



الجمهورية العربية السورية

جامعة دمشق

كلية الحقوق

قسم القانون العام

المناطق الاقتصادية الخاصة ودورها التنموي دراسة مقارنة

رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإدارية والمالية/ قسم القانون العام

إعداد الطالب

محمد أحمد سليمان

إشراف

الدكتورة رنا علي حيدر

2023 م

المناطق الاقتصادية الخاصة ودورها التنموي

دراسة مقارنة

رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإدارية والمالية/ قسم القانون العام

إعداد الطالب
محمد أحمد سليمان

تألفت لجنة الحكم لمناقشة الرسالة من السادة الأساتذة:

- الدكتور يوسف شباط رئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق/ جامعة دمشق
عضوًا
- الدكتور حسن البحري الأستاذ في قسم القانون العام بكلية الحقوق/ جامعة دمشق
عضوًا
- الدكتورة رنا حيدر المدرس في قسم القانون العام بكلية الحقوق الثالثة/ جامعة دمشق
عضوًا مشرفًا

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ 2023/9/18 وأجيزت.

الإهداء

إلى اللحن الخالد في سيمفونية الحياة

سورية الحبيبة

إلى من وهبوا دماءهم رخيصةً ليبقى قلب سورية خافقاً بالحياة

شهداء الجيش العربي السوري

إلى روح أخي الغالي الشهيد البطل الرائد الحقوقي

علي أحمد سليمان

بهم أكبر، عليهم أعتمد، ومعهم لا يزال للحياة معنى

أمي أبي إخوتي وأخواتي

إلى من كتبها الله شريكاً لحياتي

زوجتي الغالية

إلى الزهور التي تفتحت وستفتح على أغصان شجرة الأسرة

أبناء إخوتي وأخواتي وبناتهم

إلى من كنت ولا زلت وسأظل أتقاسم معهم أجمل اللحظات

أصدقائي وزملائي

شكر وتقدير

لا يسعني في نهاية هذا العمل المتواضع إلا أن أتقدم بخالص الشكر والامتنان إلى كل من ساعد وأسهم في إنجازه وأخص بالشكر والتقدير:

الدكتورة رنا حيدر التي تفضلت بالإشراف على هذا البحث، وكان لتوجيهاتها وإرشاداتها أكبر الأثر في إخراجها إلى حيز النور ...

الدكتورة منى إدلبي لمساعدتها لي عند تسجيل هذا البحث، ولكل ما قدمته من نصائح أسهمت في التحسين من قيمته...

وأعبر عن شكري وتقديري للدكاترة الأفاضل الذين شرفوني بعضويتهم في لجنة الحكم، وتكبدوا عناء القراءة لتقويم البحث، والشكر موصولٌ إلى أعضاء الهيئة التدريسية كافة، والكادر الإداري، والزملاء الطلاب في كلية الحقوق بجامعة دمشق...

ولن أنسى توجيه التحية والاحترام إلى رفاق السلاح في الجيش العربي السوري، ولأصدقائي وزملائي العاملين في وزارة المالية ولاسيما في المديريات التالية التي عملت فيها: مديرية المعلوماتية - مديرية الخزينة المركزية - مديرية الأموال المصادرة والمستولى عليها - مديرية الإيرادات العامة.

والله ولي التوفيق

الباحث

فهرس المحتويات

الموضوع	الصفحة
الإهداء	أ
شكر وتقدير	ب
فهرس المحتويات	ج
فهرس الجداول	ز
فهرس الأشكال	ح
قائمة الاختصارات	ح
الملخص باللغة العربية	ط
المقدمة	1
أولاً: الدراسات السابقة	3
ثانياً: مشكلة البحث	4
ثالثاً: أهمية البحث	5
رابعاً: أهداف البحث	5
خامساً: منهج البحث	6
سادساً: حدود البحث	6
سابعاً: معوقات البحث	7
ثامناً: خطة البحث	7
الفصل الأول: ماهية المناطق الاقتصادية الخاصة	8
المبحث الأول: مفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة	10
المطلب الأول: نشأة المناطق الاقتصادية الخاصة وفلسفتها	11
الفرع الأول: نشأة المناطق الاقتصادية الخاصة	12
أولاً: نشأة المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين	13
ثانياً: نشأة المناطق الاقتصادية الخاصة في الأردن ومصر	16
الفرع الثاني: فلسفة المناطق الاقتصادية الخاصة	18
أولاً: الوظائف الرئيسة للمناطق الاقتصادية الخاصة	19
ثانياً: دوافع إقامة المناطق الاقتصادية الخاصة	19
ثالثاً: البعد السياسي والاقتصادي والإداري للمناطق الاقتصادية الخاصة	21
رابعاً: مسارات النهوض بالصناعة الصينية	21

24	المطلب الثاني: تعريف المناطق الاقتصادية الخاصة وتمييزها من المناطق المشابهة
25	الفرع الأول: تعريف المناطق الاقتصادية الخاصة وأهدافها
25	أولاً: تعريف المناطق الاقتصادية الخاصة
28	ثانياً: أهداف المناطق الاقتصادية الخاصة
32	الفرع الثاني: تمييز المناطق الاقتصادية الخاصة من المناطق المشابهة لها
33	أولاً: تمييز المناطق الاقتصادية الخاصة من مناطق تجهيز الصادرات
35	ثانياً: تمييز المناطق الاقتصادية الخاصة من المناطق الحرة
36	ثالثاً: تمييز المناطق الاقتصادية الخاصة من مناطق التجارة الحرة
38	المطلب الثالث: مقومات نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة وتحدياتها
39	الفرع الأول: مقومات نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة
39	أولاً: موقع جغرافي ملائم
42	ثانياً: هيكل إداري كفء
42	ثالثاً: الاستقرار السياسي والاقتصادي
42	رابعاً: إطار تشريعي وقانوني ملائم
43	خامساً: الموارد الطبيعية والاقتصادية للدولة
43	سادساً: تحديد الهدف من المنطقة
45	الفرع الثاني: تحديات المناطق الاقتصادية الخاصة
45	أولاً: المناخ التشريعي العالمي المتغير
46	ثانياً: تفاوت التنمية الاقتصادية بين المناطق الاقتصادية والمناطق الأخرى
46	ثالثاً: منافسة المناطق الاقتصادية الأخرى
47	رابعاً: اختيار الموقع الجغرافي
47	خامساً: تهجير السكان
47	سادساً: حماية البيئة
48	سابعاً: إقامة روابط اقتصادية قوية مع الاقتصاد المحلي
49	المبحث الثاني: النظام القانوني للمناطق الاقتصادية الخاصة
50	المطلب الأول: النظام الإداري ونظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة
51	الفرع الأول: النظام الإداري للمناطق الاقتصادية الخاصة
51	أولاً: النظام الإداري للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين
54	ثانياً: النظام الإداري لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة
57	ثالثاً: النظام الإداري للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر
62	الفرع الثاني: نظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة

62	أولاً: نظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين
64	ثانياً: نظام العمل في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة
65	ثالثاً: نظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة المصرية
68	المطلب الثاني: النظام الضريبي والجمركي في المناطق الاقتصادية الخاصة
69	الفرع الأول: النظام الضريبي للمناطق الاقتصادية الخاصة
69	أولاً: النظام الضريبي للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين
71	ثانياً: النظام الضريبي لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في الأردن
74	ثالثاً: النظام الضريبي للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر
77	الفرع الثاني: النظام الجمركي للمناطق الاقتصادية الخاصة
77	أولاً: النظام الجمركي للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين
79	ثانياً: النظام الجمركي لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في الأردن
81	ثالثاً: النظام الجمركي للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر
84	الفصل الثاني: الدور التنموي للمناطق الاقتصادية الخاصة وتطبيقها في سورية
85	المبحث الأول: الدور التنموي للمناطق الاقتصادية الخاصة
86	المطلب الأول: دور المناطق الاقتصادية الخاصة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتشجيع الصادرات
87	الفرع الأول: دور المناطق الاقتصادية الخاصة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر
87	أولاً: دور المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر
95	ثانياً: دور منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر
100	ثالثاً: دور المنطقة الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة شمالي غربي خليج السويس في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر
102	الفرع الثاني: دور المناطق الاقتصادية الخاصة في تشجيع الصادرات
106	المطلب الثاني: دور المناطق الاقتصادية الخاصة في توليد فرص العمل ونقل التكنولوجيا وزيادة الناتج المحلي الإجمالي
107	الفرع الأول: دور المناطق الاقتصادية الخاصة في توليد فرص العمل
107	أولاً: دور المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين في توليد فرص العمل
111	ثانياً: دور منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في توليد فرص العمل
112	ثالثاً: دور المنطقة الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة شمال غرب خليج السويس في توليد فرص العمل

114	الفرع الثاني: دور المناطق الاقتصادية الخاصة في نقل التكنولوجيا
114	أولاً: السياسة الصينية في نقل التكنولوجيا
116	ثانياً: دور المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين في نقل التكنولوجيا
120	الفرع الثالث: دور المناطق الاقتصادية الخاصة في زيادة الناتج المحلي الإجمالي
125	المبحث الثاني: تطبيق المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية
126	المطلب الأول: مفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية
127	الفرع الأول: المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية: تعريفها - أهدافها - إحداثها
127	أولاً: تعريف وأهداف المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية
129	ثانياً: إحداث المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية
131	الفرع الثاني: أشكال المناطق الاقتصادية الخاصة
131	أولاً: المنطقة الاقتصادية التنموية
132	ثانياً: المنطقة الاقتصادية التخصصية
134	ثالثاً: المنطقة الاقتصادية بملكية خاصة
136	المطلب الثاني: إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية، وحوافز الاستثمار فيها
137	الفرع الأول: إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية
137	أولاً: إدارة المنطقة التنموية
139	ثانياً: إدارة المنطقة التخصصية والمنطقة بملكية خاصة
141	الفرع الثاني: حوافز الاستثمار في المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية
142	أولاً: الحوافز الجمركية
142	ثانياً: الحوافز الضريبية
145	ثالثاً: الحوافز غير الضريبية
148	الخاتمة
148	النتائج
153	المقترحات
156	المراجع
164	الملخص باللغة الإنكليزية
165	صفحة الغلاف باللغة الإنكليزية

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
1	أهداف المناطق الاقتصادية الخاصة من وجهة نظر الأطراف المتأثرة بها	29
2	مقارنة المناطق الاقتصادية الخاصة مع كل من مناطق تجهيز الصادرات والمناطق الحرة ومناطق التجارة الحرة	37
3	أداء المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين من حيث الاستثمار الأجنبي المباشر	91
4	الاستثمار الأجنبي المباشر في الصين في المدة 1980-2014	92
5	نسبة إسهام المناطق الاقتصادية الخاصة في إجمالي الاستثمار الأجنبي المباشر (FDI) في الصين	93
6	الأنشطة الاستثمارية في منطقة العقبة الاقتصادية	99
7	أداء المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين من حيث الصادرات	102
8	صادرات الصين في المدة 1980-2014	103
9	نسبة الصادرات في المناطق الاقتصادية الخاصة إلى إجمالي صادرات الصين	104
10	أداء المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين من حيث توليد فرص العمل	108
11	القوى العاملة في الصين في المدة 1980-2015	109
12	نسبة إسهام المناطق الاقتصادية الخاصة في توليد فرص العمل إلى إجمالي فرص العمل في الصين	110
13	أداء المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين من حيث الناتج المحلي الإجمالي	121
14	الناتج المحلي الإجمالي في الصين في المدة 1980-2013	122
15	نسبة الناتج المحلي الإجمالي لكل منطقة اقتصادية خاصة في الصين إلى الناتج المحلي الإجمالي للصين	122

فهرس الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
1	التوزع الإقليمي للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين	40
2	النظام الإداري للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين	53
3	النظام الإداري لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة	56
4	توزع المشاريع الاستثمارية في منطقة العقبة الاقتصادية بحسب نسبة إسهامها	98

قائمة الاختصارات

SEZ	Special Economic Zones	المناطق الاقتصادية الخاصة
FZ	Free Zones	المناطق الحرة
EPZ	Export Processing Zones	مناطق تجهيز الصادرات
FTZ	Free Trade Zones	مناطق التجارة الحرة
ETDZ	Economic and Technological Development Zones	مناطق التنمية الاقتصادية والتكنولوجية
HIDZ	High-tech Industrial Development Zones	مناطق التنمية الصناعية ذات التكنولوجيا الفائقة
FDI	Foreign Direct Investment	الاستثمار الأجنبي المباشر
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development	مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
WTO	World Trade Organization	منظمة التجارة العالمية
GATT	The General Agreement on Tariffs and Trade	الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة
UNIDO	The United Nations Industrial Development Organization	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
UNDP	The United Nations Development Programme	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

الملخص

تعدّ المناطق الاقتصادية الخاصة أداةً مهمةً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك بوساطة دورها في جذب الاستثمارات الأجنبية، وتوفير فرص العمل، وتشجيع الصادرات وتوليد القطع الأجنبي فضلاً عن نقل التكنولوجيا المتطورة، إذ تتلقّى هذه المناطق معاملةً تفضيلية خاصة جداً من الحكومة الوطنية، ذلك أن القواعد واللوائح التنظيمية المطبقة عليها تختلف عن تلك الموجودة في أنحاء البلاد الباقية، وقد دفع نجاح التجربة الصينية في تحفيز النمو الاقتصادي بالاعتماد على هذه المناطق العديد من الدول إلى إنشاء مناطقها الاقتصادية الخاصة كما هو الحال بالنسبة إلى الأردن عام 2000 ومصر عام 2002، ولم تكن سورية بعيدة عن اعتماد التجربة إذ أُعدّت مسودة مشروع قانون عام 2003 لكنه لم يصدر في حينه، إلى أن أُقرّت بوصفها أداة للتنمية وإعادة الإعمار بموجب قانون الاستثمار رقم 18/ لعام 2021م، الأمر الذي كان لا بد معه من دراسة ماهية هذه المناطق في كل من الصين ومصر والأردن، وتمييزها من الأنواع الأخرى من المناطق المشابهة لها، والتطرّق إلى مقومات نجاحها والتحديات التي تعيق تحقيق ذلك، فضلاً عن التركيز على نظامها القانوني (الضريبي والجمركي والإداري) مع بيان دورها التنموي في تلك الدول، والانتقال أخيراً إلى البحث في الأساس القانوني لهذه المناطق في سورية وبيان مدى كفايته لإنشائها وبما يضمن نجاحها في تحقيق الأهداف المرجوة.

الكلمات المفتاحية: المناطق الاقتصادية الخاصة - المناطق التنموية - المناطق التخصصية -

المناطق بملكية خاصة.

مقدمة:

إن أولى خطوات التعاملات التجارية بين الأفراد كانت تعبر عن معنى الاقتصاد الحر، إلا أنه ومع تطور هذه التعاملات، ونشوء التنظيمات الحكومية في أولى صورها، أخذت هذه الحرية منحى آخر بوساطة إشراف الأجهزة الحكومية من جانب، وسن التشريعات وفرض الضرائب على هذه التعاملات (ومنها الرسوم الجمركية) من جانب آخر، كل ذلك باتجاه تنظيم الحرية الاقتصادية بما يضمن حقوق الأفراد ويحقق مصالح المجتمع، حتى إذا ما وصلنا إلى القرن العشرين وجدنا أن الفلسفة الاقتصادية التي تحكم النشاطات المختلفة وعلى المستوى الحكومي تنقسم إلى قسمين، إحداها عرفت بالرأسمالية وتؤمن باقتصاد السوق، والأخرى اشتراكية وتؤمن بهيمنة الدولة على الأنشطة الاقتصادية للمجتمع مع اختلاف نسب تطبيق هذه الفلسفة من دولة إلى أخرى .

غير أنه وفي ظلّ انفتاح الكيانات الاقتصادية العالمية بعضها على بعض الآخر، والتحولت الاقتصادية الجديدة وما صاحبها من تأسيس اتفاقيات دولية أبرزها الجات GATT وتحرير التجارة العالمية، وغيرها من الاتفاقيات الاقتصادية التي غيرت الفكر الاقتصادي لدى الأمم وخاصة النامية منها برزت فلسفة ثالثة تقوم على أساس إنشاء مناطق اقتصادية محددة النطاق سواء أكانت عند مطار دولي أم ميناء بحري أم منفذ حدودي أم عقدة مواصلات دولية وحتى في غير ذلك من الأماكن لا تخضع للقوانين والأنظمة والتعليمات التي تحكم الأنشطة الاقتصادية في الداخل سواء أكانت صناعية أم تجارية أم خدمية وإنما تخضع لقوانين وأنظمة وتعليمات خاصة.

فبدأت العديد من الدول بإعداد البرامج والسياسات العامة وإنشاء المشاريع الاستراتيجية التي من شأنها أن تجعلها في خارطة الاقتصاد العالمي الحديث كتأسيس ما يسمى بالمناطق الاقتصادية الخاصة Special Economic Zones SEZ لتكون الذراع الاقتصادي الدائم للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والسكانية وتطوير العنصر البشري ونقل التكنولوجيا والمعرفة ومجارة اقتصاديات العالم، إذ تعد المناطق الاقتصادية مصدرًا أساسيًا وحيويًا لاستحداث الوظائف والقضاء على البطالة بنوعها الطبيعي والمقنعة وتحسين الدخل سواء القومي والمحلي وتطوير المهارات والخبرات المحلية سواء مباشرة أم غير مباشر، فتلك المناطق توفر

نوعين من الوظائف المباشرة كالتعيين في المنطقة ذاتها أو الغير مباشرة بوساطة الخدمات المساندة للمناطق الاقتصادية التي تحتاج للعديد من العمالة، كخدمات النقل والتخزين والشحن وغيرها من الخدمات.

كذلك تساعد على تطوير الكوادر البشرية المحلية، فعادة تلك المناطق خاصة في بداية تأسيسها تستعين بالخبرات الأجنبية وهذا يعطى الفرصة الكبيرة للكوادر البشرية المحلية أن تمتزج مع الخبرات الأجنبية وتكتسب المعرفة الفنية في التخصصات التي يعملون بوساطتها، وفي بعض المناطق الاقتصادية كالموجودة في الصين مثلاً خُصصَ جزء من هذه المناطق لتكون مركزاً لتطوير المهارات والخبرات المحلية من ضمن برنامج التدريب والتعليم المستمر فكانت له نتائج إيجابية حيوية أبرزها انخفاض معدل الجرائم في التجمعات السكانية التي تعمل بتلك المناطق وتؤدي المناطق الاقتصادية الخاصة SEZs دور الوسيط بين الشركات والمؤسسات المحلية والكيانات الاقتصادية العالمية في حلقات الدورة الاقتصادية جميعها ولاسيما الإنتاجية والتسويقية، وتفتح آفاقاً واسعة للشركات الصغيرة والمتوسطة التي تعدُّ أفضل حاضنة لهم لما فيها من تسهيلات إدارية ومزايا ضريبية تميزها من نظام المناطق الحرة حيث لا ضرائب كاملة.

كل ذلك دفع الدول إلى إقامة المناطق الاقتصادية الخاصة على أجزاء متميزة من أراضيها بوصفها إحدى الأدوات الاقتصادية التي تسهم في تنمية الاقتصاد الوطني بوساطة إقامة صناعات تصديرية وجلب التكنولوجيا الحديثة وتوفير فرص العمل وتعظيم الموارد من القطع الأجنبي وذلك في ظل ما تتمتع به هذه المناطق من مزايا وحوافز وإعفاءات ضريبية وجمركية.

