

عملکرد مناطق ویژه اقتصادی استان کرمان



♦ دکتر محمدحسین امجدی

رییس گروه اجرای طرح‌های آماری و سرشماری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کرمان

مقدمه

در کشورهای جهان از ابزارهایی مختلفی به‌منظور توسعه صنعتی و اقتصادی استفاده می‌کنند؛ یکی از این ابزارها که در برخی از کشورهای در حال توسعه تحولات شگرفی را پدید آورده، ایجاد و توسعه مناطق ویژه اقتصادی (Special Economic Zones (SEZ)) است. اهداف متعددی برای مناطق ویژه اقتصادی بیان شده است اما اسناد بالادستی و مطالعات بین‌المللی نشان می‌دهد که افزایش سرمایه‌گذاری، پشتیبانی از تولید، توسعه صادرات و خدمات و انتقال فناوری از مهم‌ترین اهداف مناطق ویژه اقتصادی محسوب می‌شود که برای تحقق آن‌ها، معافیت‌ها و امتیازات گمرکی و مالی به فعالان مستقر در این مناطق اعطا شده است. با تحقق این اهداف، نتایجی نظیر توسعه منطقه‌ای، افزایش درآمدهای کشور یا افزایش

اشتغال پایدار پدید خواهد آمد. پیدایش و آغاز فعالیت این مناطق در ایران به برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برمی‌گردد؛ مطابق تبصره ۲۰ قانون برنامه پنج‌ساله اول توسعه مصوب ۱۳۶۸، گمرک ایران و سازمان بنادر و کشتیرانی به‌منظور پشتیبانی تولید، مکلف به ایجاد مناطق ویژه حراست شده در مبادی ورودی یا گمرکات داخلی شدند. همچنین در بند ۲۵ قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه مصوب ۱۳۷۳ مجدداً به موضوع مناطق ویژه حراست شده با محوریت پشتیبانی از تولیدات داخلی و توسعه صادرات غیرنفتی، تأکید شده است؛ شورای عالی مناطق آزاد در تصویب‌نامه سال ۱۳۷۴ نام «مناطق ویژه اقتصادی» را جایگزین مناطق ویژه حراست شده می‌نماید. بر این اساس مناطق ویژه اقتصادی، محدوده‌های جغرافیایی مشخصی در مبادی ورودی و خروجی کشور هستند که به‌منظور جذب سرمایه‌های خارجی و داخلی و همچنین ایجاد بستر

مناسب برای فعالیت‌های صنعتی، تولیدی و تجاری با هدف افزایش صادرات کالا و ارائه بهینه خدمات جهت حضور فعال در بازارهای منطقه‌ای و بین‌المللی ایجاد می‌شوند. تمرکز اصلی در این مناطق بر ساده‌سازی فرآیندهای تجاری است. به همین دلیل در این مناطق قوانین مبادلاتی آزادانه‌تر، معافیت‌های گوناگون در تعرفه‌ها و عوارض گمرکی و تشریفات ارزی ساده‌تری نسبت به سرزمین اصلی حاکم است؛ بنابراین پیدایش مناطق آزاد تجاری صنعتی و ویژه اقتصادی در مناسبات اقتصاد ایران را می‌توان سال ۱۳۶۹ و آغاز برنامه اول توسعه دانست. هرچند قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی در سال ۱۳۷۴ به تصویب رسید.

در بند ۱۱ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیز (ابلاغی ۱۳۹۲/۱۱/۲۹) به صورت تخصصی‌تر به چهار هدف اصلی و مولد این مناطق اشاره شده است؛ یعنی توسعه حوزه عمل مناطق آزاد و ویژه



ویژه‌ای را موفق دانست و با تحقق آن‌هاست که سایر اهداف نظیر اشتغال و توازن منطقه‌ای شکل خواهد گرفت.

به‌منظور تحقق اهداف در مناطق ویژه اقتصادی، برخی از قوانین حاکم بر کسب‌وکار در سرزمین اصلی، توسط دولت در مناطق ویژه اقتصادی به صورت کامل لغو و برخی دیگر به صورت متفاوتی (با محدودیت کمتر) اعمال می‌شود. مستثنی بودن از مقررات صادرات و واردات، قانون کار خاص مناطق ویژه اقتصادی، معافیت مالیاتی به مدت ۷ تا ۱۳ سال، معافیت از پرداخت عوارض معمول در کشور و امکان اداره منطقه توسط بخش غیردولتی از جمله این امتیازات می‌باشند.

