمایه گذاری نمایند. قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی مصوب سال ۱۳۸۱ می باشد، در واقع چارچوب حمایتی در راستای بهبود وضعیت سرمایه گذاری خارجی در ایران می باشد و با توجه به این نکته که در قانون بازار اوراق بهادار مصوب سال ۱۳۸۴ حکمی در مورد چگونگی حمایت از سرمایه های خارجی وارد شده به بازار سرمایه داده نشده است، می توان چنین نتیجه گرفت که قانون گذار حمایت از سرمایه گذاران خارجی در حوزه سرمایه گذاری غیرمستقیم را برعهده قانون تشویق مصوب سال ۱۳۸۱ قرار داده است. قانون قبلی که مصوب سال ۱۳۳۴ بوده، با وجود اصلاحاتی که به وسیله قانون ۱۳۸۱ پیدا کرده و نکات مثبت بسیاری که در آن وجود دارد، (عزیز، ۱۳۹۰: ۹۲۷) هنوز هم دارای برخی نکات مهم است.

براساس بند (الف) ماده سه قانون فوق الذکر «سرمایه گذاری مستقیم خارجی در کلیه بخش هایی که بخش خصوصی قادر به فعالیت است مجاز شمرده شده است».

در بند (ب) نیز آمده، سرمایه گذاری خارجی در کلیه بخش ها در چارچوب روش های مشارکت مدنی، بیع متقابل و ساخت و بهره برداری و واگذاری مجاز می باشد، و این در حالی است که سرمایه گذاری خارجی به صورت مستقیم نیز می تواند به این اشکال صورت بگیرد، لذا تفکیکی که در این ماده به عمل آمده واضح نیست، چرا که شکل های مذکور اشاره به روش و شکل های سرمایه گذاری خارجی دارد، در حالی که سرمایه گذاری مستقیم خارجی در کنار سرمایه گذاری غیرمستقیم خارجی، انواع سرمایه گذاری خارجی را شکل می دهد (هژیر کیانی، ۱۳۸۵: ۱۵۵).

نکته دیگری که در مورد این قانون باید به آن اشاره کرد، این است که ماده ۸ به گونه ای تنظیم شده که سرمایه گذاری خارجی را از کلیه حقوق، حمایت ها و تسهیلاتی که برای سرمایه گذار داخلی موجود است، برخوردار می کند که همان اصل رفتار ملی در حوزه سرمایه گذاری خارجی است ولی ابهام در این است که مثلاً مدیران واحدهای تولیدی داخلی مجاز هستند که تقاضای پذیرش در بورس اوراق بهادار را نمایند و در صورت پذیرفته شدن سهام آن ها مورد معامله قرار می گیرد ولی از یک جهت در صورتی این حق به سرمایه گذار خارجی داده می شود که فعالیت آن ها در بورس اوراق بهادار را آزاد تلقی نماییم (که این گونه نیست) (قنبری جعفری، ۱۳۹۰: ۱۰۷) و این امر در مورد سرمایه گذاری در داخل کشور به طور عام است که شامل مناطق آزاد تجاری نیز خواهد شد.

از طرف دیگر انتقال سهام سرمایه گذار خارجی براساس ماده ۱۰ قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی منوط به تصویب هیات عالی سرمایه گذاری خارجی و تایید وزیر امور اقتصادی و دارایی است. در حالی که در مورد سرمایه گذاری داخلی چنین بحثی وجود ندارد.

نکته دیگری که مهم و قابل ذکر می باشد این است که این ماده با قیوداتی همراه است و استثناء خورده، از جمله قید عدم امکان تملک هر گونه زمین به هر میزان به نام سرمایه گذار خارجی که براساس قانون مربوط به تملک اموال غیرمنقول اتباع خارجی مصوب سال ۱۳۱۰ مقرر شده و تبصره ماده ۲ قانون تشویق نیز آن را تایید کرده است (فاضل، ۱۳۷۱: ۶۵).

مطلب قابل بحث و قابل تاملی و حتی مبهمی که در این قانون به چشم می خورد این است که در ماده ۱۷ آن نحوه تأمین ارز برای خروج سرمایه و سود متعلقه تشریح شده است، ولی سرمایه گذار خارجی اصلاً نمی داند که طبق کدامیک از بندهای آن ماده با وی رفتار خواهد شد و در نتیجه انگیزه او برای سرمایه گذاری کاهش خواهد یافت. ماده ۱۷ این قانون به این شرح است «در



تامین ارز برای انتقالات موضوع مواد ۱۳ و ۱۴ و ۱۵ به روش های ذیل میسر می باشد.

#### الف) خرید از نظام بانکی

ب) از محل ارز حاصل از صدور محصولات تولیدی و یا ارز حاصل از خدمات بنگاه اقتصادی که سرمایه خارجی در آن به کار گرفته شده است.

ج) صادرات کالاهای مجاز طبق فهرستی که در اجرای این بند به تصویب هیات وزیران با رعایت قوانین و مقررات مربوطه می رسد. براساس شماره ۲ از بند الف «ورود سرمایه نقدی و غیرنقدی خارجی صرفاً براساس مجوز سرمایه گذاری انجام می گیرد و به مجوز دیگری نیاز نیست.»

در پروژه های زیربنایی که امکان خرید محصولات پروژه توسط بخش خصوصی وجود ندارد و یا این امکان به دلیل مقررات خاص دولت در خصوص نظارت بر چگونگی توزیع محصول یا خدمت منتفی می باشد و یا این که توزیع محصول تولیدی توسط بخش خصوصی فقط با قیمت بالایی ممکن است که موجبات نارضایتی مردم را فراهم می نماید و محصول تولیدی در گذشته همواره با یارانه دولتی توزیع می شده این تضمین انگیزه مناسبی برای سرمایه گذار ایجاد می نماید و با خیال آسوده نسبت به درآمد پروژه مبادرت به سرمایه گذاری می نماید، البته دولت نیز باید با حسن نیت مبادرت به خرید محصول به قیمت عادلانه روز نماید و هنگام برقراری تضمین، با توسل به عباراتی چون «در چارچوب مقررات قانونی» به کمترین قیمت ممکن خرید کالا با خدمات را تضمین ننماید (درگاهی، ۱۳۸۵: ۱۵۹). چرا که در این صورت موجب کم رنگ شدن اثر حمایتی این مقرر و کاهش اعتماد سرمایه گذاران می شود.