ولعل في الدور البارز الذي أخذت هذه المناطق تؤديه في الإسهام في تحقيق التنمية الشاملة للبلد بوصفها إحدى وسائل التنمية، دفع باتجاه تعميق البحث في فلسفة هذه المناطق ودراسة المقومات الاقتصادية اللازمة لنجاحها باتجاه تعظيم فوائدها والحد من آثارها السلبية، ولذلك سيجري الحديث في صفحات هذا البحث عن ماهية المناطق الاقتصادية الخاصة، وأهدافها، وخصائصها، ونظامها القانوني بوساطة الاطلاع على الأنظمة والقوانين الناضمة لعملها في بعض الدول التي طبقتها، كما سيتم الحديث عن الدور التنموي لهذه المناطق، فضلاً عن التطرق لتجربة

المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية وذلك في ضوء قانون الاستثمار النافذ حاليًا رقم 18/ لعام 2021م وتعليماته التنفيذية الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار رقم 1596/ تاريخ 2021/9/16م.

الإطار العام للبحث:

أولاً-الدراسات السابقة:

1- إيمان محمد عبد اللطيف مصطفى- دور المناطق الحرة والمناطق الاقتصادية الخاصة في تنمية الاقتصاد المصري مع الإشارة إلى التجربة الصينية - رسالة ماجستير - جامعة الزقازيق - 2007م.

تناولت الدراسة أداء المناطق الحرة المصرية وسبل تطويرها والارتقاء بمشروعاتها ورفع القدرة التنافسية لمنتجاتها والوقوف على نقاط الضعف الأساسية في أداء هذه المناطق، بالإضافة إلى الآفاق المستقبلية للمناطق الاقتصادية الخاصة في مصر، إذ توصلت الدراسة إلى ضرورة إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة خارج الحيز العمراني وتوجيه القسم الأكبر من إنتاجها إلى السوق الخارجية وليس إلى السوق المحلية، وذلك لزيادة الصادرات المصرية وخفض العجز في الميزان التجاري.

2- د: سوزي عدلي ناشد - جذب الاستثمار بوساطة المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة (وفقاً للقانون رقم 83/ لعام 2002/ وتعديلاته) -مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية -جامعة الإسكندرية - 2019 م.

تناولت الدراسة الضرورة الاقتصادية للمناطق الاقتصادية الخاصة في الاقتصاد المصري، وآليات جذب الاستثمار بواسطة هذه المناطق في مصر، إذ توصلت الدراسة إلى أن هذه المناطق قد حققت عوائد اقتصادية كبيرة للاقتصاد المصري تمثلت في جذب رؤوس الأموال الأجنبية، بالإضافة إلى الضرائب والرسوم العائدة للدولة من جراء المشروعات الاستثمارية، فضلاً عن تشغيل الأيدي العاملة.

3- د: بلال عقل الصنديد+ د: محمود محمود المغربي-فاعلية المناطق الاقتصادية الخاصة بين انضباط التنظيم القانوني ومرونة نظام التقاضي (دراسة مقارنة) - مجلة كلية القانون الكويتية العالمية-السنة 8-ملحق خاص-

العدد 8-2020

تناولت الدراسة التنظيم القانوني للمناطق الاقتصادية الخاصة في دولة الكويت، بالإضافة إلى نظام التقاضي المعتمد في هذه المناطق، وتوصلت إلى ضرورة توحيد البنية التشريعية النازمة للمناطق الاقتصادية الخاصة مع احترام خصوصية كل منطقة وطبيعة عملها، والتسهيلات والمزايا التي يمكن أن تمنحها للمستثمرين، ومنح الهيئات المكلفة بإدارة هذه المناطق الصلاحيات اللازمة لتسيير أمورها، على أن تقتصر العودة للسلطة المركزية في أضيق الحدود.

ثانياً-مشكلة البحث:

تتباين الدول في إدارتها للمناطق الاقتصادية الخاصة التي تنشئها بهدف تحقيق أغراض تنموية، بحسبان أن هذه المناطق أداة اقتصادية تكتسب أهمية كبيرة في تحقيق العديد من المنافع المهمة للاقتصاد الوطني، وتختلف تجارب الدول تبعاً للقوانين النازمة لهذه المناطق ولمناخ الاستثمار فيها، وقد طُرحت فكرة المناطق الاقتصادية الخاصة لأول مرة في سورية عام /2003/ إذ أُعدَّت مسودة مشروع قانون لإحداث هذه المناطق، إلا أن هذا القانون لم يصدر في حينه مع أهمية هذه المناطق بوصفها أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بوساطة جذب الاستثمارات الأجنبية، وتوفير فرص العمل، وتشجيع الصادرات، وتوليد القطع الأجنبي فضلاً عن نقل التكنولوجيا المتطورة، ثم أُعيد طرح الفكرة مجدداً عند الإعداد لقانون الاستثمار النافذ حالياً رقم /18/ لعام 2021م كأداة للتنمية وإعادة الإعمار لِيُقَرَّرَ وَيُخَصَّصَ الفصل الثامن (المادة 25 + 26) من هذا القانون للحديث عنها باختصار مع ترك مهمة توضيحها للتعليمات التنفيذية الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار رقم /1596/ تاريخ 2021/9/16م الأمر الذي أثار التساؤل عن مفهوم وطبيعة هذه المناطق من جهة، ومدى كفاية النظام القانوني لإنشاء مثل هذه المناطق في سورية من جهة أخرى، وعليه تكمن مشكلة البحث في السؤال الرئيس التالي : "ما الدور التنموي للمناطق الاقتصادية الخاصة الذي جعل المشرع السوري يتبنى فكرتها بموجب قانون الاستثمار رقم /18/ لعام 2021م؟".

ويتفرّع عن هذه المشكلة التساؤلات الفرعية الآتية:

- 1- كيف نشأت المناطق الاقتصادية الخاصة وما فلسفتها؟.
- 2- ما مفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة وما أهدافها؟.
- 3- ما الإطار القانوني الناظم لعمل المناطق الاقتصادية الخاصة في كل من الصين ومصر والأردن؟.
- 4- ما مقومات وتحديات نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة؟.
- 5- ما الدور التنموي للمناطق الاقتصادية الخاصة في كل من الصين ومصر والأردن؟.
- 6- ما الأساس القانوني للمناطق الاقتصادية الخاصة في سورية؟.
- 7- ما مدى كفاية الأساس القانوني لإنشاء مناطق اقتصادية خاصة في سورية؟.
- 8- ما مزايا الاستثمار في المناطق الاقتصادية الخاصة وحوافزها في سورية؟.

ثالثاً-أهمية البحث:

يكتسب هذا البحث أهمية خاصة نظراً إلى قلة الدراسات والأبحاث الأكاديمية - المحلية والدولية - المتخصصة التي سلطت الضوء على المناطق الاقتصادية الخاصة الأمر الذي يجعل من المحاولة العلمية لدراسته شاقة إلى حدّ ما، و مِنْ ثَمَّ يمكن عدّ هذا البحث محاولة أولية في سبيل تشكيل قاعدة علمية تساعد الباحثين والمهتمين بهذا الموضوع في التعرف إلى ماهية هذه المناطق، ومدى أهميتها في دعم الاقتصاد المحلي، ودورها في تحقيق تنمية مستدامة بما في ذلك خلق فرص عمل جديدة، وتوليد دخول جديدة فضلاً عن مزايا اقتصادية أخرى كثيرة .

رابعاً-أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى ما يأتي:

- 1- توضيح ماهية المناطق الاقتصادية الخاصة وذلك بوساطة التعرف إلى أهدافها وخصائصها وتمييزها من المناطق الأخرى المشابهة لها.
- 2- دراسة الأنظمة والتشريعات التي تحكم عمل المناطق الاقتصادية الخاصة في الدول محل المقارنة (الصين - مصر - الأردن).
- 3- تسليط الضوء على مقومات نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة في تحقيق أهدافها المنشودة.

4- تسليط الضوء على الصعوبات والتحديات التي تعترض آلية عمل المناطق الاقتصادية الخاصة وطرائق تفادي هذه الصعوبات.

5- إبراز الدور التنموي للمناطق الاقتصادية الخاصة وذلك بوساطة دورها في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتشجيع الصادرات وتوليد فرص العمل، ونقل التكنولوجيا، وزيادة الناتج المحلي الإجمالي.

6- تسليط الضوء على المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية وذلك في ضوء قانون الاستثمار رقم 18/ لعام 2021م وتعليماته التنفيذية الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار رقم 1596/ تاريخ 2021/9/16م.

7- تقديم التوصيات والمقترحات الملائمة.

خامساً-منهج البحث:

يعتمد هذا البحث على المناهج الآتية:

- 1- **المنهج التاريخي:** بوساطة دراسة تطور المناطق الاقتصادية الخاصة بعامة، وفي الدول محل المقارنة بخاصة.
- 2- **المنهج التحليلي:** بوساطة تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالمناطق الاقتصادية الخاصة في تشريعات الدول محل المقارنة (الصين - مصر - الأردن) فضلاً عما ورد في قانون الاستثمار رقم 18/ لعام 2021م وتعليماته التنفيذية الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار رقم 1596/ تاريخ 2021/9/16م وذلك فيما يخص المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية.
- 3- **المنهج المقارن:** بوساطة الاطلاع على تجربة المناطق الاقتصادية الخاصة في كل من الصين ومصر والأردن من حيث الأنظمة والقوانين التي تحكم عمل هذه المناطق.

سادساً-حدود البحث:

يُركّز هذا البحث على دراسة المناطق الاقتصادية الخاصة في كل من الصين ومصر والأردن وسورية، وذلك منذ تاريخ إحداث هذه المناطق (1979 في الصين-2002 في مصر-2001 في الأردن-2021 في سورية).

سابعاً-معوقات البحث:

تتمثل المعوقات الرئيسية في:

- 1- قلة الدراسات والأبحاث الأكاديمية المتخصصة في مجال المناطق الاقتصادية الخاصة.
- 2- حداثة عهد التجربة السورية مع المناطق الاقتصادية الخاصة إذ أُقرَّت بموجب قانون الاستثمار رقم 18/ لعام 2021/ ولكنه ورغم مرور أكثر من عامين على إقرارها لم تُحدث أي منطقة.
- 3- قلة البيانات المنشورة عن منطقة العقبة في الأردن ومنطقة شمالي غربي خليج السويس في مصر.
- 4- صعوبة الحصول على بيانات حديثة عن المناطق الاقتصادية الخاصة لأنها غير متاحة إلا عن طريق الشراء وبمبالغ مرتفعة جداً.

ثامناً-خطة البحث:

لكي يتسنى الإلمام بالجوانب المختلفة لموضوع البحث، فقد قُسمَ إلى فصلين اثنين مسبقين بمقدمة، ومتبوعين بخاتمة.

الفصل الأول: تناول توضيح ماهية المناطق الاقتصادية الخاصة من حيث نشأتها، فلسفتها، أهدافها، خصائصها، وتمييزها من الأنواع الأخرى من المناطق المشابهة لها، بالإضافة إلى التطرق إلى مقومات نجاحها والتحديات التي تعيق تحقيق ذلك، فضلاً عن التركيز على نظامها القانوني (الضريبي والجمركي والإداري).

الفصل الثاني: بيان الدور التنموي للمناطق الاقتصادية الخاصة في جذب الاستثمار، وتشجيع الصادرات، وتوفير فرص العمل ونقل التكنولوجيا وزيادة الناتج المحلي الإجمالي، إلى جانب تسليط الضوء على هذه المناطق في سورية بعد إقرارها بموجب قانون الاستثمار رقم 18/ لعام 2021م.

وخُتمت هذه الدراسة باستعراض أبرز النتائج التي تمخضت عنها، وربطها بمجموعة من المقترحات التي يُعتقد أنَّها يمكن أن تسهم في تطوير المناطق الاقتصادية الخاصة وإصلاحها في سبيل خدمة أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

الفصل الأول

ماهية المناطق الاقتصادية الخاصة

إن الضغوط التي واجهتها الشركات الصناعية في الدول المتقدمة كارتفاع مستويات أجور العمال بمعدلات سريعة وهو ما يعني زيادة في تكلفة المنتجات خاصة في الصناعات كثيفة العمالة، وتشدد حكومات تلك الدول في القيود الهادفة لحماية البيئة من التلوث الناجم عن بعض الصناعات، فضلاً عن قوة الدور الذي بدأت تضطلع به الاتحادات العمالية والمتشدد أكثر من ذي قبل لمصلحة العمال تجاه ما تقوم به تلك الشركات سواء لجهة الأجور أو ظروف العمل، كل ذلك أدى إلى التأثير السلبي في أرباح الشركات وفي مركزها التنافسي في الأسواق الدولية الآخذة في الاتساع والتنوع، الأمر الذي دفع تلك الشركات إلى نقل خطوط إنتاجها من مواقع الإنتاج في الدول المتقدمة إلى الدول النامية للاستفادة من الانخفاض النسبي في أجور العمالة لديها وعدم التشدد بالقيود الصارمة لحماية البيئة مما يتوقع معه تحقيق معدلات ربحية مرتفعة واكتساب مراكز تنافسية لصادراتها الصناعية في الأسواق العالمية.

وقد وجدت الدول النامية في المناطق الاقتصادية الخاصة أداة يمكن بواسطتها استقطاب تلك الشركات وتوطينها لديها أملاً في جذب الاستثمارات اللازمة لتحفيز معدلات نموها الاقتصادي، فبدأ سباق بين الدول لإقامة مثل هذه المناطق وكل منطقة تنافس الأخرى فيما تقدمه للمستثمرين من حوافز وتسهيلات وقد نجحت بعض الدول بواسطة هذه المناطق في تحقيق أهدافها المنشودة كما هي الحال بالنسبة إلى الصين التي يمكن القول إن المناطق الاقتصادية الخاصة التي أنشأتها كانت السبب الرئيس في الموقع الذي تحتله اليوم على الصعيد الدولي وأدى نجاح التجربة الصينية في هذا المجال عاملاً إضافياً عزز من قناعة المشككين بنجاعة هذه المناطق، وأدى إلى ازدياد عدد الدول التي تبنت هذا النهج حتى غدت المناطق الاقتصادية الخاصة ظاهرة اقتصادية واجتماعية ليس على مستوى الدول النامية فحسب وإنما على مستوى الدول المتقدمة أيضاً.

وانطلاقاً من أن المناطق الاقتصادية الخاصة تمثل أداة ضمن مجموعة أدوات تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كالمناطق الحرة ومناطق تجهيز الصادرات ومناطق التجارة الحرة، وهو ما أدى إلى الخلط بينها وبين تلك الأدوات، كان لابد من الوقوف على مفهومها الدقيق لجهة تعريفها وتمييزها من المناطق الأخرى المشابهة لها واستعراض مقومات نجاحها وتحدياتها المستقبلية، فضلاً عن تحليل النظام القانوني الذي تستند إليه والمتمثل بالنظام الإداري ونظام العمل فيها، وأيضاً النظام الضريبي والجمركي المطبق لديها.

وعليه سيُدرسُ في هذا الفصل:

مفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة (المبحث الأول).

النظام القانوني للمناطق الاقتصادية الخاصة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة

برزت المناطق الاقتصادية الخاصة بوصفها إحدى وسائل الانفتاح الاقتصادي الذي تنتهجه معظم دول العالم حالياً مرتكزة على تحرير الاقتصاد من القيود ضمن نطاقها الجغرافي، ومانحة المستثمرين امتيازات مغرية تساعد على جذبهم الأمر الذي دفع بالدول إلى إنشائها، وتوفير العوامل المساعدة على إنجاحها أملاً في زيادة النمو الاقتصادي عن طريق زيادة النشاط التجاري، وجذب الاستثمارات لأجل التصدير غير أن هناك مناطق أخرى (كالمناطق الحرة - مناطق تجهيز الصادرات - ومناطق التجارة الحرة) تتشابه مع المناطق الاقتصادية الخاصة في الكثير من الأهداف وهذا أدى إلى عدم القدرة - في كثير من الأحيان - على التمييز بين هذه المناطق، الأمر الذي يستوجب والحالة هذه تحديداً دقيقاً للمناطق الاقتصادية الخاصة بوساطة تمييزها من باقي المناطق وتوضيح نقاط الاختلاف فيما بينها، فضلاً عن الوقوف على مقومات نجاحها، والتحديات التي يمكن أن تواجهها.

وعليه سيتم فيما يأتي بيان:

نشأة المناطق الاقتصادية الخاصة وفلسفتها (المطلب الأول).

تعريف المناطق الاقتصادية الخاصة وتمييزها من المناطق المشابهة لها (المطلب الثاني).

مقومات نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة وتحدياتها (المطلب الثالث).

المطلب الأول

نشأة المناطق الاقتصادية الخاصة وفلسفتها

شهدت العديد من الدول النامية تحولاً في الاستراتيجيات المتبعة لتحقيق التنمية فتغيرت سياساتها القائمة على إحلال الواردات إلى سياسات تقوم على تشجيع التصدير، فأنشأت هذه الدول مناطق تجهيز الصادرات (EPZ) بوصفها أداة رئيسة ليس فقط لتشجيع الصادرات وكسب العملات الأجنبية ولكن لتحفيز النمو الاقتصادي بوساطة استثمارات إضافية أيضاً، ونقل التكنولوجيا، وتوليد فرص العمل، غير أن قدرة (مناطق تجهيز الصادرات) على أداء الوظائف التي أنشئت من أجلها أصبحت تضعف على نحو متزايد، وذلك بسبب اقتصرها على أنشطة التصنيع فقط، والحد من الفرص المتاحة للاستثمار والنمو في قطاع الخدمات، ونزعتها للانفصال عن السوق الوطنية وضعف قدرتها على إقامة روابط اقتصادية محلية فعالة، فضلاً عن اعتمادها على الحوافز الضريبية غير المستدامة لجذب الاستثمار.

ونتيجة لذلك، فقد كان هناك تحول تدريجي من مناطق تجهيز الصادرات باتجاه إقامة مناطق اقتصادية خاصة التي تغطي عادة مساحة أكبر من الأرض، وتتيح قدرًا أكبر من المرونة للخدمات والأنشطة غير الصناعية (بما في ذلك التطوير السياحي والسكني)، وتشمل مزيجًا أكبر من أنشطة السوق المحلية الموجهة للتصدير.

وعليه فسيسلُط الضوء على:

نشأة المناطق الاقتصادية الخاصة (الفرع الأول).

فلسفة المناطق الاقتصادية الخاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

نشأة المناطق الاقتصادية الخاصة

أطلقت الصين في عام 1978 ما عُرف بإصلاحات " الباب المفتوح " كتجربة اجتماعية هدفها اختبار فعالية اقتصاد السوق في بيئة تسيطر عليها، فوضعت الحكومة المركزية الصينية سلسلة من الإصلاحات الجريئة تهدف إلى السماح بتدفق الاستثمارات الأجنبية من الخارج، غير أنه ونظرًا إلى فقدان إمكانية توقع النتائج والآثار التي يمكن أن تنجم عن تلك التجربة قررت السلطات الصينية ألا تفتح باب الاقتصاد بكامله في آنٍ واحد، وإنما فقط في مناطق معينة اصطُح على تسميتها فيما بعد " المناطق الاقتصادية الخاصة " فكانت تلك المناطق نموذجًا ناجحًا للمزج الأمثل بين التوجه الاشتراكي واقتصاد السوق (معادلة اشتراكية السوق) بوساطة التدرج في الإصلاح الاقتصادي على مراحل متعاقبة ومتراطة والموازنة بين الملكية العامة والملكية الخاصة (الوطنية والأجنبية)، الأمر الذي لفت الانتباه إلى التجربة الصينية في هذا المجال ودفع بالعديد من الدول إلى محاولة تقليدها كما هي الحال بالنسبة إلى كل من الأردن ومصر .

وعليه سيُدرَسُ فيما يأتي:

نشأة المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين (أولاً).

نشأة المناطق الاقتصادية الخاصة في الأردن ومصر (ثانيًا).