بر اساس آمارهای دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد تجاری صنعتی و ویژه اقتصادی در حال حاضر ۷۹ منطقه ویژه اقتصادی به تصویب رسیده است که از این میان تعداد ۳۳ منطقه ویژه اقتصادی در مناطق مختلف ایران وجود دارد که جذب سرمایه در آن‌ها انجام می‌شود. در استان کرمان نیز سه منطقه ویژه اقتصادی سیرجان، رفسنجان و ارگ جدید بم فعال و منطقه ویژه اقتصادی جازموریان غیرفعال است.

در ادامه عملکرد سه منطقه ویژه اقتصادی فعال استان براساس اطلاعات ارسالی از سوی این مناطق بررسی و تحلیل می‌گردد:

۱- واحدهای تولیدی فعال

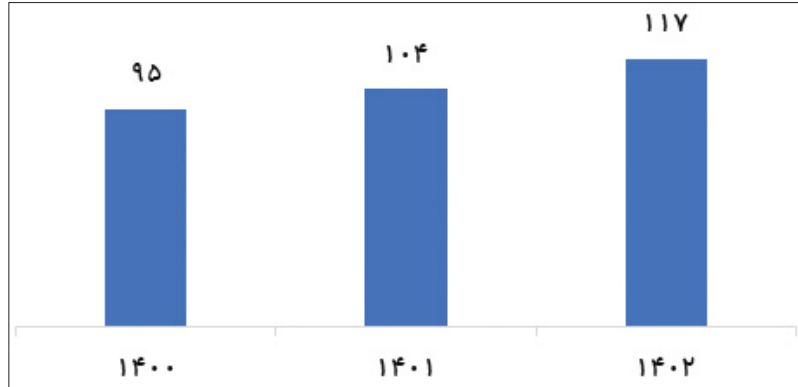
مطابق اطلاعات نمودار شماره (۱) سه منطقه ویژه اقتصادی فعال در استان، در سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ به ترتیب ۹۵ و ۱۰۴ واحد تولیدی فعال در این مناطق وجود داشته که تا پایان سال ۱۴۰۲ به ۱۱۷ واحد تولیدی فعال رسیده است. از ۱۱۷ واحد تولیدی سال ۱۴۰۲، تعداد ۵۲ واحد (حدود ۴۴ درصد) آن سهم منطقه ویژه اقتصادی سیرجان است. پس از آن به ترتیب در بم و رفسنجان، ۳۵ و ۳۰ واحد تولیدی فعال مستقر هستند.

۲- جذب سرمایه‌گذاری

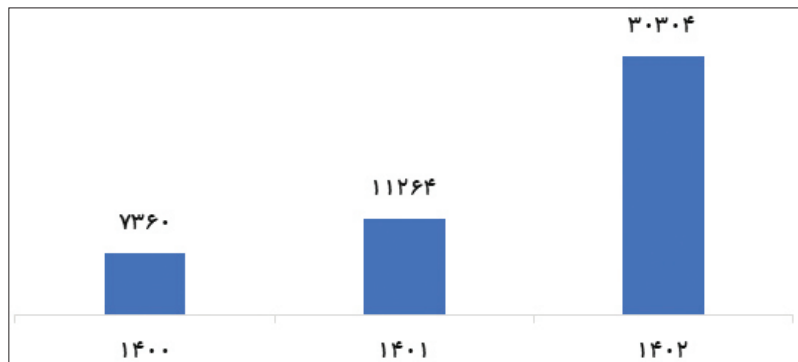
خارجی است. همچنین موارد دوم و سوم به دیگر اهداف اصلی مناطق ویژه اقتصادی یعنی صادرات و تولید اشاره می‌کند. لذا جذب سرمایه‌گذاری، تولید و صادرات جزء اهداف اصلی مناطق ویژه اقتصادی محسوب شده که بدون تحقق آن‌ها نمی‌توان منطقه