در این راستا آیین نامه ای با عنوان آیین نامه اجرایی شرایط و تضمین خرید برق موضوع بند (ب) ماده ۲۵ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به تصویب رسیده است.

### ۳. مناطق آزاد در برابر چالش های حقوقی و اقتصادی جهانی

از جمله مهمترین چالش های عمده مربوط به مناطق آزاد، یکی تغییر و تحول شتابان و دائمی شرایط و مقررات و آیین نامه های دولت است و به علاوه این تغییرات در ساختار موقعیت ها و روند حقوقی و اقتصادی نیز کشیده شده است، این تغییرات در سطح ملی و جهانی است که به طور روزافزون مزیت ها و برتری های اقتصادی مربوط به مناطق آزاد را به مبارزه می طلبد و هم چنین اجبار مناطق آزاد به اتخاذ قوانین و سیاست های برون گرا و همراهی با بازار جهانی و کوشش برای حفظ ارتباط با این بازارها است که مناطق آزاد را ملزم می سازد که خود را هر چه بیشتر و سریعتر به ابزار موردنیاز که همانا قوانین حقوقی می باشد برای حضور در بازارهای جهانی

مجهر کنند (کریمی، ۱۳۷۶: ۳۳).

استراتژی های جدید ضرورت های حضور مناطق آزاد در جایگاه مناسب مربوط به بازارهای بین المللی، دو انتخاب را پیش روی این مناطق قرار داده است، این دو انتخاب یکی تعیین نوع فعالیت هایی است که باید در این مناطق مورد پیگیری قرار دهند و انتخاب دیگر به کارگیری فرآیند رقابت در راه کارهای توسعه ای آن ها است به نحوی که بتوانند از امکان هم آوردی یا تغییر و تحول اقتصاد جهانی را برای خود فراهم نمایند.

در واقع استراتژی رقابت، اصلی ترین مایه خود را از پدیده ای می گیرد که امروزه از آن با عنوان جهانی شدن تولید نام می برند، به کارگیری استراتژی رقابت در واقع همان پاسخی است که مناطق آزاد باید به تحولات اقتصاد جهانی، تغییر در سلیقه های مصرف کالا، جایگزین شدن کالاهای جدید به جای کالاهای قدیمی و یا تبدیل فرهنگ ها در سطح جهانی بدهند و لذا برای این که سرمایه گذاران خارجی تشویق شوند که در مناطق آزاد سرمایه گذاری نمایند بایستی قوانین و مقررات سرمایه گذاری در مناطق آزاد مطابق با تغییرات جهانی پویا و متحول باشد و مدیران مناطق آزاد و دولتمردان در ذهن خود این تغییرات و ذهنیات را داشته باشند (حسین زاده بحرینی، ۱۳۸۳: ۶۳).

### الف) تاثیر موانع حقوقی در جذب سرمایه خارجی در مناطق آزاد

در رابطه با جذب و موانع جذب سرمایه های خارجی به مناطق آزاد کشور باید عنوان داشت که به طور معمول دو تنگنای اساسی در کشور میزبان مناطق آزاد موجب می گردد که سرمایه خارجی به جای خاک اصلی کشور امکان فعالیت خود را در مناطق آزاد این کشورها قرار دهند این دو تنگنا عبارتند از:

الف) عدم وجود امنیت کافی یا قانونی، سیاسی، اقتصادی اجتماعی برای سرمایه های خارجی است.

ب) وجود بحرانی پیچیده و قوانین دست و پاگیر و سردکننده در ارتباط با فعالیت این سرمایه ها است.

وجود تنگناهای مورد اشاره موجب می گردد سرمایه گذاری های خارجی در کشور دارای ریسک پذیری بالایی باشند و به همین دلیل کمتر مورد استقبال قرار گیرند (سرمایه گذاری خارجی یک گام و چندین هدف، ۱۳۷۴: ۱۲).

در برابر تنگناهای موجود بر سر این سرمایه گذاری ها در خاک اصلی کشورها، متقابلاً در مناطق آزاد مزیت ها و برتری هایی نیز وجود دارد که خود انگیزه مستقل برای جذب سرمایه ها

شناخته می شود این برتری ها که ممکن است برتری تکنولوژی، برتری طبیعی، برتری جغرافیایی و با برتری های قانونی، حقوقی، سیاسی و فرهنگی باشد. هر کدام به نوبه خود برای جاذبه ای سرمایه گذاری خارجی فراهم می کنند و فرآیند ورود سرمایه خارجی را تسهیل می نمایند.

برتری تکنولوژی موجب خواهد شد کالاها با کیفیت بهتر و قیمت تمام شده پایین تر و در ابعاد وسیع تر عرضه گردد که حاصل آن بازگشت سریع سرمایه برای سرمایه گذاری ها انجام شده است. سرمایه گذاری های خارجی در مناطقی که از این وضعیت برخوردار هستند نیازی به انتقال تاسیسات و امکانات سخت افزاری ندارد و به لحاظ این که منطقه از سطح تکنولوژی بالایی برخوردار باشد این نیازها را با هزینه کمتر از منطقه تامین می کنند و به این ترتیب وجود این مزیت باعث می گردد با راه اندازی یک صنعت تنها تامین مالی آن به انجام برسد. برتری طبیعی یک منطقه که بعضی سرمایه گذاری ها در پی برخورداری از آن هستند شامل وجود منابع و معادن غنی و یا به عنوان مثال قرار داشتن منطقه در شرایط مطلوب آب و هوایی است (سرمایه گذاری خارجی یک گام و چندین هدف، ۱۳۷۴: ۱۴)

نزدیکی منطقه به بازارهای مصرف که موجب سرعت در انتقال و جابجایی کالا از این مناطق به بازارها و نیز متقابلاً تسهیل در ورود مواد اولیه برای مصرف واحدهای مورد نظر می گردد هر چند که یک مزیت محسوب می شود ولی اساس استفاده از این گونه مزیت ها تسهیل قوانین است و تا زمانی سرمایه گذاری های خارجی راغب برای سرمایه گذاری هستند که در کنار مزایای ذکر شده قوانین دست و پاگیر نیز وضع نشود و سرمایه گذاران خارجی نه تنها از وجود قوانین انحصاری گریزان هستند بلکه خواستار امنیت حقوقی و قراردادی می باشند که بتوانند به وسیله این قوانین مال و ثروت خویش را حافظ باشند.