أولاً: نشأة المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين

بدأت الصين إقامة مناطق اقتصادية خاصة بهدف تخفيف سيطرة الدولة على أدوات الإنتاج، وبهدف فكّ العزلة المفروضة على الاقتصاد الصيني، من أجل جذب المزيد من الاستثمارات الخارجية وبحيث تكون هذه المناطق نقاط ارتكاز في إصلاح النظام الاقتصادي الصيني⁽¹⁾، غير أن تلك المناطق في الصين لم تولد دفعةً واحدة وبقرارٍ واحد، وإنما وُلدت على دفعاتٍ وفي أوقات زمنية عدة وذلك بموجب قراراتٍ اتخذتها القيادات السياسية العليا في البلاد:

1- ففي الخامس عشر من شهر تموز عام 1979/ قررت اللجنة المركزية للحزب الشيوعي الصيني ومجلس الدولة إقامة المناطق الاقتصادية الخاصة تجريبياً في مدن شينزن وتشوهاي وشانتو (بمقاطعة قوانغدونغ) وشيامن (بمقاطعة فوجيان).⁽²⁾

2- وفي الثالث عشر من شهر آب عام 1979 أصدر مجلس الدولة قرارات حول المسائل الخاصة بتنمية التجارة الخارجية، وزيادة الدخل بالعملة الصعبة، وقد كان المضمون الرئيسي لهذه القرارات: توسيع صلاحية التجارة الخارجية للمؤسسات المحلية المركزية - والتشجيع على زيادة التصدير - وإقامة المناطق الخاصة للتصدير بصورة أساسية.⁽³⁾

3- في شهر أيلول من عام 1979/ أعلن نائب رئيس مجلس الدولة /جو مو Gu Mu/⁽⁴⁾ تأسيس (مناطق خاصة) في المقاطعات الجنوبية /قوانغدونغ وفوجيان / وقد استخدم مصطلح / مناطق خاصة / للتأكيد أنها لا تتطابق مع مناطق تجهيز الصادرات في البلدان الأخرى وقد كان السبب الرئيس لهذا التركيز سياسياً إذ كانت

(1) - جميل الجندي - العرب والصين -الجندي للطباعة والنشر - بلا تاريخ - ص 60

(2) - صحيفة الشعب اليومية أونلاين - عام 1979 : إقامة المناطق الاقتصادية الخاصة - شبكة الصين-2008

<http://arabic.people.com.cn/32966/94209/95588/6511551.html> تاريخ المشاهدة 2017/5/13

(3) - صحيفة الشعب اليومية أونلاين - عام 1979 : إقامة المناطق الاقتصادية الخاصة - المرجع السابق.

(4) - Gu Mu : شخصية سياسية صينية، شغل منصب نائب رئيس مجلس الدولة لجمهورية الصين الشعبية بين عامي 1975-1982

الصين أول دولة اشتراكية تعتمد سياسة المناطق الخاصة فكان من الضروري إثبات أن هذه الأداة التي تتبع آليات السوق ستستخدم فقط لدعم تنمية الاقتصاد الاشتراكي والمجتمع.⁽⁵⁾

4- في السادس عشر من شهر أيار عام 1980/ حددت اللجنة المركزية للحزب ومجلس الدولة تحويل اسم "المنطقة الخاصة" إلى "المنطقة الاقتصادية الخاصة"⁽⁶⁾، وفي شهر آب من العام 1980/ أجاز المؤتمر الوطني لنواب الشعب (لوائح المناطق الاقتصادية الخاصة لمقاطعة قوانغدونغ) وهكذا نشأ مصطلح المنطقة الاقتصادية الخاصة رسميًا إذ إن المقصود بـ "الخاصة" هو "المنفتحة" والسياسة المنفتحة هي جذب رؤوس الأموال وتطوير الاقتصاد المحلي، ومنذ ذلك الحين بدأت الصين المغلقة وذات الاقتصاد المخطط رحلة استكشاف اقتصاد السوق، فكانت شينزن السطر الأول الذي كتبته الصين في دفتر اقتصاد السوق.⁽⁷⁾

وقد أذهلت شينزن العالم فهي مدينة موجهة للخارج، التصدير هو عماد اقتصادها، تستفيد من الظروف المحلية والدولية والموارد المختلفة في العالم لتنتقل من اقتصاد يتخذ الصناعة الخفيفة الصناعة الرئيسة له إلى درجة عالية من التصنيع تطور فيها التكنولوجيا العالية والحديثة.⁽⁸⁾

5- وفي عام 1988 تم تعيين مقاطعة هاينان بأكملها كمنطقة اقتصادية خاصة.⁽⁹⁾

ومما لا شك فيه أن مناطق تجهيز الصادرات في تايوان وغيرها من الاقتصاديات الآسيوية أدت دورًا مهمًا في صياغة سياسة الحكومة الصينية ويُلاحظ ذلك بوساطة إعادة تسمية المناطق الخاصة بـ/مناطق خاصة للتصدير/

⁽⁵⁾ -Claus Knoth- Special Economic Zones and Economic Transformation-The Case of the People's Republic of China-Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades des Doktors der Wirtschaftswissenschaften des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften der Universität Konstanz - Konstanz، März - 2000 - P.50

⁽⁶⁾ - صحيفة الشعب اليومية أونلاين - عام 1979 : إقامة المناطق الاقتصادية الخاصة - مرجع سابق

⁽⁷⁾ - هو روي لي- شنتشن : المدينة التي تشرق منها الشمس- مجلة الصين اليوم- العدد 1 كانون الثاني 2003 <http://www.chinatoday.com.cn/Arabic/203a1n12/2003n1/3g1.htm>

تاريخ المشاهدة 2017/5/13

⁽⁸⁾ - هو روي لي - شنتشن : المدينة التي تشرق منها الشمس - مرجع سابق .

⁽⁹⁾ -Madeleine Martinek- Special Economic Zones in China and WTO : Bleak or Bright Future ?-2014

ولكن استخدام هذا المصطلح لم يستمر مدة طويلة ففي شهر أيار من عام 1980/ غُيِّرَت التسمية إلى / مناطق اقتصادية خاصة / للتأكيد أنها ذات طبيعة أشمل بالمقارنة مع مناطق تجهيز الصادرات.⁽¹⁰⁾

ومما تجدر الإشارة إليه هو أن الصين وفي إطار سياسة " الباب المفتوح " وفضلاً عن المناطق الاقتصادية الخاصة، أنشأت أنواعاً أخرى من المناطق نذكر منها:

أ- مناطق التنمية الاقتصادية والتكنولوجية: بدأ إنشاؤها عام 1984/، وبلغ عددها 14/ منطقة عام 1988/، ثم ارتفع هذا العدد إلى 54/ منطقة مع نهاية عام 2008/، وبحلول نيسان عام 2010/ وصل عددها إلى 69/ منطقة.⁽¹¹⁾

ب- مناطق التنمية الصناعية ذات التكنولوجيا الفائقة: بدأ إنشاؤها عام 1988/، وبلغ عددها بحلول عام 2010/ ما يقارب 54/ منطقة.⁽¹²⁾

ت- مناطق التجارة الحرة: بدأ إنشاؤها عام 1990/، وبلغ عددها بحلول عام 2010/ ما يقارب 15/ منطقة.⁽¹³⁾

ث- مناطق تجهيز الصادرات: أنشأت الصين في عام 2000/ أولى مناطق تجهيز الصادرات وذلك في 15/ مدينة من مدنها، ثم تمت الموافقة على 58/ منطقة.⁽¹⁴⁾

⁽¹⁰⁾ -Claus Knoth-Op.Cit -p.50

⁽¹¹⁾ – Douglas Zhihua Zeng – How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?– The World Bank، Africa Region، Finance and Private Sectors Development – March 2011 – P.10

⁽¹²⁾ -Douglas Zhihua Zeng -Op.Cit – P.11

⁽¹³⁾ -Douglas Zhihua Zeng -Op.Cit – P.12

⁽¹⁴⁾ – UNDP – If Africa Builds Nests، Will The Birds Come? Comparative Study on Special Economic Zones in Africa and China – 2015 – P.46

ثانيًا: نشأة المناطق الاقتصادية الخاصة في الأردن ومصر

إن بروز التجربة الصينية في مجال المناطق الاقتصادية الخاصة والنجاح الذي لاقته في تحفيز النمو الاقتصادي بالاعتماد عليها دفع العديد من الدول إلى التفكير في إنشاء مناطقها الاقتصادية الخاصة علّها تتعش النمو وتستقطب الاستثمارات الأجنبية⁽¹⁵⁾، كما هي الحال بالنسبة إلى الأردن ومصر:

1- في الأردن: منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة: أنشئت منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة عام 2001/ كمطقة

اقتصادية خاصة لتشكل نقطة الانطلاق نحو إنشاء مركز إقليمي متطور في موقع استراتيجي من الشرق الأوسط يكون حلقة من حلقات التنمية الاقتصادية المتكاملة والمتعددة الأنشطة التي تشمل السياحة والخدمات الترفيهية والخدمات المهنية والنقل المتعدد الوسائط والصناعات ذات القيمة المضافة وهي بذلك توفر فرصًا استثمارية على مستوى عالمي في هذا الموقع المنافس الذي يتميز بمستوى معيشي متقدم.⁽¹⁶⁾

2- في مصر: منطقة شمالي غربي خليج السويس: صدر القانون رقم 83/ لعام 2002/ الخاص بالمناطق

الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة غير أن المنطقة الاقتصادية الخاصة شمالي غربي خليج السويس لا تزال هي المنطقة الوحيدة التي أنشئت بموجبه وقد جاءت تجربة المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر في سياق توجه الدولة نحو النهوض بالاقتصاد القومي، وتهيئة مناخ الاستثمار في البلاد، وذلك سعياً إلى زيادة حجم الصادرات، وتصحيحاً لمسار تجربة المناطق الحرة التي لم تحقق النتائج المرجوة منها.⁽¹⁷⁾

وهكذا فإن عدد المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين يبلغ خمس مناطق تتوزع كما يأتي: شينزن وتشوهاي وشانتو (بمقاطعة قوانغدونغ) وشيامن (بمقاطعة فوجيان) فضلاً عن مقاطعة هاينان بكاملها، في حين أن الأردن

(15) - لورا ألفارو ولاكشمياير- المناطق الاقتصادية الخاصة معضلة في الهند - جريدة الاتحاد - 2009

<http://www.alittihad.ae/details.php?id=25435&y=2009> تاريخ المشاهدة 2015/5/29

(16)- سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة - مديرية الاستثمار : تاريخ العقبة

<http://www.aqabazone.com/commissioner-affairs-economic/investment>

تاريخ المشاهدة 2017/6/4

(17) - إيمان مرعي - المناطق الاقتصادية الخاصة : الفرص والتحديات - صحيفة الأهرام -2004- العدد 43093

لديه منطقة اقتصادية خاصة واحدة هي منطقة العقبة، وكذلك الأمر بالنسبة إلى مصر التي لديها منطقة شمالي غربي خليج السويس.

ومما تجب الإشارة إليه هو أن المناطق الاقتصادية الخاصة أيضًا كانت الاختبار الأول للصين بالنسبة إلى عناصر اقتصاد السوق في حين كانت المناطق الحرة الاختبار الأول لكل من مصر والأردن مع تلك العناصر لأن إحداث المناطق الاقتصادية الخاصة سابق لإحداث المناطق الحرة في الصين، في حين أن إحداث المناطق الاقتصادية الخاصة في مصر والأردن لاحق لتاريخ إحداث المناطق الحرة.

الفرع الثاني

فلسفة المناطق الاقتصادية الخاصة

ظهرت المناطق الاقتصادية الخاصة كاستراتيجية شائعة اعتمدتها الدول المختلفة، ولا سيما البلدان النامية، لزيادة القدرة التنافسية التجارية⁽¹⁸⁾، ويمكن مقارنتها مع سابقتها من مناطق التجارة الحرة ومناطق تجهيز الصادرات في أنها تهدف إلى تحفيز الاستثمار الأجنبي المباشر (FDI) وتسريع النمو الصناعي عن طريق التصدير والسمة الأساسية لها هي أنها تسمح بتجاوز التشريعات الاجتماعية والأحكام الضريبية التي ينظر إليها على أنها تشكل عائقاً للتقدم أو القدرة التنافسية للإنتاج الموجه نحو التصدير⁽¹⁹⁾، كما تلعب المناطق الاقتصادية الخاصة دوراً مهماً في كافة جوانب التنمية الاقتصادية وذلك ليس فقط لأنها تطلق العنان للطاقت الخلاقة للقطاع الخاص بل لأنها تخفف عن الحكومة كثيراً من الأعباء الأمر الذي يتيح للحكومة تركيز الجهود في مجالات أخرى كتنمية الاحتياجات الإنسانية الأساسية.⁽²⁰⁾

وستعطى فيما يأتي لمحة عن فلسفة المناطق الاقتصادية الخاصة من وجهة النظر الصينية فقط لأن جمهورية الصين الشعبية كانت هي من ابتدع النسخة الأصلية لهذا النوع من المناطق، وفلسفتها عن تلك المناطق أعم وأشمل من فلسفة الدول الأخرى التي أنشأت لاحقاً مثل هذا النوع من المناطق كمصر والأردن، وذلك بوساطة النقاط الآتية:

(18)– Taurin Dhinra, Dr. Ambalika Sinha, Dr.Tripti Singh –Location strategy for competitiveness of Special Economic Zones in India : A Generic framework –school of management Studies–2009 – P.2

(19) – Vidya Bhushan Rawat,Mamidi Bharath Bhushan, MsSujatha Surepally – The Impact of Special Economic Zones in India: A Case Study of Polepally SEZ– Social Development Foundation – New Delhi – 2010 – p.6

(20) – S.Narayan Menon – Soumya Kanti Mitra– Special Economic Zones : Promise, Performance and Pending Issues – Centre of Policy Research – New Delhi – 2009 – P.42

أولاً-الوظائف الرئيسة للمناطق الاقتصادية الخاصة:

يستخدم الصينيون لوصف الوظائف الرئيسة للمناطق الاقتصادية الخاصة مفاهيم / Windows: نوافذ /

و/ Radiator: مركز إشعاع /

1- Windows / نوافذ⁽²¹⁾: أي إن المناطق الاقتصادية الخاصة سوف تكون بمنزلة نوافذ تُمكن الصين من

التعرف إلى إمكانيات الأسواق العالمية ومن الممكن أن تنتقل التكنولوجيا إلى داخل البلاد ومن ناحية أخرى فإن

المناطق الاقتصادية الخاصة تشكل الخطوة الأولى لدخول الشركات الأجنبية إلى السوق الصينية في ظل مناخ

استثماري أكثر موثوقية وهذا يتيح لهذه الشركات إمكانية جمع المعلومات عن تلك السوق بصورة أقرب بوساطة

هذه النوافذ.

2- Radiator / مركز إشعاع⁽²²⁾: إن وظيفة /مركز الإشعاع/ تصف الروابط بين الشركات داخل المناطق

الاقتصادية الخاصة وتلك الموجودة في أنحاء البلاد الباقية، وتُقسم هذه الروابط إلى قسمين:

أ- **الروابط الأمامية:** وتنشأ عندما يتم إنتاج السلع الوسيطة في المناطق الاقتصادية الخاصة، ثم يُعاد تصديرها

إلى السوق المحلية لإجراء بعض العمليات الإنتاجية عليها قبل الحصول على منتج نهائي.

ب- **الروابط الخلفية:** وتنشأ عندما تستورد المناطق الاقتصادية الخاصة احتياجاتها من المواد الأولية والسلع الوسيطة

اللازمة للإنتاج من السوق المحلية.

ثانياً-دوافع إقامة المناطق الاقتصادية الخاصة: تتمثل الأسباب التي دعت إلى قيام المناطق الاقتصادية الخاصة

في الصين بـ:

⁽²¹⁾ -Claus Knoth-Op.Cit -p.31

⁽²²⁾ -Claus Knoth-Op.Cit -p.31

1- **الخلافاً للعقائدية:** (23) إن الصين دولة يحكمها الحزب الشيوعي الذي يطبق النظام الاشتراكي وأكثريّة الشعب الصيني تتبنى هذا الفكر، أما الاستثمار الأجنبي المباشر فهو وليد الفكر الرأسمالي الذي يتبنى نظام آلية السوق الذي يعتمد على الحرية الاقتصادية والانفتاح أمام الأسواق العالمية ومن أجل تلافي هذه التناقضات الفكرية أنشأت الحكومة المناطق الاقتصادية الخاصة بوصفها مناطق تطوير تكون معزولة عن أنحاء البلاد الباقية وذلك لاختبار مبادئ السوق الحر في الاقتصاد الاشتراكي (24)، ذلك أن المناطق الاقتصادية الخاصة تعطي الحكومات - التي تفتقر إلى الخبرة في مجال الإصلاح - فرصة لتجربة السياسات في هذه المناطق قبل تعميمها على البلد بأكمله (25)، وهذا يساعد على تجنب أو على الأقل تخفيف التكلفة التي يمكن أن تتجم عن هذه السياسات فيما لو فشلت.

2- **ضعف البنية التحتية:** (26) إن ضعف البنية التحتية في معظم أنحاء البلاد أدى إلى التركيز على توفير البنية التحتية في مناطق معينة ذلك أن البنية التحتية المتطورة تعد من أولويات المستثمر الأجنبي لذلك عملت الحكومة الصينية إلى اتباع هذا الأسلوب في تلك المناطق المحددة لتكون نواة لبنية تحتية متطورة ومتكاملة في عموم الصين.

3- **فلسفة النظام الحاكم:** (27) تقوم فلسفة النظام الحاكم على الإصلاح التدريجي، إذ تُخْتَبَرُ الإجراءات الإصلاحية المختلفة والتأكد من نجاحها قبل أن تعمم إلى القطاعات الاقتصادية الأخرى جميعها أي إن المناطق الاقتصادية الخاصة تعد مختبرات لتحليل الإجراءات الاقتصادية.

(23)- قتيبة محمد صالح: الاستثمار الأجنبي المباشر ودوره في الاقتصاد الصيني - رسالة ماجستير - جامعة بغداد - كلية الإدارة

والاقتصاد - 2005 - ص 116

(24) -Claus Knoth-Op.Cit -p.24

(25) -Claus Knoth-Op.Cit -p.7

(26)- قتيبة محمد صالح - مرجع سبق ذكره - ص 117

(27)- قتيبة محمد صالح - مرجع سبق ذكره - ص 117

ثالثاً-البعد السياسي والاقتصادي والإداري للمناطق الاقتصادية الخاصة:

تتلخص تجربة المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين في فلسفة سياسية واقتصادية وإدارية:

1- **الفلسفة السياسية:** هي أنه من الصعب أن يقوم منهج التنمية على التوازن، وعليه فإن الأخذ بمبدأ النمو غير المتوازن هو الأسلوب الأمثل وأن المناطق التي تُنمى تمثل قاطرةً لجَرِّ المناطق الأخرى في المرحلة الأولى، ومنهجاً من التكافل السياسي والاقتصادي بتقديم معونات ومساعدات لتنمية المناطق الأخرى في المرحلة الثانية.⁽²⁸⁾

2- **الفلسفة الاقتصادية:** إن البعد الاقتصادي في تجربة المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين يقوم على أساس أن رجال الأعمال لا يعملون لوجه الخير وإنما عندما يتحققون بأن هناك ربحاً ممكناً، فالقانون الاقتصادي هو قانون المنفعة، وهنا يميزون بين المنفعة الاقتصادية والنهب الاقتصادي، فالمنفعة الاقتصادية في تلك المناطق تقوم على حساب التكاليف والعوائد ومن ثم الأرباح وتقوم على العمل وليس السلب أو النهب أو المضاربة، والعمل يعني إقامة المشروع في مدة زمنية محددة واضحة يُنجزُ فيها المشروع.⁽²⁹⁾

3- **الفلسفة الإدارية:** إن البعد الإداري في تجربة المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين يتجلى في أنها تقيم تلك المناطق في أقاليم غير متطورة، وتحدد لها مساحة معينة وتضع لكل منطقة قانوناً خاصاً يصدره مجلس الوزراء وهو يمارس سلطة تشريعية عامة ثم ينشئ هيئة مستقلة خاصة للمنطقة تضم الكفاءات المختلفة على أساس الحكم المحلي وتخضع للإدارة المحلية في إطار التوجيهات العامة من العاصمة.⁽³⁰⁾

رابعاً-مسارات النهوض بالصناعة الصينية: التزمت الصين في سبيل اطراد النهوض بالصناعة في عصر العولمة مسارين متكاملين يحققان التشابك على الصعيد العالمي مع ضمان الاستقلالية الذاتية هما: ⁽³¹⁾

(28) - د: محمد نعمان جلال - دور الدبلوماسية في تنمية الوطن: الصين وتجربة المناطق الاقتصادية الخاصة - الأهرام - السنة

126/ العدد 42177/ -2002

(29) - د: محمد نعمان جلال - المرجع السابق.