اقتصادی کشور به‌منظور انتقال فناوری‌های پیشرفته، گسترش و تسهیل تولید، صادرات کالا و خدمات و تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج. با توجه به موارد فوق، گزینه اول و چهارم ناظر به تأمین و توسعه سرمایه‌گذاری مخصوصاً سرمایه‌گذاری

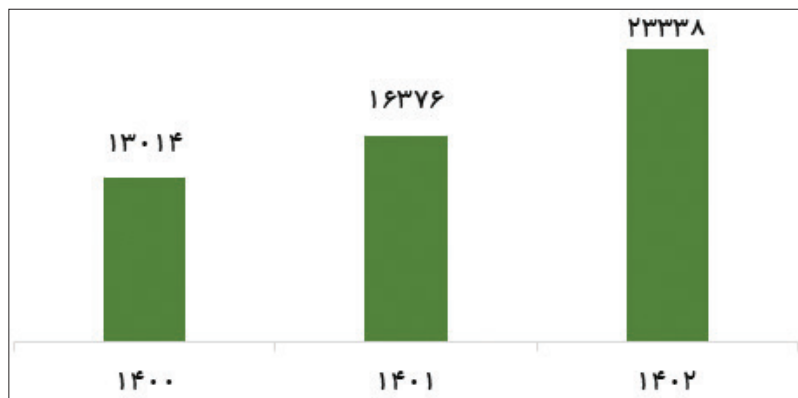
نمودار شماره (۱) تعداد واحدهای تولیدی فعال مناطق ویژه اقتصادی استان کرمان



نمودار شماره (۲) میزان سرمایه‌گذاری تحقق یافته داخلی در مناطق ویژه اقتصادی استان کرمان (میلیارد تومان)



نمودار شماره (۳) تعداد شاغلین مناطق ویژه اقتصادی استان کرمان



بر اساس اطلاعات دریافتی طبق نمودار شماره (۳) تا پایان سال ۱۴۰۲، بیش از ۲۳۳۰۰ نفر در این مناطق شاغل هستند که از این میان بیش از ۸۵ درصد از افراد در منطقه ویژه اقتصادی ارگ جدید بم اشتغال دارند. روند صعودی شاغلان بیانگر این است که یکی از اهداف ایجاد این مناطق که ایجاد اشتغال می‌باشد، محقق شده است.

۴- تجارت خارجی

امروزه مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی به عنوان یکی از ابزارهای گسترش صادرات صنعتی و تسهیل دسترسی کشورها به بازارهای جهانی مورد توجه اغلب دولتمردان

باشند و به همین دلیل کمتر مورد استقبال قرار گیرند.

۳- اشتغال

توسعه فرصت‌های شغلی یکی از پیامدهای حاصل از گسترش تولید، صادرات و جذب سرمایه در مناطق ویژه اقتصادی است. شواهد به دست آمده از کشورهای مختلف نیز حاکی از آن است که مناطق ویژه تجاری تأثیر مثبتی بر افزایش میزان اشتغال بومیان منطقه دارند. اشتغال‌زایی یکی از اصول کلیدی در مناطق ویژه می‌باشد که باید با تدبیر و برنامه‌ریزی صحیح ضمن افزایش رونق اقتصادی، اشتغال این مناطق را نیز توسعه بخشید.



مطالعه مناطق اقتصادی جهان نشان می‌دهد هدف اغلب دولت‌ها از ایجاد این مناطق، توسعه سرمایه‌گذاری است. مطابق نمودار شماره (۲) طی سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۲ در حوزه ریالی، مجموعاً ۴۹ هزار میلیارد تومان سرمایه‌گذاری انجام گرفته است که به‌طور متوسط سالانه ۱۶/۳ هزار میلیارد تومان (با احتساب قیمت جاری) بوده است. بررسی آمار حکایت از روند صعودی میزان سرمایه‌گذاری طی این سال‌هاست که می‌تواند ناشی از ثبات سیاسی و اقتصادی و بهبود نسبی فضای کسب‌وکار باشد.