برخی از امتیازات وجود دارند که از مزایای بارز بسیاری از مناطق آزاد جهان محسوب می شوند مانند نزدیکی به بازارهای جهانی از آن جایی که فراهم کردن بسیاری مزیت ها در مناطق آزاد عملی است اما قرار دادن این مناطق در نقاط استراتژیک و نزدیک به بازارهای جهانی امر غیرممکن و غیرعملی است. از این جهت این چنین مزیت هایی در مکان یابی مناطق آزاد به عنوان عامل تعیین کننده و امتیاز خاص محسوب می گردند که بر بسیاری مزیت های دیگری ارجحیت دارد ولی شرط استفاده از چنین مزیت هایی عدم ایجاد قوانین سخت گیرانه است تا سرمایه گذاران خارجی از این مزیت ها استفاده نمایند (رهبر، ۱۳۷۶: ۱۴).

علاوه بر مزیت های طبیعی می توان از اصطلاحی نام برد که به عنوان مزیت های قانونی شناخته می شوند و این گونه مزیت های قانونی شامل آن دسته از مزیت ها است که بر تسهیلات قانونی، تخفیف های مالیاتی و معافیت از مقررات گمرکی و سهولت فعالیت های مالی و پولی تاکید دارد و این مقررات هر اندازه ساده و انعطاف پذیر تر باشد امکان بیشتری برای جذب سرمایه

های خارجی فراهم می کند. (رهبر، ۱۳۷۶: ۱۶).

## ب) موانع و جنبه های فرهنگی و اجتماعی در سرمایه گذاری خارجی در مناطق آزاد

آثار فرهنگی و اجتماعی سرمایه گذاری خارجی در کشور و به ویژه در مناطق آزاد که مورد توجه این تحقیق است را می توانیم از دو بعد آثار مثبت و منفی مورد بررسی قرار دهیم و به تبع بررسی این آثار موانع سرمایه گذاری از طریق جنبه های اجتماعی و فرهنگی که به نوعی پایه گذار عرف می باشند نیز مورد شناسایی قرار خواهد گرفت،

الف) آثار مثبت:

حضور صنایع و مؤسسات فنی و سرمایه گذاری در مناطق آزاد از نظر انتقال فرهنگی صنعتی به جامعه به ویژه در مناطق آزاد پردازش صادرات نقش موثری را ایفا می کند (رضایی، ۱۳۹۲: ۲۲). و از طرف دیگر یکی از عناصر اصلی موفقیت صنعتی کشورهای توسعه یافته یعنی انضباط و پیشرفت صنعتی نیز به لحاظ مدیریت صنعتی واحدهای تولیدی منتقل شده به مناطق آزاد یا کشور نیز در بالا رفتن روحیه و تلاش در واحدهای صنعتی موثر خواهد بود. اگر این عوامل را به عنوان اصلی ترین، آثار و تبعات مثبت سرمایه گذاری قلمداد کنیم، دستیابی به ایجاد قوانین و مقررات حقوقی و نیز ایجاد مدیریت منطقی برای تبادل و دانش فنی و ارتقاء روحیه و احترام به قواعد و مقررات را نیز به دنبال خواهد داشت.

به علاوه گسترش رقابت بین واحدهای تولیدی خارجی و داخلی منجر به بروز خلاقیت ها و ابداعات در بین نیروهای متخصص داخلی خواهد شد. حتی این وضعیت از گذشته های بسیار دور هم وجود داشته که ارتباطات و مراوده با فرهنگ و تمدن جوامع مختلف به رشد و توسعه اجتماعی، حقوقی کشورها کمک می کرده است ولی مهمترین مانع در اجرای چنین عملکردی اعتقادات و آداب و رسوم فرهنگی و اجتماعی است که در کشور و مناطق آزاد جزو سرشت زندگی و مذهب کشور قرار دارد، البته این امر را نمی توان مانع قلمداد نمود چرا که در برخورد با سرمایه گذاری خارجی بالتبع عوامل مذهبی و فرهنگی سبب خواهد شد که آن دسته از عقاید و پوشش و به طور کلی آداب و رسوم خارجیان سرمایه گذار که وفق مذهب و شرح اسلامی است مورد توجه و آن دسته که از نظر فرهنگ و مذهب ما ضد ارزش می باشد را کنار گذاشته و حتی مانع بروز چنین آدابی از طرف عوامل سرمایه گذار خارجی می باشیم (رضایی، ۱۳۹۲: ۲۷).

ب) آثار منفی

شکی نیست که موسسات و شرکت های خارجی با نیت سودآوری و نه از روی خیرخواهی پا

به عرصه کشورهای دیگر می‌گذارند و این تنها با این فرض است که تنها انگیزه اقتصادی است در حالی که بسیاری با مطالب و نظرات سوءسیاسی گام به چنین راهی می‌گذارند که نیاز به هوشیاری بسیار از جانب کشورهای پذیرنده سرمایه‌های خارجی دارد.

از دیگر جنبه‌های منفی، تناقضات و تفاوت‌هایی است که در ارزش‌های اجتماعی فرهنگی، مذهبی و سنتی کشورهایمانند ایران و کشورهای پیشرفته وجود دارد، که روی ارزش‌های اجتماعی ما تاثیر سوء می‌گذارد و تنش‌های اجتماعی و فرهنگی را به دنبال می‌آورد.

ابتدال فرهنگی که از مقتضیات و ویژگی‌های اصلی جوامع غربی است، نیز از دیگر جنبه‌های منفی آن می‌باشد، روحیه رفاه که با روحیات و شرایط خاص ما که در مراحل اولیه توسعه هستیم و نیاز داریم منابع و درآمد و تولیدات کشور را با توجه به محدودیت‌ها و تنگناهای موجود، به شیوه‌ای عادلانه در جامعه تقسیم کنیم، منافات دارد.