(30) - د: محمد نعمان جلال - المرجع السابق.

(31) - شوقي جلال - الصين: التجربة والتحدى - بلا ناشر - بلا تاريخ - ص 123-124

1- **المسار الأول:** إصلاح المؤسسات القائمة من حيث النظام الإداري وإعادة تأهيل العاملين فنياً وعلمياً وتنازل الدولة عن بعض عائداتها مقابل تطوير المعدات والإدارة والابتكار، علاوة على تطبيق نظام المقاوله وهذا يهيئ مساحة لفعالية الإدارة الذاتية ومسؤوليتها عن الإنتاج والعائد في إطار المنافسة عالمياً ومحلياً ويفيد هذا النظام في الفصل بين سلطة الدولة وحقوق المؤسسات وأساليبها لتحقيق الإدارة العلمية الناجحة.

2- **المسار الثاني:** التشابك مع رأس المال الأجنبي وتوسيع نطاق الانفتاح الاقتصادي والعلمي في داخل البلاد بهدف توطيد الخبرة الفنية وآليات الإدارة العصرية أي إن أهم مقومات نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة هو تحرير هذه المناطق من القيود الإدارية والبيروقراطية، وكذلك السياسات المقيدة في مجالات الأجور والتسعير والاستثمار وغيرها بما يؤدي إلى تشجيع الاستثمار وزيادة الإنتاج.

خامساً-المناطق الاقتصادية الخاصة والإصلاحات على مستوى البلاد:

إن نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بوضوح السياسات واستمراريتها، وبصحة المناخ الاقتصادي وسياسة الصرف في البلد المضيف ويتفق الخبراء أن نجاح هذه المناطق يأتي عندما تُنشأ ضمن برنامج إصلاح اقتصادي شامل، غير أن هناك مدرستان مختلفتان حول هذا الموضوع: (32)

1- **المدرسة الأولى:** تصرّ على دور المناطق الاقتصادية الخاصة كنموذج لتحديث الاقتصاد إذ يشجع نجاحها على إصلاح السياسات الاقتصادية والتجارية في الداخل وتكون الميزات التي تعطى في هذه المناطق نموذجاً للمناخ الاستثماري العام الذي يُرجى تطبيقه في البلد ولكن يصعب إطلاقه دفعة واحدة.

2- **المدرسة الثانية:** ترى أن في إطلاق المناطق الاقتصادية الخاصة هروباً سياسياً من إجراء إصلاح اقتصادي شامل في البلد المضيف يعطل على المدى الطويل الإصلاح الاقتصادي ولا سيما عندما تتخطى ميزات تلك المناطق أي إمكانية دمج مستقبلية بين هذه المناطق والداخل.

ولا يزال النقاش متواصلاً إذا ما كانت المناطق الاقتصادية الخاصة تسهم في تعزيز إصلاح السياسات الاقتصادية على مستوى البلاد، وما إذا كانت تعمل بدلاً عن ذلك بوصفها صمامات ضغط للبطالة وهذا يقلل من الحافز

(32) - سمير العيطة - مناطق اقتصادية خاصة أم إصلاح اقتصادي - جريدة تشرين - صدر في (5-6) تموز 2003

للإصلاح فضلاً عن حرف مساره، فقد حذرت دراسة للبنك الدولي عام /1992/ من احتمال أن تستخدم البلدان النامية المناطق الاقتصادية الخاصة كمجرد تدبير للأمر من دون القيام بالإصلاحات، وشددت على ضرورة أن تستخدم المناطق كتكملة للإصلاح على مستوى البلاد بدلاً من خلق أسواق حرة معزولة.⁽³³⁾

ولابد من الإشارة أخيراً إلى أن الصين عندما أنشأت المناطق الاقتصادية الخاصة فإنها لم تنسخ هذه التجربة عن الآخرين، وإنما أنشأتها تجربة وطنية بامتياز بعيداً عن الوصفات الجاهزة لتحقيق النمو فجاءت تلك التجربة انعكاساً للواقع السياسي والاقتصادي لديها، وتجسيداً للأهداف المأمول تحقيقها مستقبلاً الأمر الذي يفسر إلى حد ما مستوى النجاح الذي استطاعت تحقيقه وقد دفع هذا النجاح العديد من الدول الأخرى لتطبيق تلك التجربة لديها كما هي الحال بالنسبة إلى الأردن ومصر، وعليه ستتم في الفصلين التاليين محاولة تسليط الضوء بشكل أكبر على تجربة المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين بخاصة وفي كل من مصر والأردن بعامة وبحسب توافر البيانات والمعلومات فضلاً عن الحديث عن المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية بعد أن أقرت بموجب قانون الاستثمار رقم /18/ لعام 2021م.

⁽³³⁾ – The World Bank Group – Special Economic Zones : Performance, Lessons, Learned, And Implications For Zone Development–Washington– April 2008 – P.4

المطلب الثاني

تعريف المناطق الاقتصادية الخاصة وتمييزها من المناطق المشابهة

إن مصطلح المناطق الاقتصادية الخاصة هو ترجمة لما يُعرف باللغة الانكليزية (Special Economic Zones) أو اختصارًا بـ (SEZ) إذ إنه ومع الرواج الكبير الذي حظيت به من جهة ومع الاهتمام المتزايد بها من الاقتصاديين والحقوقيين وعلماء الاجتماع والحكومات والمؤسسات والمنظمات والهيئات الدولية من جهة أخرى، إلا أنه ليس هناك من تعريف موحد ومتفق عليه بشأنها، وذلك نتيجة التداخل الحاصل بينها وبين أنواع أخرى من الأنظمة الاقتصادية المشابهة (كالمناطق الحرة - مناطق التجارة الحرة - مناطق تجهيز الصادرات) ولأسيما لجهة الأهداف التي تسعى كل منها لتحقيقها والأنظمة الخاصة المطبقة لديها .

وعليه سيتم فيما يأتي:

تعريف المناطق الاقتصادية الخاصة وأهدافها (الفرع الأول).

تمييز المناطق الاقتصادية الخاصة من المناطق المشابهة لها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف المناطق الاقتصادية الخاصة وأهدافها

يمكن بوساطة استعراض بعض المحاولات السابقة لتعريف المناطق الاقتصادية الخاصة التوصل إلى مجموعة من الخصائص التي تتسم بها هذه المناطق، الأمر الذي يساعد -وبوساطة تلك الخصائص -على إعطاء تصور عن تعريف المناطق الاقتصادية الخاصة، كما أن التعرف إلى أهداف تلك المناطق وبحسب وجهة نظر كل من الأطراف المتأثرة بإنشائها (الدول النامية - المستثمرون الدوليون - المستثمرون المحليون) يُعدُّ عاملاً مكملاً في توضيح مفهومها.

وعليه سيُبين فيما يأتي:

تعريف المناطق الاقتصادية الخاصة (أولاً).

أهداف المناطق الاقتصادية الخاصة (ثانياً).

أولاً-تعريف المناطق الاقتصادية الخاصة: هناك العديد من التعاريف التي قُدِّمت للمناطق الاقتصادية الخاصة ويمكن أن نذكر منها:

1- مدنٌ بحد ذاتها تغطي عادةً القطاعات الصناعية والخدمية جميعها، وتُستهدف كلاً من الأسواق المحلية والأجنبية، وتوفر مجموعةً واسعةً من الحوافز تتراوح ما بين الحوافز الضريبية إلى الحوافز التنظيمية، فضلاً عن أنها تسمح بالإقامة في الموقع.⁽³⁴⁾

2- منطقةٌ جغرافيةٌ في دولةٍ ما تكون مخصصةً لتصدير البضائع إلى الدول الأخرى، وتوفير فرص العمل، وتُستثنى المناطق الاقتصادية الخاصة من القوانين الاعتيادية كالضرائب والجمارك وحظر الاستثمارات الأجنبية وقوانين

⁽³⁴⁾ – OECD – Designing Economic Zones for Effective Investment Promotion –Investment Programme–
Amman – 2010 – p.3

العمل والقيود القانونية الأخرى على الأعمال التجارية ومن ثم تكون المناطق الاقتصادية الخاصة قادرة على تصنيع بضائع وإنتاجها بأسعارٍ منافسةً عالمياً. (35)

3- مناطق حرة داخل مدن حرة وهي مناطق ليست مغلقة وإنما هي مدن أو مقاطعات متكاملة تحتوي على الخواص الاعتيادية للمجتمع، وتختلف هذه المناطق عن المناطق الحرة الباقية في وجود اللامركزية الإدارية التي تسمح باتخاذ قرارات الاستثمار في المناطق الاقتصادية الخاصة خارج نطاق الحكومة المركزية، ويُسمح لها بتطوير البنى الارتكازية الخاصة بها طالما تستطيع جمع الأموال من الرسوم وأرباح المشاريع التي تمتلكها جزئياً أو كلياً. (36)

4- موقع أو منطقة جغرافية ضمن أرض بلد أو مجموعة بلدان لها قوانين والتزامات خاصة بها، تهدف إلى تشجيع المستثمرين المحليين والأجانب للاستثمار في منطقة بعينها على المستوى الدولي وتخفيض أو تزيل الموانع التي تواجه حركة عناصر الإنتاج والمنتج النهائي من بلد لآخر. (37)

يُلاحظ من التعاريف السابقة أنها تتشابه مع بعضها البعض في بعض النقاط، وتختلف في نقاط أخرى وذلك لجهة تحديد مفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة، الأمر الذي يمكن معه القول إنه ليس هناك من تعريف واضح ومحدد للمناطق الاقتصادية الخاصة، ويمكن أن يُرد ذلك للأسباب الآتية:

أ- عدم التوصل لتعريف واضح لمفهوم / المنطقة الخاصة / إذ إن الأنواع الآتية: مناطق تجهيز الصادرات - المناطق الحرة - مناطق التجارة الحرة - المناطق الاقتصادية الخاصة غالباً ما تستخدم بالتبادل (38)، فما يطلق عليه منطقة تجهيز صادرات في دولة ما يطلق عليه منطقة اقتصادية خاصة في دولة أخرى.

(35) - عامر العمران - العقبة الأردنية نموذج المناطق الاقتصادية الخاصة - مركز الروابط للبحوث والدراسات الاستراتيجية -2015-

<http://rawabetcenter.com/archives/14153>

تاريخ المشاهدة 2016/4/10

(36) - علي عباس فاضل - سرمد عباس جواد - الاستثمار في المناطق الحرة في العراق (الفرص والتحديات) - وزارة المالية العراقية - الدائرة الاقتصادية-بغداد - 2011 - ص5

(37) - إيمان مرعي - المناطق الاقتصادية الخاصة: الفرص والتحديات - صحيفة الأهرام- العدد 43093 - القاهرة -2004

(38) - Claus Knoth - Op.Cit -p.50

ب- الجمع بين أنواع مختلفة من تلك المناطق ضمن منطقة جغرافية واحدة ⁽³⁹⁾ كما هي الحال بالنسبة إلى المناطق

الاقتصادية الخاصة في الصين إذ نجد أن بعضها يتضمن مناطق تجارة حرة ومناطق تجهيز الصادرات.

ت- تعدد الجوانب المتعلقة بمفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة (سياسية - اقتصادية - قانونية) وهذا أدى للاختلاف

على تعريفها وتحديد مفهومها بين الدول نظرًا إلى اختلاف الأنظمة الاقتصادية والسياسية المتبعة في كل دولة

فضلاً عن التحولات الاقتصادية التي تنتهجها الدول ومدى تأثير التيارات الفكرية بشأن هذا الموضوع.

يُلاحظ من التعاريف السابقة أن المناطق الاقتصادية الخاصة تتمتع بمجموعة من الخصائص يمكن

توضيحها كالآتي:

- **مناطق جغرافية محددة:** تكون كبيرة المساحة عادة وضمن أراضي الإقليم الوطني لدولة واحدة (أي ضمن

السيادة الوطنية) ولكن مع قدر كبير من الاستقلال الإداري.

- **خارج المنطقة الجمركية:** تعدّ المناطق الاقتصادية الخاصة من الناحية الجمركية بحكم "الأرض الأجنبية "

وَمِنْ ثَمَّ فإن عمل المشاريع القائمة فيها تحكمه المنافسة العالمية واقتصاد السوق لأنها تعمل في إطار تشريعات

استثنائية خاصة تتيح لها ما هو غير ممكن عادة في ظل التشريعات المحلية النافذة وذلك بهدف التوافق مع

المناخ التشريعي العالمي المتغير، وبما لا يتعارض في الوقت ذاته مع السياسة الاقتصادية العليا للدولة

المضيفة، بل بما ينسجم مع سياسة هذه الدولة في تشجيع الاستثمارات الأجنبية والمحلية.

- **الأنشطة الاقتصادية:** تتعدد الأنشطة الاقتصادية التي تُمارَس داخل المناطق الاقتصادية الخاصة /تجارية-

صناعية-خدمية -زراعية-... /.

- **قوانين وأنظمة خاصة:** إن المناطق الاقتصادية الخاصة كما هو واضح من اسمها تشير إلى مناطق تتلقى

معاملة تفضيلية خاصة جداً من الحكومة الوطنية، كما أنها وصفاً للبرالية الجديدة للنمو الاقتصادي السريع

(39) - المرجع السابق ص50

في الدول النامية⁽⁴⁰⁾، وتعدّ هذه المناطق (خاصة) لأن القواعد واللوائح التنظيمية المطبقة على اقتصادها تختلف عن تلك الموجودة في أنحاء البلاد الباقية ومن هذه الاختلافات الأساسية: ⁽⁴¹⁾

- يعتمد اقتصاد هذه المناطق اعتمادًا أساسيًا على نظام السوق الحر.
- تشجيع الاستثمار الأجنبي والذي من المحتمل أن يصبح المصدر المهيمن على الاستثمار في هذه المناطق.
- النظام المفتوح للتكنولوجيا العالية والمهارات الإدارية يسمح لهذه المناطق بنقل التكنولوجيا.
- **وجهة الإنتاج:** تهدف المناطق الاقتصادية الخاصة إلى الإنتاج الموجّه للتصدير نحو الأسواق الخارجية، وفي الوقت نفسه تهدف إلى إقامة روابط اقتصادية (أمامية وخلفية) مع السوق المحلية، وتعدّ قدرتها على إقامة هذه الروابط أحد معايير الحكم على نجاحها في تحقيق أهدافها.

وهكذا يمكن تعريف المنطقة الاقتصادية الخاصة أنها: " منطقة جغرافية محددة (مدينة - محافظة- إقليم)، تقع ضمن الإقليم الوطني لدولة ما وتحت سيادتها ولكن خارج نطاق إقليمها الجمركي، تتمتع بالاستقلال الإداري بعيداً عن تدخل الحكومة المركزية، تختلف القوانين النافذة فيها عن تلك الموجودة في باقي أرجاء الدولة، لجهة أنها أكثر مرونة وأكثر مراعاةً لخصوصية المنطقة والاستفادة من المزايا النسبية التي تتمتع بها، بوساطة ما تمنحه من تسهيلات وحوافز تجعل بيئة الاستثمار والتجارة أكثر تحرراً بهدف جذب الاستثمارات (المحلية - الأجنبية) في مجالات (صناعية - تجارية - خدمية ...) لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة.

ثانيًا-أهداف المناطق الاقتصادية الخاصة: إن إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة يكون له تأثير في كل من: (الدولة النامية التي تقع المنطقة الاقتصادية الخاصة فيها -المستثمرون الدوليون -المستثمرون المحليون) وعليه فإن أهداف المناطق الاقتصادية الخاصة تختلف تبعاً لمنظور كل طرف.

⁽⁴⁰⁾ – Ujjaini Halim– Special Economic Zones (SEZs) : Untold Agonies Experiences From Asian Countries– p.5

⁽⁴¹⁾ – Victor F.S.Sit – " The Special Economic Zones of China :Anew Type of Export Processing Zone?"– The Developing Economies– Volume 23، Issue 1، March 1985 – P. 69

الجدول رقم 1/ : أهداف المناطق الاقتصادية الخاصة من وجهة نظر الأطراف المتأثرة بها. (42)

الدول النامية	المستثمرون الدوليون	المستثمرون المحليون
التصنيع الموجه نحو التصدير	عمالة منخفضة التكلفة	الإعفاء من الضرائب
توليد القطع الأجنبي	إعفاء المستوردات من الرسوم	حوافز خاصة
توليد فرص العمل	الوصول إلى الأسواق	القدرة التنافسية الدولية
جذب الاستثمار الأجنبي المباشر	القدرة التنافسية في السوق الرئيسية	
استغلال الموارد الطبيعية		
التنمية الإقليمية		
الابتكار التكنولوجي		
اختبار سياسة تحرير السوق		

أما بالنسبة إلى الأهداف المناطق الاقتصادية الخاصة في الدول محل المقارنة / الصين - الأردن - مصر/ فنجد أنها كما يأتي:

1- أهداف المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين: إن قيام الصين بفتح بعض المواقع أمام الاستثمارات الأجنبية بإنشاء مناطق اقتصادية خاصة فيها كان يرمي إلى زيادة النمو والتنمية الاقتصادية في تلك المواقع ومع ذلك لم يكن النمو الاقتصادي وحده الدافع وراء فتح الحكومة المركزية في الصين مواقع معينة أمام الاستثمار الأجنبي المباشر وإنما كان البحث عن وسيلة لتجربة عناصر اقتصاد السوق (بدلاً من الاقتصاد المخطط) تتيح لها السيطرة على أية مخاطر اجتماعية أو سياسية غير منضبطة قد تنشأ نتيجة لذلك أيضاً. (43)

(42) -UNIDO – UNIDO Country Office in Vietnam – Economic Zones in The Asian-Industrial Parks. Special Economic Zones, Eco Industrial Parks, Innovation Districts As Strategies for Industrial Competitiveness – August 2015 – P.33-34

(43) – Tyler Curtis, Shannon Hill, and Chih Chia Lin– Special Economic Zones (SEZs):Chinese, Russian, and Latin American Cases and the Use of SEZs as an Economic Development Tool – Prepared for the International Economic Development Program, Ford School of Public Policy, University of Michigan–2006– p.4

وبشكل عام تسعى القيادة الصينية إلى تحقيق عدد من الأهداف من إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة هي:⁽⁴⁴⁾

أ- العمل على الإسراع بتصدير السلع المصنعة إلى السوق العالمي وما ينتج عن ذلك من زيادة الصادرات الصينية ومن ثم زيادة حجم النقد الأجنبي.

ب- تحقيق الاندماج بين العلم والصناعة والتجارة، إذ إن هذه المناطق تجمع بين صناعة السلع وتصديرها، واتباع أحدث الأساليب الإنتاجية والتكنولوجيا المتطورة في إنتاج هذه السلع.

ج- العمل على إنشاء منطقة تنمية شاملة تتمتع بدرجة عالية من التكنولوجيا المتقدمة والمؤسسات الضخمة إذ تنقل هذه المناطق الأساليب التكنولوجية المتطورة والمهارات إلى مناطق الصين الباقية.

د- الاستفادة من سياسات الأفضلية والنظم الإدارية والاقتصادية الخاصة التي تسعى إلى تقديم التسهيلات وتعزيز سياسة الاقتصاد الموجه نحو التصدير.