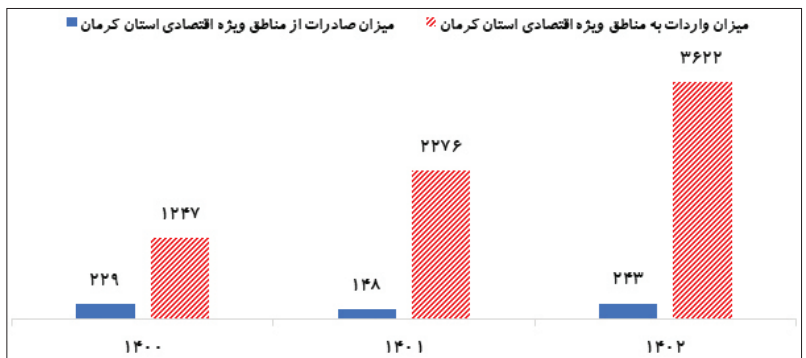
البته باید عنوان کرد که در اسناد مربوط به مناطق ویژه، تکیه بر سرمایه‌گذاری خارجی بوده است. سرمایه‌گذاری خارجی از عوامل عمده پیوند نظام اقتصادی بین‌المللی و اقتصاد داخلی کشورها و خصوصاً سبب ارتباط اقتصادی کشورهای در حال توسعه و یا در حال رشد با کشورهای توسعه یافته و اقتصادی جهانی می‌باشد. در سرمایه‌گذاری خارجی با انتقال مستقیم و یا غیرمستقیم سرمایه و تکنولوژی و تخصص و مدیریت، زمینه حضور این قبیل کشورهای سرمایه‌گذار و در حال پیشرفت در اقتصاد و تجارت جهانی تقویت می‌گردد. بر اساس اطلاعات، در سال ۱۴۰۱ سرمایه‌گذاری خارجی در منطقه ویژه اقتصادی بم به ارزش ۴/۸۴ میلیون یورو و در سال ۱۴۰۲ در منطقه ویژه اقتصادی رفسنجان با ۱۳ میلیون دلار صورت پذیرفته است. در رابطه با جذب و موانع جذب سرمایه‌های خارجی به کشور باید عنوان داشت که به‌طور معمول دو تنگنای اساسی مانع سرمایه‌گذاری خارجی در کشور می‌باشد. این دو تنگنا عبارتند از: الف) عدم وجود امنیت سرمایه‌گذاری چه از لحاظ قانونی، سیاسی و اقتصادی و ب) وجود قوانین دست و پاگیر و سردکننده در ارتباط با فعالیت این سرمایه‌ها. وجود این تنگناها موجب می‌گردد که سرمایه‌گذاری‌های خارجی در کشور دارای ریسک‌پذیری بالایی

جهت‌دهی و هدمند کردن جریان سرمایه در مناطق ویژه از طریق تدوین نقشه جامع سرمایه‌گذاری، اصلاح نظام پولی، مالی و گمرکی، بخشی از راهکارهای جذب سرمایه بر اساس بررسی‌ها و نظرات صاحب‌نظران اقتصادی بوده است.

علاوه بر این لزوم جذب سرمایه‌گذاری خارجی در این مناطق بر اهمیت فعالیت و هماهنگی بخش‌های دیپلماسی، بازرگانی و دیگر بخش‌های مربوط در این زمینه تأکید می‌ورزد. به همین منظور لازم است وزارت امور خارجه با توجه به امکاناتی که در خارج از کشور دارد، در مسیر جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی سایر کشورها، با مناطق ویژه اقتصادی و حوزه فعالیت آن پیوند بخورد. مهم‌ترین اقدامات در این زمینه عبارت است از: آشنا کردن مسئولان و کارشناسان سفارتخانه‌ها و بخش‌های اقتصادی وزارت امور خارجه با حوزه‌های فعالیتی و مقررات مناطق ویژه اقتصادی در جهت حرکت برای جذب سرمایه‌گذاران خارجی از طریق ایجاد ارتباط بین سفارتخانه‌های کشورهای خارجی و مناطق ویژه اقتصادی. همچنین بر اساس قانون، مناطق ویژه اقتصادی می‌توانند با استفاده از تسهیلات خارجی از طریق فاینانس و در قالب قوانین بودجه سالانه و روش‌های متداول تأمین منابع مالی نسبت به اجرای طرح‌های مورد نظر در زمینه ایجاد زیرساخت‌های مرتبط اقدام کنند. طبیعتاً ایجاد ارتباط بین کارشناسان و مدیران مناطق ویژه اقتصادی با دفاتر جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی در خارج از کشور به‌منظور تبادل اطلاعات و آشنایی با خواسته‌ها و زمینه‌های مورد درخواست سرمایه‌گذاران خارجی می‌تواند در این خصوص راهگشا باشد.