#### ۴. امتیازات و محدودیت‌های قانونی برای افراد سرمایه‌گذار در مناطق آزاد

در سال‌های اخیر به جهت تشویق و ترغیب سرمایه‌گذاران خارجی در مناطق آزاد برخی قوانین و آیین‌نامه‌های تشویقی مورد تصویب قرار گرفته است در این گفتار به اهم آنها پرداخته می‌شود و تأسیس مناطق آزاد تجاری، صنعتی با هدف جذب سرمایه‌های خارجی، قبل از هر چیز نیازمند ارائه قوانین مناسب برای حمایت از حقوق سرمایه‌گذاران و تأمین امنیت سرمایه‌گذاری است، و لذا در صورت نبودن قوانین مناسب و دست و پاگیر موانعی اساسی در ایجاد سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد ایجاد خواهد شد که سرمایه‌گذار به راحتی زیر بار سرمایه‌گذاری نخواهد رفت. پس از این مرحله است که سرمایه‌گذار به موارد دیگر حتی موارد زیربنایی فکر خواهد نمود چرا که اگر مقررات و قوانین دست و پای او را ببندد قطعاً نمی‌تواند با فراغ‌بال و امنیت خاطر سرمایه‌گذاری نماید.

#### الف) امتیازات

امتیازات قانونی جهت سرمایه‌گذاران، طبق قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری، صنعتی جمهوری اسلامی ایران که در شهریور ۱۳۷۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان رسید مهمترین این امتیازات عبارتند از:

الف) ماده ۱۳ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد: اشخاص حقیقی اشخاص حقوقی که از منطقه به انواع فعالیت‌های اقتصادی اشتغال دارند، نسبت به هر نوع فعالیت اقتصادی در منطقه آزاد از تاریخ بهره‌برداری مندرج در مجوز فعالیت، به مدت پانزده سال از پرداخت مالیات بر درآمد و دارایی معاف خواهند بود (مجموعه مقررات مناطق آزاد تجاری، ۱۳۸۳: ۵).

ب) ماده ۱۴ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد: مبادلات بازرگانی مناطق آزاد با خارج از کشور

پس از ثبت گمرکی از شمول مقررات صادرات و واردات مستثنی هستند (مجموعه مقررات مناطق آزاد تجاری، ۱۳۸۳: ۵).

ج) ماده ۱۵ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد: واردات کالاهای تولید شده در منطقه آزاد با سایر نقاط کشور، تا حد ارزش افزوده آن در منطقه با تصویب هیات وزیران از پرداخت تمام یا قسمتی از حقوق گمرکی و سود بازرگانی معاف می باشند.

د) ماده ۱۲ مقررات سرمایه گذاری: خروج سود ویژه و مبالغ مربوط به اصل و منافع حاصل از فعالیت های اقتصادی سرمایه های خارجی و سرمایه های ارزی ایرانیان و هم چنین مبالغ ناشی از فروش و یا واگذاری این گونه سرمایه ها از منطقه آزاد است (مجموعه مقررات مناطق آزاد تجاری، ۱۳۸۳: ۳۵).

ه) ماده ۱۰ مقررات سرمایه گذاری: سرمایه سرمایه گذاران خارجی که طبق ماده ۶ این مقررات به مناطق محروم وارد می شود مورد حمایت این مقررات بوده و از مزایا و تسهیلات آن برخوردار می شود (مجموعه مقررات مناطق آزاد تجاری، ۱۳۸۳: ۳۷).

و) ماده ۲ مقررات ورود و اقامت اتباع خارجی: اتباع خارجی برای ورود مستقیم به مناطق از طریق مبادی ورودی و خروجی مجاز مناطق، نیاز به تحصیل قبلی رواید نخواهد داشت.

ن) ماده ۲ مقررات سرمایه گذاری: اشخاص حقیقی و حقوقی، موسسات اعم از ایرانی و خارجی و سازمان های بین المللی می توانند مستقیماً و یا با مشارکت سازمان و شرکت های تابعه آن و یا با مشارکت یکدیگر در منطقه آزاد سرمایه گذاری نمایند.

ی) ماده ۵ مقررات صادرات و واردات: ورود هر نوع کالا از مناطق آزاد، به استثنای کالاهایی که به موجب شرع مقدس اسلام با قوانین مربوط (کالاهای خاص) ممنوع است، مجاز می باشد.

ت) ماده ۵ مقررات صادرات و واردات: کالاهایی که از خارج یا سایر نقاط کشور و یا دیگر مناطق آزاد وارد منطقه می شوند چنان چه از نوع مصالح، ابزار، لوازم ساختمانی برای احداث واحد تولیدی، تجاری خدماتی، ماشین آلات، مواد اولیه، اجزا و قطعات مورد نیاز تولید، تجهیزات و ابزارآلات تولیدی و وسایل نقلیه سرمایه ای از پرداخت عوارض بندری و فرودگاهی معاف، ولی مشمول پرداخت هزینه های خدماتی می باشند.

پ) ماده ۵ مقررات صادرات و واردات: کالاهایی که از خارج کشور جهت صدور مجدد، وارد منطقه آزاد می شوند از پرداخت عوارض بندری و فرودگاهی معاف هستند.

## ب) محدودیت ها و موانع

مهمترین محدودیت ها و موانع قانونی سرمایه گذاری در مناطق آزاد عبارتند از:

الف) عدم تضمین سرمایه گذاری ها نزد موسسات بین المللی و شرکت های بیمه معتبر بین المللی آژانس سرمایه گذاری چندملیتی (عباسی، ۱۳۸۹: ۱۴).

ب) ماده ۲ و ۵ مقررات صادرات و واردات (عباسی، ۱۳۸۹: ۱۸). اختیار به سازمان مناطق آزاد، جهت اخذ عوارض بندری و گمرکی از کالاهای مصرفی، اخذ عوارض بندری تا ۵۰٪ ارزش کالاهای وارده می باشد، این مساله موجب بالا رفتن بهای این کالاها شده و توان رقابتی منطقه آزاد را با سایر مناطق آزاد کشورهای دیگر مانند منطقه آزاد جبل علی در کشور امارات متحده عربی کاهش می دهد (همتی، ۱۳۷۱: ۶۱).

ج) ماده ۹ مقررات صادرات و واردات: ورود کالاهای خارجی از منطقه آزاد به سایر نقاط کشور موقوف به رعایت مقررات عمومی صادرات و واردات و مقررات گمرکی خواهد بود.

د) ماده ۹ مقررات صادرات و واردات: صدور کالاهای داخلی از منطقه به خارج کشور که عیناً صادر می شوند، موقوف به رعایت مقررات عمومی صادرات و واردات کشور است.