هـ- العمل على جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة واستيراد التكنولوجيا والخبرات الإدارية المتقدمة.

و- المتابعة المتواصلة لما يحدث من تغيرات في ظروف السوق المحلي.

ز- تطوير الاقتصاد الصيني وتحقيق طفرة تنموية بطريقة سلسلة ومتدرجة تجنباً لحدوث الصدمات والتغيرات الشديدة بالاقتصاد ولا سيما في المناطق الداخلية التي ليس لها تعامل مع العالم الخارجي.

2- أهداف منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في الأردن:

يهدف إنشاء منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بعامة إلى تعزيز القدرة الاقتصادية في المملكة الأردنية باستقطاب الأنشطة الاقتصادية المختلفة وجذب الاستثمارات إليها⁽⁴⁵⁾ وتهدف أيضاً إلى:⁽⁴⁶⁾

أ- تنمية منطقة العقبة وتأهيلها لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية وإيجاد بيئة استثمارية متطورة لتنشيط الصناعة والتجارة والسياحة والخدمات فيها.

(44) - إيمان محمد عبد اللطيف مصطفى - دور المناطق الحرة والمناطق الاقتصادية الخاصة في تنمية الاقتصاد المصري مع الإشارة

إلى التجربة المصرية - رسالة ماجستير - جامعة الزقازيق - 2007 - ص 123

(45) - المادة رقم 3/ من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 32/ لعام 2000/

(46) - المادتان 9-10/ من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 32/ لعام 2000/

ب- زيادة فرص العمل للأردنيين والتنسيق والتعاون مع الجهات المستثمرة في المنطقة لتدريب الأيدي العاملة الأردنية وتأهيلها ورفع كفاءتها وإعطاء الأولوية لها في العمل.

ت- تشجيع المؤسسات المسجلة في المنطقة على القيام بالبحث والتطوير.

3- أهداف المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر: تتمثل بـ:⁽⁴⁷⁾

أ- إنشاء وتطوير منطقة شمال غرب خليج السويس وفقاً لأعلى المعايير الدولية.

ب- جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى المنطقة لغرض إقامة مشاريع صناعية وخدمية قادرة على التنافس مع نظرائهم إقليمياً ودولياً.

ت- خلق فرص عمل مباشرة، تنمية مهارات العمالة، وتوليد الدخل.

ث- زيادة حصة مصر في التجارة الدولية.

ج- زيادة الصادرات، وليس فقط من حيث زيادة معدل نمو الصادرات، ولكن تنوع الصادرات أيضاً.

وهكذا يمكن القول إن هناك أهدافاً أساسية تسعى لتحقيقها جميع الدول التي تُنشئ المناطق الاقتصادية الخاصة

وأهداف أخرى خاصة بدولة ما دون أخرى لأسباب تتعلق إلى حد ما بطبيعة نظامها الاقتصادي والسياسي، الأمر

الذي يؤكد حقيقة أن المناطق الاقتصادية الخاصة ليست وصفة جاهزة (غير قابلة للتعديل) تُنقل من مكان وتُطبق

كما هي في مكان آخر، إذ أنه لا بد من إعادة صياغتها بما ينسجم مع ظروف كل دولة وبما يتناسب مع خصوصية

المزايا النسبية التي تتمتع بها.

(47)- الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة- المنطقة الاقتصادية الخاصة شمال غرب خليج السويس

<http://www.gafi.gov.eg/Arabic/StartaBusiness/InvestmentZones/Pages/Special-Economic-Zones.aspx>

تاريخ المشاهدة 2017/5/29

الفرع الثاني

تمييز المناطق الاقتصادية الخاصة من المناطق المشابهة لها

يستخدم مصطلح (المناطق الاقتصادية الخاصة) عادة -بمفهومه الواسع- لتغطية مجموعة من الأنظمة الاقتصادية المشابهة، إذ يتضمن تصنيف المنطقة الاقتصادية الخاصة (SEZ) أنواعاً مختلفة من المناطق الاقتصادية، مثل مناطق التجارة الحرة (FTZ) والمناطق الحرة (FZ) ومناطق معالجة الصادرات (EPZ) والمناطق الصناعية (IE) والموانئ الحرة والمناطق الاقتصادية الحرة ومناطق المشاريع الإجمارية.⁽⁴⁸⁾

ونتيجة لعدم وجود تعريف واضح ومحدد للمناطق الاقتصادية الخاصة نجد أن هناك خلطاً واضحاً بينها وبين الأنواع الأخرى من المناطق لدرجة أن هذه المناطق غالباً ما أصبحت تستخدم بالتبادل وكأنه ليس هناك من اختلافات بين بعضها.

وانطلاقاً من أن هذه الدراسة تنصب على المناطق الاقتصادية الخاصة /بمفهومها الضيق/ بوصفها أداة ضمن مجموعة أدوات لتحقيق النمو والتنمية الاقتصادية، سيتم فيما يأتي:

تمييزها من مناطق تجهيز الصادرات (أولاً).

تمييزها من المناطق الحرة (ثانياً).

تمييزها من مناطق التجارة الحرة (ثالثاً).

⁽⁴⁸⁾ - عامر العمران - العقبة الأردنية نموذج المناطق الاقتصادية الخاصة -مركز الروابط للبحوث والدراسات الاستراتيجية -2015

<http://rawabetcenter.com/archives/14153>

تاريخ المشاهدة 2016/4/10

أولاً-تميز المناطق الاقتصادية الخاصة من مناطق تجهيز الصادرات:

1- تُعد مناطق تجهيز الصادرات مناطق صناعية ذات حوافز خاصة أنشئت لجذب المستثمرين الأجانب، تخضع المواد المستوردة إليها لدرجة من المعالجة قبل إعادة التصدير مرة أخرى⁽⁴⁹⁾، أي إن النشاط الصناعي هو النشاط الاقتصادي الأساسي إن لم يكن الوحيد فيها، في حين أن المناطق الاقتصادية الخاصة ولاسيما في الصين لا تهدف فقط إلى تطوير صناعة موجهة نحو التصدير (كما هو الحال بالنسبة إلى مناطق تجهيز الصادرات) فهي فضلاً عن تطويرها لصناعة كثيفة العمالة وصناعة كثيفة التكنولوجيا فإنها تهدف إلى تطوير الزراعة وتربية الحيوانات وقطاع البناء والتشييد، وبعضهم يضيف السياحة، والعقارات، والمطاعم، والفنادق، النقل، والاتصالات⁽⁵⁰⁾، أي إن الأنشطة الاقتصادية في المناطق الاقتصادية الخاصة متعددة / تجارية - صناعية - خدمية - زراعية.../.

2- تُعد مناطق تجهيز الصادرات مناطق صناعية تهدف في المقام الأول إلى الأسواق الخارجية، وعادة ما تكون شبه مقسمة إلى منطقة عامة مفتوحة للصناعات جميعها، ومنطقة منفصلة مخصصة لشركات الإنتاج الموجه نحو التصدير، وينظر لهذه المناطق كأدوات فعالة للغاية لخلق فرص العمل وخاصة بالنسبة إلى دخول المرأة سوق العمل، و تُعد مصدراً كبيراً للعمالة بالنسبة إلى البلدان التي يقل عدد سكانها عن 5/ مليون نسمة (مثل موريشيوس - جامايكا) أكثر منه بالنسبة إلى لدول الكبرى⁽⁵¹⁾، غير أن تأثيرها يظل محدوداً لجهة توليد فرص عمل غير مباشرة .⁽⁵²⁾

(49) – Export processing zones (ILO Library)

<http://www.ilo.org/inform/online-information-resources/research-guides/export-processing-zones/lang--en/index.htm>

تاريخ المشاهدة 2016/4/14

(50) – Claus Knoth-Op.Cit-p.26

(51) – The World Bank Group – Special Economic Zones : Performance, Lessons, Learned, And Implications For Zone Development –Washington – April 2008 – p.3-4

(52) – Arpita Mukherjee, Parthapratim Pal, Saubhik Deb, Subhobrota Ray, Tanu M Goyal – Special Economic Zones in India : Status, Issues and Potential– India Studies in Business and Economics – 2016 –P.37

أما المناطق الاقتصادية الخاصة وفضلاً عن أنها تهدف إلى الأسواق الخارجية شأنها في ذلك شأن مناطق تجهيز الصادرات فإنها تهدف إلى إقامة روابط اقتصادية (أمامية وخلفية) مع السوق المحلية وتُعد قدرتها على إقامة هذه الروابط أحد معايير الحكم على نجاحها في تحقيق أهدافها، وَمِنْ ثَمَّ فهي قادرة على توليد فرص عمل مباشرة (داخل المناطق) وفرص عمل غير مباشرة في السوق المحلية (خارج المناطق).

3- تُعد مناطق تجهيز الصادرات عبارة عن مساحة من الأرض تخصصها الدولة خارج المنطقة الجمركية لإقامة مشاريع معالجة الصادرات والصناعة والبضائع والتخزين والخدمات من دون قيود تجارية، وتتمتع بالإعفاء من الرسوم والضرائب الجمركية المعمول بها في نطاق المنطقة الجمركية جميعها وتحدد أغراض هذه المناطق للتصدير بصفة أساسية وتقديم بنية تحتية صناعية جيدة⁽⁵³⁾، غير أن هذه المساحة الجغرافية غالباً ما تكون صغيرة، في حين أن المناطق الاقتصادية الخاصة تكون مساحتها كبيرة لدرجة أنها قد تضم بداخلها مناطق تجهيز صادرات، ومناطق تجارة حرة أيضاً.

4- تمتلك المناطق الاقتصادية الخاصة النظام الإداري الخاص بها على عكس مناطق تجهيز الصادرات التي تديرها الحكومة المركزية عادة.

5- تتفق مناطق تجهيز الصادرات مع المناطق الاقتصادية الخاصة في كونهما مناطق جغرافية تقع خارج نطاق الإقليم الجمركي، ولكل منهما أنظمة جمركية وضريبية خاصة بهما غير أن الحوافز الممنوحة للمستثمرين في ظل هذه الأنظمة تكون مختلفة، وتهدف كل منهما إلى جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وتوليد فرص العمل.

6- لا يُسمح بالإقامة في مناطق تجهيز الصادرات بخلاف ما هي عليه الحال في المناطق الاقتصادية الخاصة التي تضم مناطق سكنية للعمال وعائلاتهم.

⁽⁵³⁾ - محمد سعيد ظافر - اقتصاديات المناطق الحرة - محاضرة أُلقيت ضمن ملتقى اقتصاديات المناطق الحرة - دمشق 29-31 أيار 2002 - منشورة ضمن كتاب اقتصاديات المناطق الحرة الصادر عن المؤسسة العامة للمناطق الحرة في سورية سنة 2004 - ص 24

وهكذا يمكن القول إن أهداف المناطق الاقتصادية الخاصة أكثر شمولاً من أهداف مناطق تجهيز الصادرات، وهي أكبر حجماً والبنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية لديها أفضل، فضلاً عن أنها تعد كيانات إدارية مستقلة في حين أن مناطق تجهيز الصادرات تقع تحت الإدارة المباشرة للحكومة المركزية، في حين أن كلاهما يستخدم الأدوات المالية والقانونية ذاتها تقريباً.

ثانياً- تمييز المناطق الاقتصادية الخاصة من المناطق الحرة:

1- تُعد المناطق الحرة جزءاً من الإقليم الوطني وليست جزءاً من الإقليم الجمركي ولذلك تعامل المناطق الحرة وكأنها خارج البلاد. (54)

2- تُقام المناطق الحرة لممارسة أنشطة اقتصادية محددة في مجال التجارة أو الإنتاج أو الخدمات وتصدر الدولة قوانين وأنظمة خاصة بهذه المناطق تعطيها بعض الاستثناء من القيود والإجراءات المطبقة داخل البلاد على الأنشطة المشابهة لنشاطها. (55)

3- تتشابه المناطق الحرة مع المناطق الاقتصادية الخاصة من حيث أن كلاهما تقام على أراضي الدولة-خارج المنطقة الجمركية -ولكن تحت سيادتها.

4- إن مساحة المنطقة الحرة أصغر عادة من مساحة المنطقة الاقتصادية الخاصة مع أنها في بعض الأحيان تمتد لتشمل مدينة بأكملها.

5- لا يسمح بالسكن في المناطق الحرة عادة (56)، في حين يسمح بذلك في المناطق الاقتصادية الخاصة إذ إنها تحتوي على مناطق سكنية كاملة تتمتع بأفضل الظروف المعيشية.

(54) - د: عمر سالم - الجمارك بين النظرية والتطبيق - الدار المصرية اللبنانية - 2002 - ص 288

(55) - محمد سعيد ظافر - مرجع سبق ذكره - ص 21

(56) - د: حميد شكر محمود: مدير عام الهيئة العامة للمناطق الحرة العراقية - المقومات الاقتصادية لإنشاء المناطق الحرة مع إشارة خاصة لتجربة العراق - ندوة المناطق الحرة المشتركة ودورها في تعزيز العمل الاقتصادي الإقليمي المشترك - دمشق - 2004 - ص

6- يغلب على أنشطة المناطق الحرة طابع التخزين والخدمات اللوجستية وبعض الصناعات الخفيفة في حين أن أنشطة المناطق الاقتصادية الخاصة أوسع وأكثر شمولاً.

7- تقع المناطق الاقتصادية الخاصة ضمن أراضي دولة واحدة في حين أن المناطق الحرة وفضلاً عن أنها يمكن أن تقع ضمن أراضي دولة واحدة فإنها يمكن أن تكون مشتركة بين دولتين أو أكثر كما هي الحال بالنسبة إلى المنطقة الحرة المشتركة السورية الأردنية في موقع (جابر-نصيب)، والمنطقة الحرة المشتركة السورية العراقية في موقع (القائم - البعيرية).

8- إن فكرة إنشاء المناطق الحرة في العالم بعامة وفي مصر والأردن بخاصة تسبق من الناحية الزمنية فكرة إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة، على عكس ما هو عليه الأمر في الصين إذ إن المناطق الأولى التي أنشئت في الصين بعد عام 1979/ كانت المناطق الاقتصادية الخاصة، ثم في وقت لاحق من عملية الإصلاح الاقتصادي تم إنشاء عدد كبير من المناطق الأخرى بما في ذلك المناطق التنموية الاقتصادية والاجتماعية - المناطق التنموية فائقة التكنولوجيا - مناطق التجارة الحرة - المناطق الحرة. (57)

ثالثاً- تمييز المناطق الاقتصادية الخاصة من مناطق التجارة الحرة:

تمتد منطقة التجارة الحرة بين دولتين أو أكثر، وتُلغى القيود على التجارة فيما بينها (أي الرسوم والحواجز الجمركية) ولكن كل دولة تتبع الإجراءات التجارية العادية بالنسبة إلى تجارتها مع الدول الأخرى خارج هذه المنطقة وتمثل مناطق التجارة الحرة صيغة من صيغ التكامل الاقتصادي بين الدول التي تتفق على التعامل والتعاون التجاري في هذا الإطار أو على هذه القاعدة. (58)

أي إن نشاط المناطق الاقتصادية الخاصة أوسع وأكثر شمولاً من نشاط مناطق التجارة الحرة الذي ينحصر -كما هو واضح من اسمها- بالمجال التجاري (الصادرات والواردات)، وتقام على أراضي أكثر من دولة، في حين تقام المناطق الاقتصادية الخاصة ضمن أراضي دولة واحدة.

(57) -Claus Knoth-Op.Cit-p.49

(58) - محمد سعيد ظافر - مرجع سبق ذكره- ص 21

مع أن مناطق التجارة الحرة تعد من وجهة النظر الاقتصادية أداة مهمة لتوسيع الأسواق بوساطة إزالة الحواجز الجمركية بين الدول الموقعة على اتفاقية المنطقة إلا أن تعزيز الأسواق بوساطة تحرير التجارة لابد وأن يسبقه أو على الأقل يتوازي معه تطور ملموس في جانب العرض من السلع والخدمات المنتجة محلياً حتى تكون محلاً للتبادل التجاري⁽⁵⁹⁾، الأمر الذي لا يشكل عقبة بالنسبة إلى المناطق الاقتصادية الخاصة بوساطة قدرتها على الإنتاج والتصنيع بأسعار منافسة عالمياً.

الجدول رقم 2/: مقارنة المناطق الاقتصادية الخاصة مع كل من مناطق تجهيز الصادرات والمناطق الحرة ومناطق التجارة الحرة:

مناطق تجهيز الصادرات	المناطق الحرة	مناطق التجارة الحرة	المناطق الاقتصادية الخاصة
منطقة جغرافية محددة	ضمن الإقليم الوطني لدولة واحدة	ضمن الإقليم الوطني لدولة واحدة أو أكثر	حصراً ضمن الإقليم الوطني لدولة واحدة
المنطقة الجمركية	خارج الإقليم الجمركي	خارج الإقليم الجمركي	خارج الإقليم الجمركي
النشاط الاقتصادي	صناعي	تخزين - خدمات لوجستية - صناعات خفيفة	تجاري صناعي - تجاري - خدمي - زراعي - ..
الأهداف			
إن كل منطقة من هذه المناطق تهدف إلى جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتوليد فرص العمل وتشجيع الصادرات وكسب العملات الصعبة ونقل التكنولوجيا، غير أن قدرة المناطق الاقتصادية الخاصة على تحقيق هذه الأهداف أكبر سيما وأن لها أهداف أخرى إضافية باعتبارها أداة للتنمية الإقليمية.			
القوانين والأنظمة			
تختلف القوانين والأنظمة المطبقة في هذه المناطق عن القوانين والأنظمة المطبقة في باقي أرجاء الدولة، ومن جهة أخرى، تختلف القوانين والأنظمة المطبقة في كل منطقة من هذه المناطق عن القوانين المطبقة في المناطق الأخرى سواء لجهة العمل أو الضرائب أو الجمارك أو التعامل بغير العملة الوطنية			
وجهة الإنتاج			
التصدير للأسواق الخارجية	للسوق المحلية والأسواق الخارجية	أسواق الدول الموقعة على الاتفاقية	للأسواق الخارجية بعد تلبية احتياجات السوق المحلية
الإدارة			
رقابة الحكومة المركزية	رقابة الحكومة المركزية	رقابة الحكومات الموقعة على الاتفاقية	لامركزية إدارية
المساحة			
تعد مناطق تجهيز الصادرات صغيرة نسبياً بالمقارنة مع بقية المناطق، كما أن المناطق الحرة ومناطق التجارة الحرة رغم كونها قد تمتد لتشمل مدناً بكاملها إلا أنها تظل أصغر مساحة بالمقارنة مع المناطق الاقتصادية الخاصة، ذلك أن الأخيرة كما هو الحال في الصين قد تتضمن في آن واحد مناطق تجهيز صادرات ومناطق حرة ومناطق تجارة حرة			

(59) - د: أحمد الكواز - مناطق التجارة الحرة - المعهد العربي للتخطيط - سلسلة جسر التنمية - العدد 92/ - السنة 9/ - الكويت-

المطلب الثالث

مقومات نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة وتحدياتها

إن نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بتحقيقها للأهداف التي أنشئت من أجلها ذلك أنه مع اختلاف الدول في أهدافها من إقامة هذه المناطق - الذي يعود بدوره لاختلاف أوضاعها الاقتصادية - إلا أن دوافعها جميعاً تكاد تكون واحدة، وتتمثل بدفع عجلة النمو الاقتصادي بوساطة تطوير القطاع الصناعي وتشجيع الصادرات ونقل التكنولوجيا الحديثة وتوليد فرص العمل وكسب العملات الأجنبية غير أن هذا النجاح وإن كانت تلزمه لكي يتحقق مجموعة من المقومات، فإنها تعد شرطاً لازماً ولكنه غير كافٍ نظراً إلى وجود عوامل أخرى يمكن القول إنها إن لم تقف حائلاً دون نجاح تلك المناطق، فإنها ستحدّ منه بكل تأكيد وهو ما يفرض على الدول اتخاذ التدابير اللازمة والتي من شأنها تعزيز مقومات النجاح، وتذليل الصعوبات والتحديات.