در پایان باید اذعان کرد وجود حدود ۴۶ منطقه ویژه اقتصادی غیرفعال در کشور (حدود ۶۰ درصد مناطق مصوب) نشان می‌دهد ادامه فعالیت و گسترش این مناطق نیازمند بازنگری جدی است. ♦♦

نمودار شماره (۴) تجارت خارجی مناطق ویژه اقتصادی استان کرمان (میلیون دلار)



فعالیت‌های اقتصادی، حفظ مالکیت و ثبات سیاست‌های کلان اقتصادی از مؤلفه‌های اصلی ورود سرمایه‌گذار به بخش‌های تولیدی می‌باشد. علاوه بر این اساس سرمایه‌گذاری در یک منطقه ویژه بستگی بسیار بالایی با سیاست‌های کلی اعمال شده در سطح کشور دارد که البته این امر نافی مدیریت صحیح و بهینه منابع در سطح منطقه نمی‌شود. مطالعات انجام شده نشان می‌دهد که وجود قوانین و مقررات مزاحم سرمایه‌گذاری، فقدان نقشه جامع سرمایه‌گذاری و همچنین نرخ تورم بالا، نوسانات ارزی و ناکارآمدی بازار سرمایه در تأمین مالی پروژه‌های سرمایه‌گذاری از موانع عمده حضور بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در این مناطق می‌باشند. حمایت از سرمایه‌گذاران موجود،

امروزه مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی به عنوان یکی از ابزارهای گسترش صادرات صنعتی و تسهیل دسترسی کشورها به بازارهای جهانی مورد توجه اغلب دولتمردان و اقتصاددانان قرار گرفته است. تجربه بسیاری از کشورها مانند چین، کره جنوبی و تایوان نشان داده است که می‌توان با ایجاد این‌گونه مناطق، امکان جذب سرمایه‌گذاری خارجی را فراهم آورد و به توسعه صادرات کالاهای صنعتی و در نتیجه درآمدهای ارزی افزود.

و اقتصاددانان قرار گرفته است. تجربه بسیاری از کشورها مانند چین، کره جنوبی و تایوان نشان داده است که می‌توان با ایجاد این‌گونه مناطق، امکان جذب سرمایه‌گذاری خارجی را فراهم آورد و به توسعه صادرات کالاهای صنعتی و در نتیجه درآمدهای ارزی افزود.

طبق نمودار شماره (۴) بر اساس آمار ارائه شده از سوی مناطق ویژه اقتصادی استان، در بازه زمانی سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۲، صادرات (حاصل از تولید در منطقه) به خارج از کشور مجموعاً حدود ۶۲۰ میلیون دلار بوده که متوسط سالانه حدود ۲۰۷ میلیون دلار خواهد شد.

همچنین در همین بازه زمانی، مجموعاً ۷/۱۴۵ میلیارد دلار کالا از خارج کشور به محدوده مناطق ویژه اقتصادی استان وارد شده است که متوسط سالیانه آن معادل ۲/۳۸۲ میلیارد دلار است. ذکر این نکته ضروری است که بیش از ۸۰ درصد از واردات، مربوط به منطقه ویژه اقتصادی ارگ جدید بم و شرکت‌های خودروسازی مستقر در این منطقه می‌باشد.

نتیجه‌گیری

همان‌گونه که اشاره شد مناطق ویژه اقتصادی با هدف افزایش سرمایه‌گذاری، پشتیبانی از تولید و توسعه صادرات غیرنفتی آغاز به فعالیت کردند. تحقیقات علمی نشان می‌دهد که سودآوری