ه) ماده ۱۱ مقررات کالاهای همراه مسافر: مقررات کالای همراه مسافر، شامل:

- مسافرانی که مستقیماً از طریق منطقه آزاد کشور خارج می شوند، مجازند کلیه کالاها (به استثنای کالای ممنوعه شرعی و قانونی) را مشروط بر این که جنبه تجاری نداشته باشد، بدون نیاز به اخذ مجوز با خود خارج کنند. هم چنین کالای همراه مسافرانی که قصد دارند از منطقه خارج و به سایر نقاط کشور سفر نمایند. مشمول مقررات عمومی صادرات و واردات خواهد بود.

نهایتاً یکی از مهم ترین موانع رشد مناطق آزاد فقدان منابع کافی برای سرمایه گذاری در امور زیربنایی است که منجر به گرایش مناطق آزاد به سمت واردات برای تامین منابع شان شده است و توسعه این مناطق تا زمانی که در سلطه دولت باشند به هیچ وجه امکان پذیر نمی باشد و بی ثباتی های سیاسی - مکان یابی نادرست - فضاهای نامناسب برای جذب سرمایه گذاران خارجی - ضعف دولت در تصمیم های مهم و اساسی در برابر راندخواران و سرمایه داران که قصد سوء استفاده از منابع مناطق آزاد را برای اهداف شخصی خود دارند - فامیل بازی های سیاسی - فسادهای مالی و رشوه - تورم کارمند و گرانی نیروی کار - دخالت های بی مورد عوامل خارج از مناطق آزاد - وجود قوانین و مقررات دست و پا گیر و ... جزء اهم موانع رشد و سرمایه گذاری خارجی به حساب می آیند.

### ج) قابلیت ها و امکانات مناطق آزاد برای سرمایه گذاری

مناطق آزاد کشور دارای قابلیت های متفاوتی است که مهمترین این قابلیت ها عبارتند از:

الف) دستیابی سریع، آسان و ارزان به بازارهای منطقه ای و جهانی از طریق جاده، ریل، دریا و

هوا.

ب) دستیابی به انرژی ارزان  
ج) امکان دستیابی به نیروی انسانی ماهر، بهره ور و ارزان  
د) امکانات و تاسیسات زیربنایی صنعتی و شهری.  
ه) ایجاد فرودگاه های بین المللی مانند منطقه آزاد کیش و آبادان.  
ن) ایجاد بنادر کانتینری با امکانات و تجهیزات بندری برای کالاهای کانتینری و غیر کانتینری مانند بندر خرمشهر و بندر کیش.  
و) تسهیلات بندر خشک و مانند آبادان و ایجاد بازارچه های مرزی برای صادرات به عراق و یا جزیره کیش برای صادرات به کشورهای حاشیه خلیج فارس.  
ی) وجود زیرساخت شبکه راهی و ارتباطی هوایی و ریلی در مناطق آزاد کشور و برخورداری از پتانسیل گسترش شبکه راه ها.  
ف) مهاجرپذیر بودن مناطق آزاد و آشنایی ساکنان مناطق آزاد به زبان های دیگر و در نتیجه تسهیل قوانین و مقررات عبور و مرور سبب ایجاد تعامل با سرمایه گذاران خارجی خواهد شد.  
ق) وجود دانشکده ها و مراکز آموزش عالی و مناطق آزاد سبب جذب سرمایه های انسانی و به تبع آن جذب سرمایه های مادی خواهد شد.  
بنابراین می توان در مجموع عوامل حقوقی و اقتصادی برای جذب سرمایه گذاری خارجی عواملی را ذکر نمود که هر کدام از قوانین و مقررات و حتی آیین نامه ها به نوعی با هدف و یا بدون هدف و یا در پیچیدگی قوانین و تسهیل جذب سرمایه نقش داشته باشد، از موانع محسوب خواهد شد به عنوان مثال می توان از اندازه بازار کشور میزبان نام برد، چرا که اندازه بازار یکی از عمده ترین عوامل موثر بر جذب سرمایه گذاری خارجی است. به طوری که اقتصاد با مقیاس بزرگ تر و شرایط بهتری را برای سرمایه گذاری خارجی فراهم می کند.  
در این صورت از فن آوری خود با بهره وری بیشتری استفاده می کند، سه نکته مهم و اساسی در رابطه با اهمیت اندازه بازار برای جذب مطرح می باشد.

#### د) سرمایه انسانی و قوانین کشور میزبان در جذب سرمایه

دلایل تاثیر درجه توسعه اقتصادی در جذب سرمایه خارجی، با توجه به سرمایه انسانی کشور میزبان، عبارت است از:

اولاً: عرضه کارآفرینان داخلی در اقتصاد عموماً نمادی از درجه توسعه کشورها است. این مسأله در جریان جذب سرمایه خارجی و به ویژه در سرمایه گذاری های مشترک با بخش های داخلی و تکنولوژی بالا که نیاز به نیروی کار ماهر دارند اهمیت بیشتری دارد.



ثانیاً: درجه توسعه اقتصادی بالاتر، منابع زیربنایی بهتری را برای جذب سرمایه گذاری خارجی فراهم می آورد شرایط مساعد برای سرمایه گذاری، در تعامل با سرمایه انسانی، شرایط را برای جذب سرمایه خارجی فراهم می آورد.

هم چنین باید توجه داشت که دستمزدهای کم در کشور میزبان نمی تواند چندان تعیین کننده باشد چرا که دستمزد کم ممکن است با کارایی پایین نیز همراه باشد و اثر مثبتی بر جذب سرمایه خارجی نداشته باشد (درگاهی، ۱۳۸۵: ۳۴). کارگران ماهر و کارمندان کار آزموده از کارایی بالایی برخوردار خواهند بود، که امکان استفاده از این امکانات بالقوه در منطقه آزاد یک عامل انگیزشی جهت جذب سرمایه می باشد (جعفرپور، ۱۳۸۹: ۱۸).