وعليه سيوضّح فيما يأتي:

مقومات نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة (الفرع الأول).

تحديات المناطق الاقتصادية الخاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مقومات نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة

تُعدّ المناطق الاقتصادية الخاصة - بوصفها مناطق جغرافية محددة - مقدمة لسياسات جديدة، إذ إن وظائف نظام السوق وآثار السياسات الجديدة في هذا النظام ستختبر لأول مرة، وهذا يساعد صناع القرار السياسي على التعلم من هذه التجارب والدروس وليس ذلك فقط بل إن نجاح هذه السياسات في تلك المناطق المحددة سيسهل من تقبلها فيما لو تم تعميمها في كامل أرجاء البلاد، غير أنه ولكي تتجح تلك المناطق في تحقيق أهدافها فإنه لابد من توافر مجموعة من المقومات أهمها:

أولاً- موقع جغرافي ملائم: يعد الموقع الملائم متطلباً ضرورياً لنجاح المناطق الاقتصادية الخاصة ومن خصائص الموقع الملائم:

- 1- أن تتوفر فيه المواد الأولية والأيدي العاملة الماهرة اللازمة لنشاط الشركات.
 - 2- أن يتضمن سوقاً لتصريف المنتجات والخدمات.
 - 3- أن يضمن اختصار وتسهيل عمليات النقل: إذ إن وقوع المنطقة الاقتصادية الخاصة على أحد طرق التجارة الدولية وقربها من وسائل النقل البرية والبحرية والجوية يضمن إيصال المواد الأولية والبضائع الأخرى المطلوبة لتلبية احتياجات شركات المناطق الاقتصادية الخاصة في الوقت المناسب وتصدير المنتجات وإيصالها إلى الأسواق المستهدفة في الوقت المناسب وبأسعار مقبولة.
- وعليه فإن من أهم الأمور التي يجب أخذها بعين الاعتبار عند إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة في أية دولة من دول العالم:⁽⁶⁰⁾

(60)- إيمان محمد عبد الطيف مصطفى - مرجع سابق - ص 126

أ- أن تكون قريبة من المستثمرين المتوقعين: إذ لا يمكن الاستهانة بأهمية قرب المستثمرين من مواقع اختيار المناطق الاقتصادية الخاصة، فقد جاء جزء كبير من رأس المال والمعرفة التقنية التي تلقتها الصين عندما أنشأت المناطق الاقتصادية الخاصة من الجالية الصينية في الخارج، بما في ذلك الصينيين في هونغ كونغ وتايوان. (61)

ب- أن تكون قريبة من الأسواق الدولية وبصفة خاصة أسواق التصدير: إذ إن من شأن المناطق الاقتصادية الخاصة أن تجذب الاستثمارات الأجنبية فقط إذا أنشئت في مواقع يكون فيها تسويق السلع وتوزيعها على الأسواق ممكناً وفعالاً من حيث التكلفة (المناطق الساحلية والحدودية في معظم الأحيان). (62)

ت- أن تكون قريبة من المدينة إذا أمكن ذلك: للاستفادة من استخدام تسهيلات البنية الأساسية في البناء ويمكن للصناعات القائمة إمدادها باحتياجاتها من المواد الأولية ومستلزمات الإنتاج كما هي الحال عندما اختارت الحكومة المركزية في الصين مواقع المناطق الاقتصادية الأولى، إذ استفادت المواقع المختارة من البنية التحتية الجيدة للنقل التي تربطها بالمجتمعات الأخرى التي قد تستثمر فيها كهونغ كونغ وتايوان. (63)

الشكل رقم 1/: التوزع الإقليمي للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين: (64)



(61) – Tyler Curtis, Shannon Hill, and Chih Chia Lin – Op.Cit – P.5

(62) – Tyler Curtis, Shannon Hill, and Chih Chia Lin – Op.Cit – P.18

(63) – Tyler Curtis, Shannon Hill, and Chih Chia Lin – Op.Cit – P.5

(64) – Yue-Man Yeung, Joanna Lee, and Gordon Kee – China's Special Economic Zones at 30 – "Eurasian Geography and Economics" – Volume 50, Issue 2, March 2009 – P. 223

• الموقع الجغرافي للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين:

كانت تقع عمدًا بعيدًا عن مركز السلطة السياسية في بكين وذلك للتقليل من المخاطر المحتملة التي قد تنشأ عنها أية مشاكل أو تأثيرات سياسية أثناء عملها، وبشكل أكثر تحديدًا تم اختيار مواقعها في المناطق الأربع الأصلية في المناطق الساحلية من قوانغدونغ وفوجيان التي لديها تاريخ طويل من الاتصال مع العالم الخارجي بوساطة الهجرة إلى الخارج، وفي الوقت نفسه كانت بالقرب من هونغ كونغ وماكاو وتايوان.⁽⁶⁵⁾

• الموقع الجغرافي لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة: تتميز بموقع استراتيجي يشكل نقطة التقاء لثلاث قارات

ومفترق طرق لأربع دول وهي تغطي منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة الواقعة على الطرف الشمالي للبحر الأحمر على مساحة 375 كيلو مترًا مربعاً في أقصى جنوب المملكة الأردنية الهاشمية وبواجهة بحرية طولها 27 كم، وتمتد ما بين الحدود البرية للمملكة العربية السعودية وفلسطين والمياه الإقليمية لجمهورية مصر العربية.⁽⁶⁶⁾

• الموقع الجغرافي للمنطقة الاقتصادية الخاصة شمالي غربي خليج السويس: تحتل موقعًا استراتيجيًا على

الطرق الرئيسية للتجارة الدولية والقرب من ميناء العين السخنة الجديد، الذي يعد من أفضل الموانئ الواقعة في منطقه الشرق الأوسط التي تديرها شركة دبي للموانئ العالمية مع إمكانية الوصول المباشر إلى البحر الأبيض المتوسط والمحيط الهندي، فضلاً عن كونها واحدة من أفضل المواقع العالمية لعمليات الترانزيت، الأمر الذي سيساعد على تسهيل حركة الصادرات والواردات وتقليل التكلفة.⁽⁶⁷⁾

⁽⁶⁵⁾ – Yue–Man Yeung، Joanna Lee، and Gordon Kee –Op.Cit– P.223

⁽⁶⁶⁾ - سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة – مديرية الاستثمار

⁽⁶⁷⁾ - الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة- المنطقة الاقتصادية الخاصة شمال غرب خليج السويس

<http://www.aqabazone.com/commissioner-affairs-economic/investment> تاريخ المشاهدة 2017/5/29
<http://www.gafi.gov.eg/Arabic/StartaBusiness/InvestmentZones/Pages/Special-Economic-Zones.aspx> تاريخ المشاهدة 2017/5/29

ثانيًا: هيكل إداري كفء: تؤدي الإدارة الناجحة دورًا مهمًا في جذب المستثمرين، وكسب ثقتهم وتزويدهم بالخدمات التي يحتاجون إليها بوساطة قدرتها على إزالة العقبات والحوجز التي تواجههم، ومن خصائص الإدارة الناجحة:

- 1- وجود جهاز إداري مؤهل ومدرب.
- 2- منح هذا الجهاز الصلاحيات التي تمكنه من اتخاذ القرارات مستقل.
- 3- المرونة في تطبيق القوانين والأنظمة المتعلقة بالاستثمار إذ تتجاوز التعقيدات الإدارية والبيروقراطية الموجودة في الأجهزة الإدارية الأخرى العاملة خارج المنطقة.
- 4- اعتماد أحدث الأساليب الإدارية، وإنهاء الكثير من الإجراءات إلكترونياً بما في ذلك الإجراءات الجمركية لما في ذلك من أثر إيجابي في سهولة الإجراءات وتبسيطها.

ثالثاً-الاستقرار السياسي والاقتصادي: يعد توافر الاستقرار السياسي عاملاً ضرورياً لنجاح المناطق الاقتصادية الخاصة بوصفه من أهم العناصر الجاذبة للاستثمار بما يمنحه من ثقة للمستثمر تجعله أكثر اطمئناناً على حاضر ومستقبل مشروعه الاستثماري، كما أن الاستقرار الاقتصادي بما يتضمنه من وضوح في السياسات المالية والنقدية والتجارية، ووجود قوانين واضحة للملكية الخاصة وأنظمة الاستثمار يزيد من ثقة المستثمرين ويدفعهم للعمل والاستثمار.

رابعاً-إطار تشريعي وقانوني ملائم: يتضمن:

- 1- قوانين واضحة وشاملة تحدد المزايا والحوافز الممنوحة للمستثمرين بما في ذلك إجراءات التقاضي ومن المهم في هذه الحالة أن نشير إلى أن أحد أسباب إخفاق المناطق الاقتصادية الخاصة في روسيا يعود إلى غياب الإطار التشريعي الذي يكفل الحوافز التي تمنحها تلك المناطق (كالينينغراد مثلاً) وهذا أدى لانعدام الثقة بين المستثمرين والعائق الرئيس لتدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى روسيا. (68)

- 2- تقديم الضمانات الكافية فيما يخص عدم جواز المصادرة والتأميم كما هي الحال بالنسبة إلى المادة رقم 43/ والمادة رقم 44/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر رقم 83/ لعام 2002/

(68) -Tyler Curtis, Shannon Hill, and Chih Chia Lin –Op.Cit– P.7

3- تحديد أهداف ومسؤوليات وصلاحيات الجهاز المسؤول عن إدارة المنطقة بدقة منعاً لحدوث أي تعارض مع أهداف ومصالح جهات أخرى ذات علاقة بنشاط المناطق الاقتصادية الخاصة كالجمارك مثلاً ومنعاً لحدوث اختلاف مع هذه الجهات في تفسير بعض الأحكام القانونية.

خامساً-الموارد الطبيعية والاقتصادية للدولة: من المهم بالنسبة إلى الدولة التي تنوي إقامة مناطق اقتصادية خاصة أن تأخذ بالحسبان مدى قدرتها على توفير الأيدي العاملة على اختلاف مهاراتها والمواد الأولية ومصادر الطاقة ومستلزمات الإنتاج بكلف مناسبة ذلك أن توفير عناصر الإنتاج من مصادر محلية وبكميات كبيرة ينعكس إيجاباً على الدولة بوساطة زيادة حصيلتها من النقد الأجنبي.

سادساً-تحديد الهدف من المنطقة:

ينبغي تحديد الهدف من إقامة المنطقة الاقتصادية الخاصة بدقة، ووضع الخطط والآليات للوصول إلى هذا الهدف، إذ يتعين أن يكون هذا الهدف متناسباً مع إمكانيات الدولة وسياساتها الاقتصادية واستراتيجيتها الشاملة، وهي عملية ديناميكية قابلة للتغير والتطور وفقاً للتطورات السياسية والاقتصادية في الدولة والتطورات العالمية.⁶⁹

وهكذا يمكن القول إن نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة في تحقيق أهدافها يتوقف إلى حدٍ بعيد على توافر تلك المقومات سالفة الذكر وإذا كان غياب أحد تلك المقومات أو أكثر لا يؤدي بالضرورة إلى فشل تلك المناطق، فإنه وبكل تأكيد سيحد من نجاحها فلن يكون المستوى الذي يمكن لها أن تبلغه فيما لو توافرت تلك المقومات مجتمعة، ومن جهة أخرى فضلاً عن المقومات المذكورة سابقاً تجدر الإشارة إلى وجود مقومات أخرى تشكل عاملاً إضافياً لنجاح المناطق الاقتصادية الخاصة، ويمكن أن نذكر منها بالنسبة إلى الحالة الصينية ما يأتي: (70)

⁶⁹- د: سوزي علي ناشد - جذب الاستثمار من خلال المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة (وفقاً للقانون رقم 83/ لعام

2002/ وتعديلاته) -مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية-جامعة الاسكندرية - 2019 - ص2131

(70)- إيمان محمد عبد الطيف مصطفى- مرجع سبق ذكره - ص 129-130

1- تنمية القاعدة العلمية والتكنولوجية بوساطة سلسلة متكاملة من الإجراءات التي تكفل إعداد جيل كامل من المتخصصين الأكفاء.

2- التراكم الرأسمالي الذي يعد ضرورة وأساساً للنمو والتنمية بتلك المناطق.

3- جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة: ومن العوامل التي مكنت الصين من جذب المستثمرين الأجانب ولاسيما ذوي الأصول الصينية:

أ- السوق الصينية الضخمة التي خلقت طلباً كبيراً على منتجات مشروعات المناطق الاقتصادية الخاصة.

ب- تهيئة المناخ الملائم للاستثمار من جانب القيادة الصينية.

ت- اهتمام الصين المتواصل بسن التشريعات والقوانين وتعديل السياسات الاقتصادية والاستثمارية بهدف التطوير المستمر للجهود المبذولة لجذب الاستثمارات الأجنبية.

4- انخفاض تكلفة أجور العمال الصينيين العاملين في مشروعات المناطق الاقتصادية الخاصة نتيجة لوفرة الأيدي

العاملة المدربة ومن ثم انخفاض تكلفة الإنتاج بما يتيح تحديد أسعار تنافسية لمنتجات هذه المناطق في الأسواق العالمية ومن ثم زيادة صادرات تلك المناطق وكذلك زيادة الموارد من النقد الأجنبي.

5- إعداد السلطات الصينية بصفة مستمرة السياسات التفضيلية للمؤسسات الأجنبية المستوردة للتكنولوجيا والمصدرة

لمنتجاتها بهدف الحصول على العملات الصعبة وهذا أدى إلى تحسين العوائد الشاملة للاقتصاد القومي وتطوير الهيكل الصناعي في الصين.

6- تعديل السياسات الاقتصادية بما يتلاءم والأوضاع الجديدة الناجمة عن إصلاح الهيكل الاقتصادي والتنمية

الاقتصادية وهذا جعل هذه السياسات أكثر صلاحية وملاءمة للانفتاح على العالم الخارجي.

7- استقطاب الكوادر المتميزة والمدربة ولا سيما الكوادر الصينية بما ينعكس على المناطق الاقتصادية الخاصة

بوساطة الارتقاء بمستوى الإنتاج وزيادة القدرة التنافسية للمنتجات في الأسواق العالمية.

الفرع الثاني

تحديات المناطق الاقتصادية الخاصة

هناك العديد من التحديات التي يمكن أن تواجه المناطق الاقتصادية الخاصة بعد إنشائها التي تحدّ بدورها من نجاح تلك المناطق في تحقيق أهدافها إذ إن بعض تلك التحديات قد يكون بالإمكان توقعها فنجد أن الإجراءات اللازمة لمواجهةها قد تمت المباشرة بها قبل إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة أو بالتزامن مع إنشائها، في حين أن هناك تحديات أخرى قد لا يكون بالإمكان توقعها مما يستلزم وجود كوادِر مؤهلة في إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة قادرة على إيجاد الحلول المناسبة وبما يضمن التغلب على تلك التحديات أو التحكم بالآثار والنتائج المترتبة عليها.

وستُعرض بعض هذه التحديات فيما يأتي:

أولاً- المناخ التشريعي العالمي المتغير: يجب على المناطق الاقتصادية الخاصة أن تصل إلى توافق مع المناخ التشريعي العالمي المتغير ولا سيما في مجال الاتفاقيات كاتفاقية منظمة التجارة العالمية (WTO)⁽⁷¹⁾ ، ذلك أن الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية يحد من القدرة على منح سياسات تفضيلية للمستثمرين الأجانب، وهنا لابد من الإشارة إلى أن إلى الصين وبعد انضمامها إلى منظمة التجارة العالمية عام 2001/ قد حققت اندماجها في الاقتصاد العالمي بوساطة خلق نظام أكثر تحرراً وشفافية مما كان عليه الأمر قبل انضمامها وهذا ما دفع بعضهم⁽⁷²⁾ إلى التساؤل عما إذا كانت المناطق الاقتصادية الخاصة لا تزال ضرورية، ويكفي للإجابة عن هذا التساؤل أن نشير إلى أن قيام الصين بتاريخ 2013/9/29 بإنشاء منطقة التجارة الحرة (شنغهاي) استناداً إلى مفهوم المناطق

(71) - د. فرانثيسكا ترامبوس - دور المناطق الحرة الاقتصادية الخاصة في بناء مقدرة تجارية: تغيير المناخ التشريعي العالمي - محاضرة أقيمت ضمن ملتقى اقتصاديات المناطق الحرة - دمشق 29-31 أيار 2002 - منشورة ضمن كتاب اقتصاديات المناطق الحرة الصادر عن المؤسسة العامة للمناطق الحرة في سورية سنة 2004-ص 90

(72) - Madeleine Martinek- Special Economic Zones in China and WTO : Bleak or Bright Future? - 2014-p.41

الاقتصادية الخاصة يشكل تأكيداً على عدم انتهاء صلاحيتها بعد انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية وأنها لا تزال ذات أهمية عالية بالنسبة إلى المستثمرين الأجانب وكذلك لبقية الصين.

ثانياً- تفاوت التنمية الاقتصادية بين المناطق الاقتصادية والمناطق الأخرى⁽⁷³⁾: إن اعتماد المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين كان يشكل تغييراً كبيراً في السياسة الصينية القائمة قبل ذلك، إذ أن ذلك يعني قبولاً للتفاوت الإقليمي في مجال التنمية الاقتصادية بحسبان أن سياسة تنمية البلاد ككل في وقت واحد أثبتت إخفاقاً ذريعاً الأمر الذي يقتضي التركيز على المزايا التي تتمتع بها بعض المناطق لتصبح فيما بعد مركز إشعاع للمناطق الأخرى التي لا تتوافر فيها المزايا اللازمة في البداية، وهذا يلتقي مع ما قاله دينغ شياو بينغ : ⁽⁷⁴⁾ " دع بعض المناطق في البلاد تزدهر أولاً، لتصبح فيما بعد قدوة لغيرها " ⁽⁷⁵⁾ فضلاً عن إعلانه بوضوح أنه " لا بد من أن يغتني بعض الناس أولاً " زاعماً أن المناطق المختلفة ينبغي أن " تأكل في مطابخ منفصلة " بدلاً من وضع مواردها في " قدرٍ واحدة مشتركة " ⁽⁷⁶⁾ وقد أدى ذلك إلى ارتفاع الاحتجاجات خاصة بين سكان الريف والمزارعين، فضلاً عن المشاكل الأساسية للفقر والذي زاد منه عدم المساواة الاقتصادية، غير أن هذا الأمر لم يشكل في البداية مصدر قلق كبير للحكومة الصينية وقيادات الحزب الشيوعي الحاكم لأنها كانت تعتقد أن النمو الاقتصادي الذي ستسهم المناطق الاقتصادية الخاصة في تحقيقه ستطال آثاره المناطق جميعها، وفي ظل استمرار هذا التفاوت بما يحمله من آثار سلبية قد تتصاعد الأصوات التي تنادي بإجراء تغييرات في النظام السياسي الصيني.

ثالثاً- منافسة المناطق الاقتصادية الأخرى: إن تزايد عدد المناطق الاقتصادية الخاصة في الدول النامية، والتشابه الكبير في أهدافها يقود إلى التنافس فيما بينها على جذب المستثمرين من ناحية، وعلى الأسواق لتصرف منتجاتها من ناحية أخرى، الأمر الذي يشكل عقبة أمام هذه المناطق ولاسيما القريبة من بعضها أو الواقعة في إقليم واحد

⁽⁷³⁾ – Tyler Curtis, Shannon Hill, and Chih Chia Lin – Op.Cit – P.6

⁽⁷⁴⁾ – دينغشياو بينغ : هو الزعيم الأحدث للصين في المدة من عام 1978/ وحتى تقاعده في عام 1992/ فبعد وفاة ماوتسي تونغ قاد دينغ بلاده من خلال إصلاحات بعيدة المدى تعتمد على آليات اقتصاد السوق .

⁽⁷⁵⁾ – Claus Knoth – Op.Cit – P.43

⁽⁷⁶⁾ – مارك ليونارد – فيم تفكر الصين؟! نقلته إلى العربية: هبة عكام – مكتبة العبيكان – الطبعة العربية الأولى 2010 – الرياض

كما هي الحال بالنسبة إلى منطقة العقبة الاقتصادية إذ تشكل المنطقة الاقتصادية الخاصة شمال غرب خليج السويس منافساً قوياً لها وخاصة بعد افتتاح مشروع توسعة قناة السويس عام 2015/ الأمر الذي يفترض التعاون والتنسيق بين كل من الأردن ومصر لإقامة صناعات تكاملية في كلا المنطقتين تقادياً لتضارب الاستثمارات.

رابعاً- اختيار الموقع الجغرافي: إن الموقع الجغرافي المراد إقامة المنطقة الاقتصادية الخاصة فيه يجب انتقاؤه بعناية فائقة ذلك أن إقامتها مثلاً على أرض صالحة للزراعة سوف يستلزم استملاك تلك الأراضي وهذا يستتبعه نزوح الفلاحين أصحاب هذه الأراضي إلى مناطق أخرى، وَمِنْ ثَمَّ خسارتهم لمصدر رزقهم فضلاً عن انخفاض الإنتاج الزراعي الأمر الذي قد يؤدي إلى احتجاجات شعبية ولا سيما أن المنطقة الاقتصادية الخاصة تلتصق بها فكرة محاباة واسترضاء الشركات، وقد حدث مثل هذا الأمر في الهند (منطقة polepally نموذجاً).⁽⁷⁷⁾

خامساً- تهجير السكان: القلق من احتمال أن تؤدي إقامة المناطق الاقتصادية الخاصة إلى تهجير السكان الأصليين، الذين قد لا يحصلون على التعويض العادل نتيجة لفقدانهم أرضهم، وَمِنْ ثَمَّ قد تخلق المناطق الاقتصادية الخاصة ما يمكن تسميته (لاجئون).⁽⁷⁸⁾

سادساً- حماية البيئة: يؤخذ على المناطق الاقتصادية الخاصة التراخي والتساهل في تطبيق قوانين الصحة وحماية البيئة وقوانين السلامة المهنية، الأمر الذي يمكن أن يشكل خطراً على البيئة والسكان معاً إذ إن هذا التراخي يشجع الشركات ذات الصناعات المسببة للتلوث على تركيز مصانعها داخل المناطق⁽⁷⁹⁾، الأمر الذي يوجب على الدول وضع القوانين التي تهدف إلى حماية البيئة وإلزام الشركات والمستثمرين داخل المناطق بالالتزام بها، وهذا ما قامت به الصين بالفعل إذ أقرّ برلمانها قانوناً جديداً عُمِلَ به من بداية عام 2018 إذ تم بموجبه فرض ضرائب على

⁽⁷⁷⁾ -Vidya Bhushan Rawat, Mamidi Bharath Bhushan, MsSujatha Surepally- The Impact of Special Economic Zones in India: A Caste Study of Polepally SEZ- Social Development Foundation - New Delhi - 2010 - p.6

⁽⁷⁸⁾ -What is a Special Economic Zone? <http://www.wisegeek.com/what-is-a-special-economic-zone.htm> تاريخ المشاهدة 2017/5/29

⁽⁷⁹⁾ -What is a Special Economic Zone? <http://www.wisegeek.com/what-is-a-special-economic-zone.htm> تاريخ المشاهدة 2017/5/29

الصناعة لحماية البيئة، وقد تم التأكيد أن السياسة الجديدة لا تهدف إلى زيادة الأعباء الضريبية على المشروعات وإنما لتشجيع المشروعات على خفض الانبعاثات. (80)

سابعاً- إقامة روابط اقتصادية قوية مع الاقتصاد المحلي: هناك نوعان من الروابط الاقتصادية التي يمكن أن تنشأ بين المناطق الاقتصادية الخاصة وبين الاقتصاد المحلي: (81)

1- الروابط الأمامية: وتنشأ عندما يتم إنتاج السلع الوسيطة في المناطق الاقتصادية الخاصة ثم يُعاد تصديرها إلى السوق المحلية (وتعامل في هذه الحالة معاملة الواردات) لإجراء بعض العمليات الإنتاجية عليها قبل الحصول على منتج نهائي.

2- الروابط الخلفية: وتنشأ عندما تستورد المناطق الاقتصادية الخاصة احتياجاتها من المواد الأولية والسلع الوسيطة اللازمة للإنتاج من السوق المحلية.

وتعد الروابط الخلفية أحد أهم معايير الحكم على تحقيق المناطق الاقتصادية الخاصة لأهدافها ذلك أنه كلما كانت الروابط الخلفية قوية (أقوى من الأمامية) كانت المناطق ناجحة مما يحتم على الدول بذل المزيد من الجهود لاعتماد سياسات تؤدي إلى تقوية هذا النوع من الروابط.

وهكذا يمكن القول إن التحديات التي تواجه المناطق الاقتصادية الخاصة نوعان:

تحديات داخلية: تكون على مستوى الدولة التي توجد فيها المنطقة.

تحديات خارجية: تكون ذات أبعاد تتجاوز الدولة التي توجد فيها المنطقة.

وإن أحد معايير الحكم على نجاح المنطقة الاقتصادية الخاصة من عدمه في إطار تحقيقها للأهداف المنشودة إنما يتحدد بقدرة هذه المنطقة في التغلب على تلك التحديات، أو في التكيف معها بوساطة الحدّ من آثارها قدر الإمكان.

(80)- نواف رضوان - بعد التلوث الكارثي الذي اجتاحت الصين: فرض ضرائب جديدة على المصانع - عرب 48 - تاريخ النشر 2016/12/25

<http://www.arab48.com/> تاريخ المشاهدة 2017/5/26

(81) - إيمان محمد عبد اللطيف مصطفى - مرجع سبق ذكره - ص 20-21

المبحث الثاني

النظام القانوني للمناطق الاقتصادية الخاصة

يختلف النظام القانوني الذي تعمل المناطق الاقتصادية الخاصة تحت مظلته عن النظام القانوني السائد في أرجاء الدولة التي توجد فيها المنطقة هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يختلف هذا النظام عن النظام القانوني للمناطق المشابهة كالمناطق الحرة ومناطق تجهيز الصادرات ومناطق التجارة الحرة، ويشمل هذا النظام القانوني بمفهومه الواسع عدداً من الأنظمة الأخرى التي تندرج ضمنه كنظام إدارة المنطقة الاقتصادية الخاصة ونظام العمل فضلاً عن النظام الضريبي والجمركي، ولا شك بأن نجاح المنطقة الاقتصادية الخاصة يتوقف - إلى حد كبير - على نظامها القانوني وليس فقط بشكله المكتوب وإنما بكيفية تطبيقه على أرض الواقع أيضاً، ذلك أن هذا النظام قد يؤدي الدور الحاسم في اتخاذ المستثمر قراره بالاستثمار من عدمه.

وعليه سيُسلط الضوء على النظام القانوني للمناطق الاقتصادية الخاصة كما يأتي:

النظام الإداري ونظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة (المطلب الأول).

النظام الضريبي والجمركي للمناطق الاقتصادية الخاصة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

النظام الإداري ونظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة

تعد الإدارة في العصر الحديث من الركائز الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإن الأجهزة الإدارية المعاصرة تعمل في ظل بيئات (اقتصادية - اجتماعية - تقنية) معقدة وتتسم بالتغيرات المستمرة والمتلاحقة وتواجه بين الحين والآخر ظروفًا حرجية وغير متوقعة تضع متخذي القرار أمام تحديات بالغة الصعوبة، غير أنه ليس هناك من نظام إداريٍّ موحد تتبعه جميع الدول عند إنشائها لمناطق اقتصادية خاصة، ذلك أن هذا النظام الإداري يتحدد بالنسبة لكل دولة بحسب توجهاتها السياسية وسياساتها الاقتصادية، أي وفقًا للظروف والاعتبارات الخاصة بها، وعلى هذا الأساس نجد اختلافًا بين الدول في أنظمة الإدارة المطبقة على المناطق الاقتصادية الخاصة بل أحياناً نجد اختلافًا بين النظام الإداري لمنطقتين تقعان ضمن دولة واحدة كما هو الحال بالنسبة إلى الصين، والأمير ذاته ينطبق على نظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة الذي يختلف عن نظام العمل في أرجاء الدولة، ففي حين تتشدد بعض الدول في القواعد النازمة له ولا سيما لجهة حقوق العمال وظروف عملهم ونسبة العمال الأجانب إلى العمال المحليين، تتساهل دول أخرى في هذا الأمر.

وعليه سيبين فيما يأتي:

النظام الإداري للمناطق الاقتصادية الخاصة (الفرع الأول).

نظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

النظام الإداري للمناطق الاقتصادية الخاصة

يؤدي النظام الإداري للمنطقة الاقتصادية الخاصة دورًا مهمًا ينعكس على أدائها، وعليه يتوقف نجاحها أو إخفاقها في المدى البعيد، فهو الذي يربط بين المزايا التنافسية التي تتمتع بها المنطقة والفرص والمخاطر التي تكتنف البيئة التي تعمل فيها، وهو الذي يتخذ القرارات التي تنقل المنطقة من وضعها الراهن إلى الوضع المأمول تحقيقه في المستقبل، وعليه تقع مسؤولية صياغة فلسفة المنطقة وتحديد الغرض الذي تعمل من أجله ورسم الأهداف التي تصبو إلى تحقيقها وتحويل هذه الأهداف إلى أنشطة متعددة ومتراكبة مع بعضها بعضًا في استراتيجية شاملة ومتكاملة.

وبناءً على ذلك سيُوضَّح فيما يأتي:

النظام الإداري للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين (أولاً).

النظام الإداري لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة (ثانيًا).

النظام الإداري للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر (ثالثًا).

أولاً- النظام الإداري للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين:

تمتلك المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين النظام الإداري الخاص بها في حين تُدار مناطق تجهيز الصادرات عادة من الحكومة المركزية إذ إنه:

1- يتم الإشراف على تطوير المناطق الاقتصادية الخاصة من قبل حكومتي مقاطعتي قوانغدونغ وفوجيان اللتين بدورهما يتبعان لتوجيه مجلس الدولة، كما أن المؤسسة الرئيسة التي تتسق تطوير المناطق الاقتصادية الخاصة

على المستوى الوطني هي المكتب الخاص للمناطق الاقتصادية الخاصة في وزارة التجارة الخارجية والتعاون الاقتصادي.⁽⁸²⁾

2- تقع اللجان الإدارية للمناطق الاقتصادية الخاصة تحت سيطرة حكومات المدن التي توجد فيها هذه المناطق باستثناء منطقة شينزن، إذ إن حكومة المدينة هي المسؤولة مباشرة عن تطوير المنطقة الاقتصادية الخاصة.

3- تتولى اللجنة الإدارية للمناطق الاقتصادية الخاصة المهام والمسؤوليات الآتية: ⁽⁸³⁾

أ- رسم الخطط التنموية للمناطق الاقتصادية الخاصة ووضع هذه الخطط موضع التنفيذ.

ب- دراسة وإقرار المشاريع الاستثمارية في المناطق الخاصة.

ت- التعامل مع تسجيل المنشآت الصناعية والتجارية في المناطق ومع تخصيص الأراضي.

ث- تنسيق علاقات العمل فيما بين المصارف والتأمين والضرائب والجمارك وسلطة مراقبة الحدود وسلطات البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية وغير ذلك من المنظمات والهيئات.

ج- توفير الموظفين والعمال الذين تحتاجهم المؤسسات في المناطق الخاصة وحماية حقوقهم ومصالحهم.

ح- إنشاء مؤسسات تعليمية وثقافية وصحية ومؤسسات الرعاية العامة المختلفة في المناطق الاقتصادية الخاصة.

خ- الحفاظ على القانون والنظام في المناطق الاقتصادية الخاصة ومنع الاعتداء على الأشخاص والممتلكات.

4- تتولى شركات التطوير الوظائف والمسؤوليات التالية: ⁽⁸⁴⁾

أ- تطوير المشاريع المشتركة مع الشركاء الأجانب أو المحليين.

ب- تسهيل وصول مشاريع المنطقة إلى أسواق التصدير بما في ذلك المشاريع الصينية المحلية.

ت- تحسين البنى التحتية للمناطق الاقتصادية الخاصة بواسطة تأسيس شركات البناء والشركات العقارية.

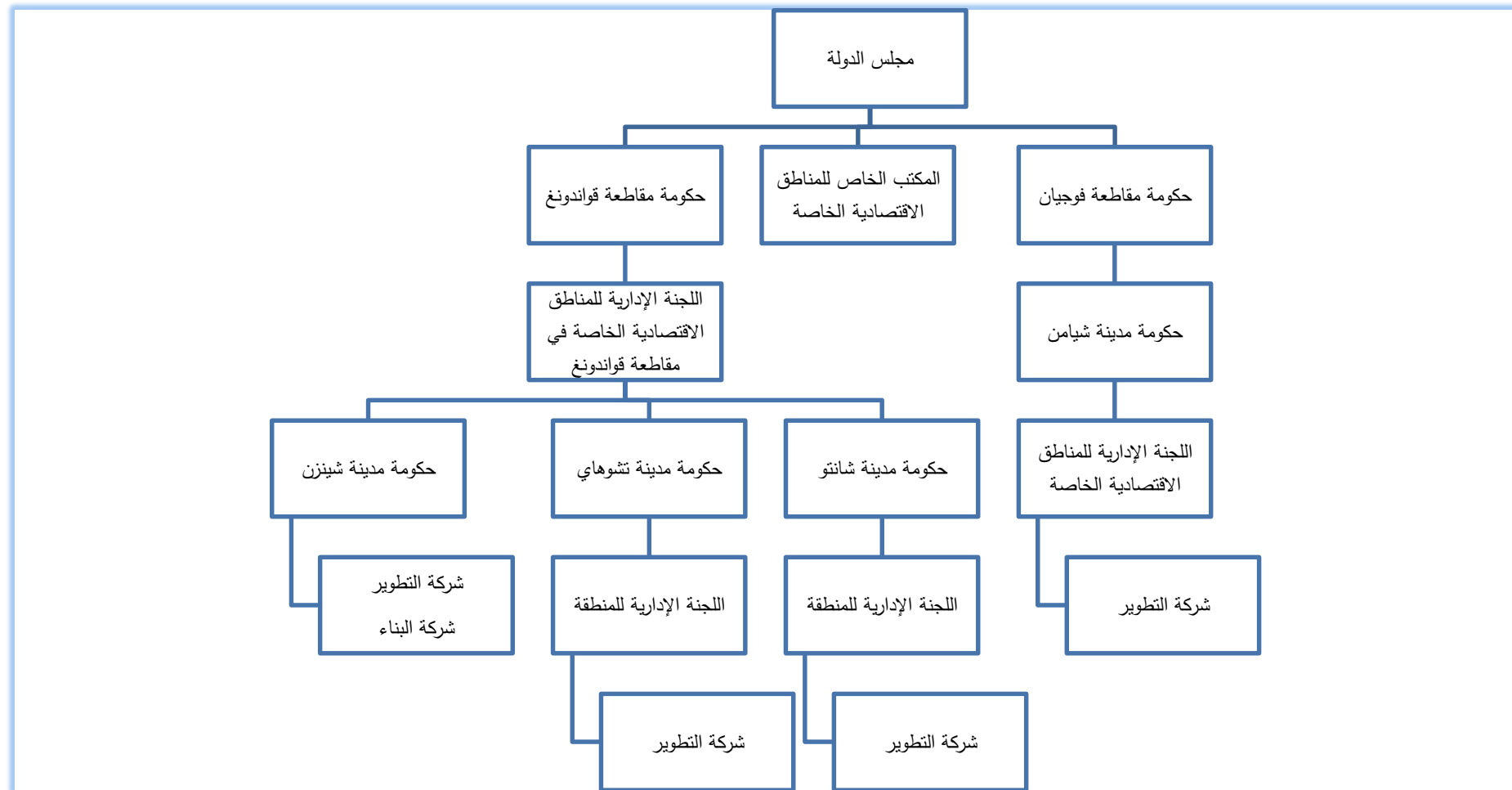
ث- أن تكون وسيطاً في الحصول على القروض بالعملات الأجنبية.

⁽⁸²⁾ -Claus Knoth-Op.Cit-p.29

⁽⁸³⁾ - المادة 23/ من اللوائح الخاصة بالمناطق الاقتصادية الخاصة في مقاطعة قوانغدونغ والتي تمت الموافقة على تنفيذها في عام 1980

⁽⁸⁴⁾ -Claus Knoth-Op.Cit-p.30

الشكل رقم 2/: النظام الإداري للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين:



ثانيًا: النظام الإداري لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة:

يتألف النظام الإداري لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة من: / سلطة المنطقة-مجلس المفوضين-شركة التطوير/.

1- **سلطة المنطقة:** تتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري مقرها في منطقة العقبة، ولها أن تنشئ مكاتب ارتباط لها داخل الأردن وخارجه وتكون مرتبطة برئيس الوزراء. (85)

وتتولى هذه السلطة المهام والمسؤوليات الآتية (86)

أ- تنمية منطقة العقبة وتأهيلها لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية وإيجاد بيئة استثمارية متطورة لتنشيط الصناعة والتجارة والسياحة والخدمات فيها.

ب- زيادة فرص العمل للأردنيين والتنسيق والتعاون مع الجهات المستثمرة في المنطقة لتدريب الأيدي العاملة الأردنية وتأهيلها ورفع كفاءتها وإعطاء الأولوية لها في العمل.

ت- تشجيع المؤسسات المسجلة في المنطقة على البحث والتطوير ودعمه.

ث- شؤون العمل والعمال داخل المنطقة.

ج- الأمور والإجراءات الجمركية داخل المنطقة.

ح- تحصيل الضرائب والرسوم داخل المنطقة.

خ- حماية البيئة ومصادر المياه والموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي.

2- **مجلس المفوضين:** ويتولى إدارة سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة والإشراف على شؤونها، ويمارس عدداً من المهام والصلاحيات منها: (87)

أ- رسم السياسة العامة لتنمية المنطقة وإقرار الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها.

ب- تخصيص المناطق الاستثمارية في منطقة العقبة وتحديد استعمال الأراضي فيها على أساس القطاعات المختلفة.

(85) - المادة رقم 7/ من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 32/ لعام 2000/

(86) - المادتان 9-10/ من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 32/ لعام 2000/

(87) - المادة رقم 15/ من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 32/ لعام 2000/

ت- إقرار الهيكل التنظيمي للجهاز التنفيذي في سلطة منطقة العقبة.

ث- وضع التعليمات المتعلقة بعمل السلطة وإجراءاتها وبخاصة ما يأتي:

- تنظيم أنشطة المؤسسات المسجلة والرقابة عليها.
- تحصيل الضرائب والرسوم المقررة في المنطقة.
- إصدار شهادات المنشأ للبضائع المنتجة داخل المنطقة.