قوانین کشور میزبان نیز مهمترین تأثیر در جذب و یا دفع سرمایه گذار خارجی محسوب می شود، وجود تصویری روشن و واضح از سیاست ها و مقررات مربوط به سرمایه گذاری خارجی یک پیش فرض مهم دیگر برای حضور یک سرمایه گذاری در منطقه آزاد و یا بخش کلان یک کشور به حساب می آید. وضعیت موجود مناطق آزاد کشور ما در این زمینه، شاید مثال خوبی باشد، چرا که مناطق آزاد کشور ما و همچنین مناطق ویژه اقتصادی تلاش زیادی را به کار می برند تا بتوانند سهمی از سرمایه گذاری های خارجی را به خود اختصاص دهند، اما عملاً این تلاش ها به نحو مطلوب نتیجه نمی دهد و علت آن هم این است که مقررات سرمایه گذاری مناطق آزاد و فرآیندهای مرتبط با آن نظیر چگونگی نقل و انتقال ارز، شناور بودن و کنترلی بودن نرخ ارز، نحوه عملیات بانکی برون مرزی (خارج از مقررات و سیاست های پولی و بانکی کشور) و بسیاری از مسائل دیگر هنوز برای خود ما روشن نیست و بالطبع وقتی عنوان می کنیم وجود تصویری واضح از سیاست ها و مقررات یک پیش فرض برای سرمایه گذاری خارجی است، بالطبع این وضعیت به عنوان عامل نارسایی فعالیت های جذب سرمایه خارجی جایگاه ویژه می یابد (کاویانی، ۱۳۷۵: ۷۳).

البته در این بین سیاست های مالی نیز که برگرفته از قواعد و مقررات قانونی است، معافیت مالیاتی روشی است برای ترویج سرمایه گذاری خارجی کشورهای در حال رشد و توسعه که مایل هستند انگیزه های مالی قوی برای سرمایه گذاران خارجی فراهم آورند تا رشد اقتصادی خود را تحریک کنند بعضی از این انگیزه ها عبارتند از:

معافیت های مالیاتی، قراردادهای مالیاتی مطلوب برای سرمایه گذاری های جدید و تخفیف مالیات در سرمایه گذاری در جهت ساخت راه ها، آموزش کارکنان و تدارک دیگر عوامل پایه ای. انگیزه های مالیاتی قادر به تحریک مؤثر سرمایه گذاری خارجی است. (درگاهی، ۱۳۸۵: ۳۲).  
از دیگر موانع سرمایه گذاری خارجی آن که می تواند عاملی در جهت عدم تشویق و ترغیب خارجی از سرمایه گذاری در مناطق آزاد یک کشور باشد نرخ ارز است، که نقش ارز بر

جریان‌ات سرمایه گذاری را تأکید می کند (عماد زاده، عبادزاده، ۱۳۸۹: ۱۵۹). علاوه بر ارزش صادرات نیز ممکن است جانشین یا تکمیل کننده سرمایه گذاری خارجی باشد، منطقی است که سرمایه گذاری خارجی شامل صادرات نیز باشد، نیروی انسانی نیز کارآمدتر و در کنار استفاده از مواد اولیه با قیمت مناسب زمینه صادرات برخی از محصولات مناطق آزاد رونق یابد، لذا این توان بالقوه یک عامل جذب محسوب می شود و عدم وجود قوانین و مقررات به جهت تسهیل صادرات یک عامل منع و محدودیت حقوقی برای جذب سرمایه گذاری خارجی در مناطق آزاد می باشد (جعفرپور، ۱۳۷۵: ۳۱).

### ۵. محدودیت فرهنگی و سرمایه گذاری خارجی در ایران

سرمایه گذاری خارجی یکی از مهمترین پدیده های اقتصادی قرن حاضر است گسترش این پدیده از شتاب بی سابقه ای برخوردار است، بخش اعظمی از سرمایه گذاری های خارجی از کشورهای صنعتی پیشرفته انجام می گردد. ولی با افزایش جذابیت در کشورهای در حال توسعه روز به روز به میزان سرمایه گذاری های خارجی افزوده می شود در دهه های گذشته کشورهای در حال توسعه و علی الخصوص جمهوری اسلامی ایران آزاد سازی های بیشتری را در سیاست های ملی اعمال نمودند تا زمینه های و مقرراتی مساعدی را برای جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی ایجاد نمایند این اقدامات شامل حذف قواعد مربوط به ورود و مالکیت خارجی است اما در این بین موانع فرهنگی بسیاری مانع از جذب سرمایه خارجی گردیده است، پس از پیروزی انقلاب در سال ۱۳۵۷ با عنایت به اصل ۸۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبنی بر مطلق بودن ممنوعیت اعطای هرگونه امتیاز تشکیل شرکت و موسسات در امور تجاری و صنفی و کشاورزی و معادن و خدمات خارجی تا سال ۱۳۸۶ نه تنها سرمایه گذاری مستقیم خارجی جدی در ایران صورت نگرفت بلکه بسیاری از سرمایه گذاری های انجام شده در سال های قبل از انقلاب نیز ملغی و اصل سرمایه به کشور مادر برگشت داده شد.

از دیگر دلایل تنزل و توقف سرمایه گذاری خارجی در ایران می توان به تفاوت فرهنگی بین جمهوری اسلامی با کشورهای سرمایه گذار اشاره نمود به گونه ای که فرهنگ حاکم بر جمهوری اسلامی ایران و فرهنگی اسلامی است و لذا سرمایه گذار سعی بر این مساله دارد که در کشوری سرمایه گذاری نماید که از نظر ثبات سیاسی و فرهنگی تشابهاتی بین عملکرد وی با کشور میزبان وجود داشته باشد. بدین توضیح که هر اندازه سرمایه گذار از نظر فرهنگی با کشور سرمایه پذیر تشابهات بیشتر داشته باشد زمینه پذیرش و انتقال سرمایه راحت تر فراهم می گردد بنابراین با توجه به فرهنگ اسلامی باز بودن اقتصاد و ورود کالاها به ایران امری است که مانع سرمایه گذاری

خارجی می‌گردد عامل فرهنگی و بازبودن اقتصاد عامل موثری است در تصمیم‌گیرهای شرکت‌های چند ملیتی و غالباً کشورهایی که مورد پذیرش سرمایه خارجی قرار می‌گیرند در این زمینه تشابهات زیادی از نظر فرهنگی با سرمایه‌گذار دارند.

یکی از مهمترین عوامل بازدارنده سرمایه‌گذاری خارجی در جمهوری اسلامی ایران عامل مذهبی است. چرا که مذهب و دین مبین اسلام دارای معیارهای خاصی است که رعایت این‌گونه معیارها در فرهنگ غنی اسلامی ارزش قلمداد می‌شوند و هرگونه تعرضی به این ارزش‌ها از طرف جامعه ترد و مورد نکوهش قرار می‌گیرد به عنوان مثال شرکت سرمایه‌گذاری که از کشورهای غربی حاضر به سرمایه‌گذاری در ایران گردیده است باید مراعات فرهنگی و امور مذهبی داخل در کشور جمهوری اسلامی ایران را بنماید به طوری که در پوش و رعایت حجاب اسلامی عدم استعمال مشروبات الکلی در داخل کشور ایران هر چند که از نظر عضو و یا شرکت سرمایه‌گذاری عرف و جز و امور عادی قلمداد می‌گردد ولی از نظر فرهنگ اسلامی ضد ارزش قلمداد می‌شود بنابراین شرکت خارجی سرمایه‌گذاری در مدت اقامت خود در جمهوری اسلامی ایران باید قواعد و فرهنگ ایرانی را مراعات نموده و از این جهت خود را در محدودیت می‌داند و عامل مذهب و یا فرهنگ می‌تواند به عنوان مانع سرمایه‌گذاری تلقی گردد.

علاوه بر فرهنگ اسلامی برخی از عرف‌ها و رویه‌های فرهنگی در مناطق مختلف ایران از جمله بنادر طوری در زندگی مردم نفوذ یافته که جزئی از آداب و رسوم زندگی آنان گردیده است و هر شرکت خارجی که تصمیم به سرمایه‌گذاری دارد باید با مطالعه فرهنگ و آداب بومیان و با اعتقاد به ارزش‌گذاری به آن فرهنگ موفق به سرمایه‌گذاری است و هرگونه تخطی از فرهنگ باعث تضرر در کار سرمایه‌گذاری و مانعی برای این امر تلقی می‌گردد.

## ۶. راهکارهای مدیریتی تشویق سرمایه‌گذاری خارجی در بنادر ایران

عوامل مدیریتی که باعث تشویق سرمایه‌گذاری خارجی در ایران می‌گردد عبارتند از:

۱- ثبات سیاسی و اقتصادی: برای این که کشوری بتواند سرمایه‌گذاری را جذب کند باید در درجه اول مدیران کشور سعی بر این موضوع داشته باشند که اوضاع سیاسی و اقتصادی کشور دارای ثبات گردد. و بی‌شک سرمایه‌گذاران در صورت عدم اطمینان از جان و مال خود با وجود هرگونه جاذبه و امتیازی در کشور سرمایه‌پذیر اقدام به ایجاد سرمایه‌پذیر اقدام به ایجاد سرمایه‌گذاری نخواهند کرد.

۲- عامل دوم در راهکارهای مدیریتی باز بودن اقتصاد است، کشورهایی که بیشترین مهم را در جلب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی دارند غالباً آنهایی هستند که سیاست‌های مدیریتی آنان در جهت آزاد سازی تجاری و اقتصادی است رابط مثبت و معنادار میان حجم سرمایه‌گذاری خارجی

جذب شده با باز بودن اقتصاد از نظر علمی ثابت شده است.

۳- تاسیسات زیر بنایی: وجود زیرساخت های اقتصادی و مدیریتی شامل راهها، بنادر، سیستمهای ارتباطی و صنایع عمومی عامل مهمی در تصمیم گیری های سرمایه گذاری خارجی است.

۴- کارایی کشور میزبان: عملکرد ضعیف مدیریتی یک کشور سبب تضعیف اقتصاد می گردد و عامل بازدارنده مهمی است که در تعیین مهم هر کشور در جذب سرمایه های خارجی نقش موثری دارد امروزه شرکت های چندملیتی علاوه بر توجه به مردم به وجود مدیران و وجود منابع و نیروی کار فراوان در یک کشور و هزینه های انجام و برخورداری از امکانات زیربنایی نیز توجه دارند.

۵- آموزش و توسعه منابع انسانی یکی دیگر از راهکارهای مدیریتی جذب سرمایه گذاری خارجی است با پیچیده تر شدن فرآیندهای تولید دیگر داشتن نیروی کار غیرماهر از بازدهی کمی برخوردار است مزیت به شمار نمی رود بلکه کشورها برای جلب سرمایه گذاری خارجی به بخش صنعت باید به آموزش نیروی کار و گسترش مهارت های کارگران و اهمیت نهادهای مدیریتی به این مهم توجه نمایند.

### نتیجه گیری

با توجه به مباحثی که در این پژوهش عنوان گردید و اصولاً هدف از تجزیه و تحلیل در یک پژوهش علمی رسیدن به راه هایی است که برای عبور از موانع ایجاد شده در مسیر تحقق با هدف جذب سرمایه گذاری در مناطق آزاد تجاری فراهم آید. آن چه که می توان به عنوان نتیجه گیری بیان نمود مطالبی است که در پذیرش یا رد فرضیات تحقیق است لذا مطالب ذیل به عنوان نتیجه گیری بیان می گردد.

۱- سخت گیری در سیستم های مالی (بانک و بیمه) در مناطق آزاد تجاری به عنوان یکی از دلایل عدم جذب و مانع سرمایه گذاری خارجی محسوب می شود، نکته مهم در این مسیر نقش بازارهای مالی است و اصولاً وجود بازارهای مالی توسعه یافته راه را برای استفاده بهتر از سرمایه گذاری های خارجی و جذب آن هموار می سازد، عموماً نرخ های بالای بازده سرمایه گذاری همراه با ثبات در قوانین و مقررات مربوط به مالیات، بیمه، تجارت می تواند عامل انگیزشی سرمایه گذار خارجی باشد و واضح است که تمامی شرکت های خارجی سرمایه گذار برای در تجزیه و تحلیل برنامه های سرمایه گذاری، توسعه سیستم های مالی و تسهیل قوانین را مدنظر قرار خواهند داد و در صورتی که قوانین تضمینی مناسب را برای آنان در نظر گرفته باشد اقدام به سرمایه

گذاری می نمایند.

۲- در مورد اهمیت مناطق آزاد تجاری می توان عنوان نمود که عضویت ایران در سازمان تجارت جهانی به عنوان یکی از مهمترین موضوعات و تضامین لازم برای جذب سرمایه گذاری خارجی در مناطق آزاد است، سازمان های بین المللی دیدگاه های گوناگونی را درباره مناطق آزاد مطرح می کنند، سازمان تجارت جهانی که در حال بیش از ۱۵۲ کشور به عضویت آن درآمده اند منطقه آزاد تجاری را ابزار توسعه تجارت جهانی می داند چنان چه عنوان می شود که مناطق آزاد تجاری اهرمی در دست تجارت جهانی هستند و این تصور وجود دارد که تاسیس مناطق آزاد می تواند گره گشای مشکلات اقتصادی و غیراقتصادی باشد در بین مناطق آزاد کشور ایران، تنها و فقط منطقه آزاد کیش است که بیشتر امکانات و تاسیسات زیربنایی آن آماده شده است. این پایتخت مناطق آزاد ایران با جلوه های پراکنده تمدنی خود هنوز دارای مشکلات چندی در جذب سرمایه مستقیم خارجی می باشد در حال حاضر که حدود چند سال از پذیرش عضویت ایران در سازمان تجارت جهانی (WTO) می گذرد، موجب شده تا بسیاری از کشورهای منطقه و شرکای تجاری ایران با عضویت در این سازمان جهانی، مزیتی را برای خود فراهم کنند و سودهای کلانی را از تبادلات تجاری با کشورهای دیگر از جمله ایران نصیب خود نمایند.

۳- نارسایی و نامشخص بودن پاره ایی از قوانین و مقررات مربوط به مناطق آزاد به عنوان یکی از موانع جذب سرمایه گذاری در این مناطق می باشد. وجود قوانین صریح، روشن و دارای توان اجرایی کافی که در آن همه شرایط مربوط به سرمایه گذاری داخلی و خارجی، نحوه امتیازات شرایط بازگشت و تضمین سرمایه ها، مجامع داوری مربوط به بروز اختلافات، اولویت ها و امتیازات قانونی تماماً از موانع سرمایه گذاری خارجی محسوب می گردد، سرمایه گذاران بالقوه، قبل از اقدام به سرمایه گذاری در کشور، مطالعاتی درخصوص مسایل سیاسی، اقتصادی و حقوقی کشور انجام می دهند، این مطالعات در واقع اساس تصمیم گیری نهایی آن ها را تشکیل می دهد. طبیعی است که پیش از هر چیز باید قوانین جاری مورد مطالعه قرار گیرد که به نحوی از انحاء موثر در موضوع است مهمترین موانع که در قانون اساسی بر سر راه جذب سرمایه خارجی وجود دارد عبارتند از:

الف) منع امتیاز دادن به خارجیان وفق اصل ۸۱ قانون اساسی

ب) منع استخدام بیگانگان وفق اصل ۸۲ قانون اساسی

ج) محدودیت سازش نسبت به دعاوی یا ارجاع آن ها به داوری وفق اصل ۱۳۹ قانون اساسی  
علاوه بر آن آیین نامه ها و مقررات مناطق آزاد تجاری هنوز آن طور که لازم است تدوین نشده و روش های اجرایی مقررات به طور کامل پیاده نشده و برای تولیدکنندگان و بازرگانان تسهیلات لازم را منظور نکرده است به عنوان مثال مطابق ماده ۱۰ مقررات سرمایه

گذاری مناطق آزاد، حقوق قانونی سرمایه گذاران خارجی مورد تضمین و حمایت سازمان مناطق آزاد می باشد با این وجود در قوانین و مقررات اداره مناطق آزاد هیچ گونه اشاره ای به تضمین سرمایه گذاری خارجی نزد شرکت های بیمه و مؤسسات تضمین کننده بین المللی مانند آژانس تضمین سرمایه گذاری چند ملیتی که ضمانت نامه اعطا می کند، مرکز بین المللی تصفیه اختلافات سرمایه گذاری و غیره نشده است.

### **تشکر و قدردانی**

پژوهشگران، از عزیزانی که در فرآیند ویراستاری ادبی و صفحه آرایی این مقاله همکاری و راهنمایی داشتند، کمال تشکر و امتنان را دارند.

## منابع

- اربابی، فرزین (۱۳۸۹). **بررسی جذب سرمایه های خارجی در زیرساخت های بخش بازرگانی تهران**، نشر موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی.
- امام، فرهاد (۱۳۸۶). **حقوق سرمایه گذاری خارجی در ایران**، تهران، نشر یلدا.
- اونفورد، آندریاس (۱۳۸۸). **حقوق بین الملل سرمایه گذاری**، ترجمه جواد نیک خواه، تهران، انتشارات جنگل جاودانه.
- برخورداری، سجاد (۱۳۸۶). **سرمایه گذاری خارجی در سبد مالی ایران**، تهران، انتشارات موسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.
- به آذین، حسینی (۱۳۹۰). **دولت و سرمایه گذاری خارجی**، تهران، انتشارات موسسه مطالعاتی و پژوهش های بازرگانی.
- پورمقیم، جواد (۱۳۸۵). **تجارت بین الملل، نظریه ها و سیاست های بازرگانی**، تهران، نشر نی.
- پی نور، ریموند (۱۳۷۳). **مدیریت مالی**، ترجمه علی جهان خان و علی پارسائیان، تهران، انتشارات سمت.
- پیران، حسین (۱۳۸۹). **مسائل حقوقی سرمایه گذاری بین المللی**، تهران، انتشارات گنج دانش.
- تقوی، مهدی (۱۳۹۱). **تأثیر عوامل و سیاست های آزادسازی بر جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی در مناطق آزاد تجاری ایران**، تهران، نشر پژوهش های اقتصادی، پژوهشکده امور اقتصادی دانشگاه علامه تهران.
- تفرشی، عیسی (۱۳۸۹). **تضمین سرمایه گذاری خارجی در ایران**، تهران انتشارات مطالعات و پژوهش های بازرگانی.
- جعفرپور، نصیر (۱۳۷۵). **بررسی موانع سرمایه گذاری داخلی در مناطق ویژه اقتصادی**، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه تهران.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۷۱). **ترمینولوژی حقوق**، تهران، انتشارات گنج دانش.
- جهانگیر، منصور (۱۳۷۷). **محشای قانون اساسی جمهوری ایران**، تهران. نشر دوران.
- جمالی احمد و همکاران (۱۳۸۹). **سرمایه گذاری خارجی**، مفاهیم و تئوری ها و روش ها، تهران نشر آبگین رایان.
- جهان خانی، علیرضا (۱۳۸۳). **مدیریت سرمایه گذاری در مناطق آزاد**، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.