3- شركة التطوير: لمجلس المفوضين تأسيس شركة يتاح للجهات المؤهلة المتعاقد معها فرصة الإسهام فيها لتتولى

عمليات التطوير والإدارة، وقد تأسست شركة تطوير العقبة في العام /2004/ وهي شركة إسهام خاصة مملوكة

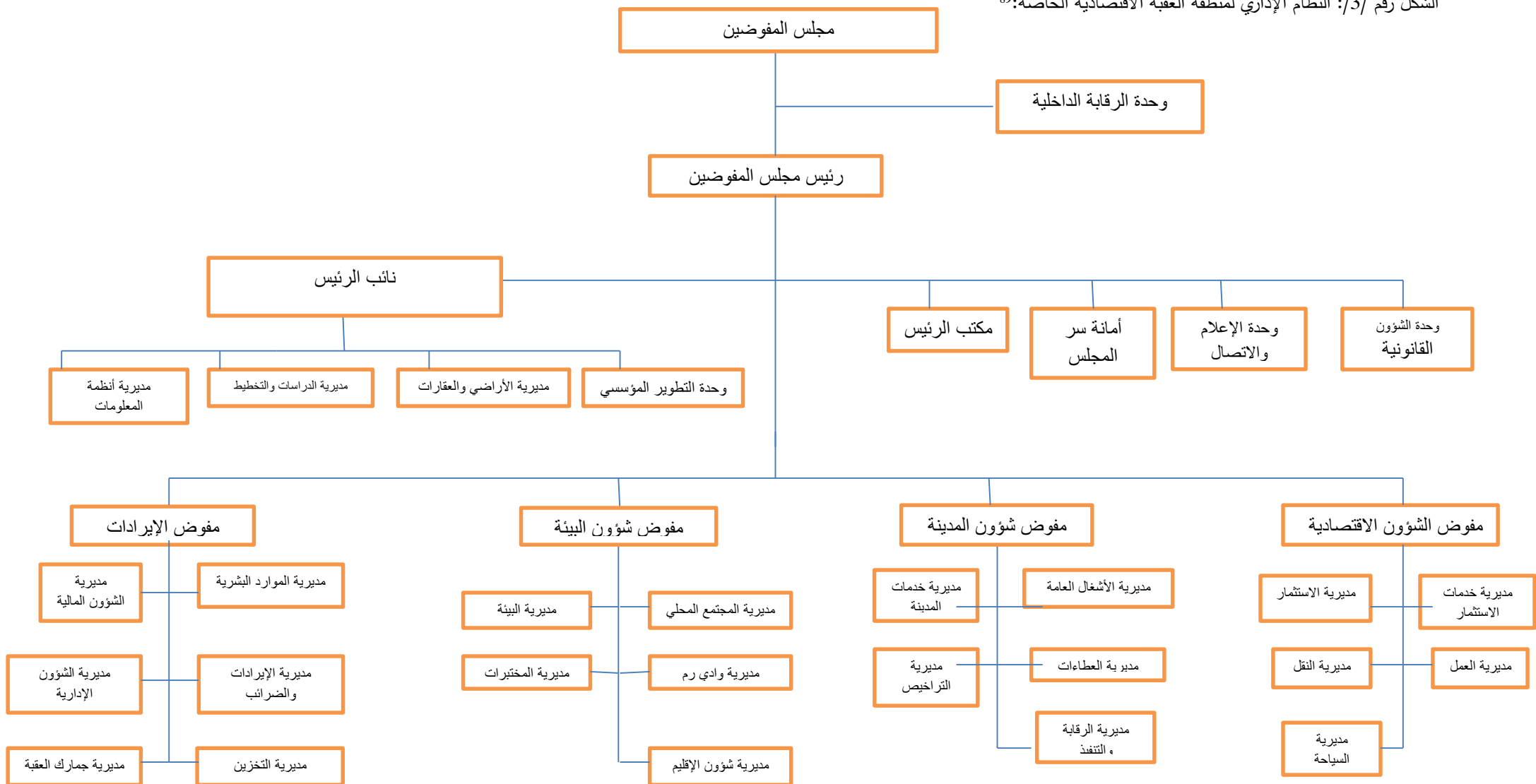
مناصفة بين الحكومة الأردنية وسلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة إذ تعد هذه الشركة شركة التطوير

المركزية لمنطقة العقبة وذلك استكمالاً للإطار المؤسسي والتشريعي لتحويل العقبة إلى منطقة اقتصادية خاصة

ويهدف جذب الاستثمارات في قطاعات السياحة والخدمات الترفيهية والمهنية واللوجستية والصناعات. (88)

(88) سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة - شركة تطوير العقبة :

الشكل رقم 3/ : النظام الإداري لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة:⁸⁹



89 - سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة-الهيكل التنظيمي-

<https://aseza.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/AR/%D8%A7%D9%84%D9%87%D9%8A%D9%83%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D8%B8%D9%8A%D9%85%D9%8A/%D8%A7%D9%84%D9%87%D9%8A%D9%83%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D8%B8%D9%8A%D9%85%D9%8A%20aseza.jpg>

ثالثاً-النظام الإداري للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر:

يتألف النظام الإداري لأية منطقة اقتصادية ذات طبيعة خاصة (في مصر) تنشأ وفقاً لقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002/ من: / المنطقة - هيئة المنطقة - مجلس إدارة الهيئة - شركة التنمية الرئيسية - شركة التنمية - مركز تسوية المنازعات بالمنطقة/:

- 1- **المنطقة:** تُنشأ بقرار من رئيس الجمهورية خارج الحيز العمراني للمدن والقرى القائمة⁽⁹⁰⁾ بقصد إقامة مشروعات زراعية وصناعية وخدمية ويمكن إلحاق ميناء خاص بها سواء كان بحرياً أم جويّاً أم جافاً.⁽⁹¹⁾
- 2- **هيئة المنطقة:** تُحدّث هيئة للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة أو لكل منطقة بقرار من رئيس الجمهورية⁽⁹²⁾ تكون لها الشخصية الاعتبارية تتبع رئيس مجلس الوزراء وتسمى باسم المنطقة أو باسم إحداها ويكون مركزها في المقر الذي تتخذه بالمنطقة.⁽⁹³⁾

أهداف هيئة المنطقة:⁽⁹⁴⁾

- أ- إقامة المنطقة أو المناطق المختصة بها وتنميتها.
- ب- جذب الاستثمارات إلى المنطقة بقصد إقامة المشروعات الزراعية والصناعية والخدمية القادرة على المنافسة مع مثيلاتها في العالم.
- ت- زيادة حصة مصر في التجارة العالمية، وذلك بوساطة توحيد سلطات الإدارة وأداء الأعمال وفقاً لأعلى المستويات العالمية.

⁽⁹⁰⁾ - بموجب القرار الجمهوري بقانون رقم 27/ لعام 2015/ المعدّل لقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002/ أصبح يمكن أن تمتد المنطقة إلى داخل الحيز العمراني للمدن والقرى متى اقتضت طبيعة المشروعات ذلك.

⁽⁹¹⁾ - المادة رقم 2/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002/

⁽⁹²⁾ - بموجب القرار الجمهوري بقانون رقم 27/ لعام 2015/ المعدّل لقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002/ أصبح إنشاء هيئة للمناطق الاقتصادية أو لكل منطقة يتم بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس الوزراء، كما أصبح يجوز للهيئة إنشاء فروع لها داخل المنطقة وخارجها.

⁽⁹³⁾ - المادة رقم 3/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002/

⁽⁹⁴⁾ - المادة رقم 4/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002/

ث- توفير المرافق والخدمات بأرقى المعايير والمواصفات الفنية.

ج- تطبيق النظم والمزايا والإعفاءات الكفيلة بإطلاق طاقات الاستثمار والتنمية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية جميعها.

ح- توفير القوى البشرية المدربة.

خ- تهيئة أفضل مناخ للعمل جاذب للاستثمار.

3- مجلس إدارة الهيئة: يدير هيئة المنطقة مجلس إدارة يصدر بتشكيله قرار من رئيس مجلس الوزراء⁽⁹⁵⁾، ويتولى هذا المجلس وضع السياسة العامة للمنطقة وإدارتها على نحو يكفل تحقيق أهداف إنشائها⁽⁹⁶⁾.

4- شركة التنمية الرئيسية: تتولى هيئة المنطقة الاقتصادية الخاصة بمفردها أو بالاشتراك مع الغير تأسيس (شركة التنمية الرئيسية) وفي حالة الاشتراك مع الغير يجب أن تكون للهيئة نسبة في رأس مال الشركة تزيد على 50%⁽⁹⁷⁾، إذ تُرخص هذه الشركة بتنمية المنطقة الاقتصادية الخاصة والترويج لها وإنشاء البنية الأساسية داخل حدودها وإدارتها وصيانتها.⁽⁹⁸⁾

ولا بد من الإشارة هنا إلى أن المنطقة الاقتصادية الخاصة شمالي غربي خليج السويس هي المنطقة الوحيدة التي أنشئت بموجب القانون رقم 83/ لعام 2002/ ويمكن أن يُعزى ذلك إلى:

أ- وجوب أن يكون لكل منطقة شركة تنمية رئيسية واحدة تختص بتنفيذ أعمال المرافق وتنمية المنطقة الاقتصادية الخاصة والترويج لها وإنشاء وإدارة وصيانة البنية الأساسية داخل حدودها وهي مهمة قد لا تستطيع شركة واحدة القيام بها.

ب- وجوب إقامة المناطق الاقتصادية الخاصة خارج الحيز العمراني للمدن والقرى القائمة مما يفترض والحالة هذه عدم توافر البنى التحتية في المنطقة المراد إنشاؤها التي يقع عبء توفيرها على شركة التنمية الرئيسية.

(95) - المادة رقم 10/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002

(96) - المادة رقم 13/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002

(97) - المادة رقم 16/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002

(98) - الفقرة (د) من المادة رقم 1/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83 لعام 2002

كل هذه الأمور كانت عائقاً أمام تنمية المنطقة الاقتصادية الخاصة شمال غرب خليج السويس، وعقبة أمام إقامة مناطق اقتصادية جديدة، غير أن القرار الجمهوري بقانون رقم /27/ لعام /2015/ المعدل للقانون رقم /83/ لعام /2002/ قد تلافى هذه المشكلة عندما فتح الباب لهيئة المنطقة أن تشارك في تأسيس شركة تنمية رئيسية واحدة أو أكثر أو أن ترخص للغير بتأسيسها للقيام بأعمال تطوير المنطقة أو المناطق التابعة لها.

5- **شركة التنمية:** كل شركة يعهد إليها في حدود أغراضها بتنفيذ كل ما رخص به أو بعضه لشركة التنمية الرئيسة⁽⁹⁹⁾، غير أن هذه الشركة لم يعد لها وجود بموجب المادة رقم /5/ من القرار الجمهوري بقانون رقم /27/ لعام /2015/ المعدل للقانون رقم /83/ لعام /2002/.

6- **مركز تسوية المنازعات بالمنطقة:** ويختص باتخاذ الإجراءات اللازمة للتوفيق في المنازعات الآتية: ⁽¹⁰⁰⁾

- أ- المنازعات الضريبية.
 - ب- المنازعات الجمركية.
 - ت- منازعات العمل الفردية والجماعية.
 - ث- منازعات التأمينات الاجتماعية.
 - ج- المنازعات المتعلقة بتنفيذ العقود بين أطراف لهم نشاط في المنطقة.
 - ح- أية منازعات تكون هيئة المنطقة طرفاً فيها.
- لا يجوز اللجوء إلى القضاء بعد عرض النزاع على هيئة التوفيق المختصة بمركز تسوية المنازعات بالمنطقة – باستثناء الطلبات التي يختص بها القضاء المستعجل وكذلك طلبات إلغاء القرارات الإدارية المقترنة بطلبات وقف التنفيذ – إلا بعد صدور قرار هيئة التوفيق في النزاع، أو بعد انقضاء /60/ يوماً على عرض النزاع عليها من دون صدور قرار⁽¹⁰¹⁾، وإذا وصلت هيئة التوفيق إلى تسوية النزاع وقبلها الأطراف كان قرارها ملزماً واجب التنفيذ⁽¹⁰²⁾.

⁽⁹⁹⁾ – المادة /1/ الفقرة (هـ) من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83 لعام 2002

⁽¹⁰⁰⁾ – المادة رقم /53/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم /83/ لعام 2002

⁽¹⁰¹⁾ – المادة رقم /58/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم /83/ لعام 2002

⁽¹⁰²⁾ – المادة رقم /57/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم /83/ لعام 2002

وأخيراً لا بد من الإشارة إلى ما يأتي:

- إن تأسيس وإدارة المناطق الاقتصادية الخاصة في الماضي كان يتم من قبل الحكومة وقد أخفقت معظم هذه المناطق، لذلك قامت العديد من البلدان بتغيير قواعدها وأنظمتها عبر السماح للقطاع الخاص ليكون قادراً على الاستثمار في المناطق الاقتصادية الخاصة وإدارتها، إذ يقوم القطاع الخاص اليوم بتشغيل 62% من المناطق الاقتصادية الخاصة وبعض هذه المناطق يدار بشكل مشترك بين القطاع الخاص والحكومة. (103)
- إن منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة قد أنشئت بموجب قانون خاص بها، الأمر الذي يُستنتج معه أن إنشاء مناطق اقتصادية خاصة جديدة في الأردن سيتم بموجب قانون خاص لكل منطقة، في حين أن مصر لديها قانون عام للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة يطبق ليس فقط على منطقة شمالي غربي خليج السويس وإنما على كل منطقة اقتصادية خاصة ستنشأ لاحقاً ولا شك بأن وجود قانون خاص بكل منطقة كما هو عليه الأمر في الأردن من شأنه أن يراعي خصوصية هذه المنطقة والمزايا النسبية التي تتمتع بها أكثر مما لو كان هناك قانون تخضع لأحكامه المناطق جميعها ضمن الدولة الواحدة .

وهكذا فإن النظام الإداري للمنطقة الاقتصادية الخاصة لابد من توافر مجموعة من العوامل فيه كي يضطلع بدوره بنجاح ومن هذه العوامل:

- وضوح المفاهيم اللازمة لإدارة وتشغيل المنطقة الاقتصادية الخاصة لدى القائمين عليها ولدى الأجهزة الحكومية الأخرى ذات العلاقة.
- الاختيار الجيد والكفاء للإدارة التنفيذية وعقد الدورات التدريبية والندوات بانتظام لها لكي تكون على اطلاع دائم بما يدور في المناطق الاقتصادية الأخرى من أساليب وفنون إدارية وتنظيمية ناجحة.

(103) -P. Pakdeenurit, N. Suthikarnnarunai Member, IAENG, and W. Rattanawong – Special Economic Zone: Facts, Roles, and Opportunities of Investment – Proceedings of the International Multi Conference of Engineers and Computer Scientists Vol II – Hong Kong – 2014 – p.1

- الفصل في الوظائف والسلطات الإدارية لتحديد المسؤوليات وتفويض الصلاحيات للإدارة التنفيذية؛ للتصرف بمرونة بالقدر الذي يمكنها من تحقيق الأهداف العامة والسياسات المرسومة لها من دون الرجوع إلى الإدارات المركزية.
- وجود علاقة محددة وواضحة للتعامل بين إدارة المنطقة وبين الأجهزة الحكومية الأخرى ذات العلاقة حتى لا يؤدي التداخل في الاختصاصات بينها إلى إعاقة العمل.

الفرع الثاني

نظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة

أنشأت العديد من الدول على مستوى العالم مناطق اقتصادية خاصة؛ وذلك لتحفيز النمو الاقتصادي بوساطة جذب الاستثمار الأجنبي المباشر (FDI) وتتخذ هذه المناطق مجموعة من الأسماء والأشكال بحسب البلد الذي أنشأها بما في ذلك مناطق تجهيز الصادرات - مناطق التجارة الحرة - المناطق الحرة - مناطق التنمية الصناعية.

ولمّا كان عدد المناطق الاقتصادية الخاصة آخذاً في الازدياد باستمرار وفي بلدان عديدة فقد نشأت الأسئلة والمخاوف فيما يتعلق بتوليد فرص العمل وتطبيق قوانين العمل، وباحترام حقوق العمال وظروف عملهم.

وعليه سيسلط الضوء على:

نظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين (أولاً).

نظام العمل في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة (ثانياً).

نظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة المصرية (ثالثاً).

أولاً-نظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين:

إن أحد أسباب نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين يرجع إلى القوانين الاقتصادية والعمالية الليبرالية، إذ أن الشركات الأجنبية المستثمرة تملك الحق في توظيف وفصل العاملين لديها⁽¹⁰⁴⁾، غير أن ذلك لم يكن ممكناً إلا بعد أن تم حل نظام ضمان فرص العمل واستُحدث بدلاً عنه سوق العمل بما في ذلك نظام العقود الذي بموجبه تملك الشركات العاملة في المناطق الاقتصادية الخاصة الحرية في تعيين الموظفين المؤهلين⁽¹⁰⁵⁾، وفي وقت لاحق

⁽¹⁰⁴⁾ – UNIDO – UNIDO Country Office in Vietnam –Op.Cit – P.29

⁽¹⁰⁵⁾ -Claus Knoth–Op.Cit –p.90

تم نقل الكثير من الأنظمة المتعلقة بالعمل التي كان تطبيقها مقتصرًا في البداية داخل المناطق الاقتصادية الخاصة إلى باقي أرجاء الصين.

إن الشركات في المناطق الاقتصادية الخاصة لديها مطلق الحرية لاختيار القوى العاملة فيها، إذ إنه وفضلًا عن قيام شركات الخدمات المملوكة للدولة بتزويدها بالعمال من داخل المنطقة ومن بقية أنحاء البلاد فإنه يمكن لتلك الشركات بأن توظف هؤلاء العمال لمدة تصل إلى ستة أشهر وهي مدة تجريبية، وفي هذه المدة يمكن أن يتم فصل العمال دون أية إجراءات شكلية، إلا أنه وبعد مرور هذه المدة (ستة أشهر) يُوقَّع عقد رسمي بين صاحب العمل والعمال، ولكن في هذا العقد يمكن أن يفصل العامل، إلا أنه في منطقة شينزن الاقتصادية الخاصة من الضروري في مثل هذه الحالة أن تثبت الشركة أنه لم يعد هناك حاجة للعامل بعد الآن، وأنه لا يمكنها استخدامه في جزء آخر من المشروع، وفي حال أُقِيلَ العامل قبل نهاية العقد المبرم معه يتوجب على الشركة أن تدفع له تعويضًا وبالمقابل فإن الحماية المقررة لصاحب العمل تجاه الموظف الذي يترك العمل قبل نهاية العقد هي أن يدفع له العامل تعويضاً عن تكاليف التدريب. (106)

ويمكن القول إن هذه الحماية المقررة لصاحب العمل هي التي شجعت الشركات على إيلاء التدريب أهمية خاصة وعدم استخدام التدريب الرديء (الرخيص) الذي كان مشكلة كبيرة في السنوات الأولى من إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين، وبالمقابل ينبغي ألا يتجاهل حقيقة أن تدريب المستثمر الأجنبي للعاملين لديه قد يكون في المراحل الأولى فقط مما يحتم على حكومة الدولة الاستثمار في إعداد الموظفين المدربين تدريباً جيداً لتهيئتهم لمراحل لاحقة من تطور المناطق الاقتصادية الخاصة عندما يتم إنتاج سلع ذات جودة عالية باستخدام تكنولوجيا متقدمة.

وأخيراً لا بد من الإشارة إلى أمرين أساسيين هما:

1- إن الأجور في المناطق الاقتصادية الخاصة تتوزع كما يأتي: (107)

أ- 70% تُعطى للعامل.

ب- 25% تُستخدم للتأمين الاجتماعي.

ت- 5% لدعم صندوق الرعاية الاجتماعية.

وينبغي زيادة الأجور سنوياً بمعدل يتراوح بين (5% إلى 10%).

2- لا يوجد تحديد لنسبة العمال الأجانب إلى العمال الصينيين في المشاريع القائمة في المناطق الاقتصادية

الخاصة، غير أن ما حُدِدَ هو أن عملهم يجب أن ينحصر في الجانبين الفني والإداري. (108)

ثانياً- نظام العمل في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة:

تستفيد المؤسسات العاملة في العقبة من سياسات عمالية مرنة تسمح باستخدام العمالة غير الأردنية (109)، إذ تكون

مجالات العمل جميعها في المنطقة متاحة أمام العمال غير الأردنيين، وتُعدُّ تكاليف العمل في العقبة من بين

التكاليف الأقل.

غير أنه لا يجوز في أي حال أن يقل عدد العمال الأردنيين في أي مؤسسة مسجلة أو أي مشروع في المنطقة التي

يزيد عدد العمال في أي منها على 5/ عما يأتي:

1- 3/ عمال إذا لم يتجاوز عددهم 18/ عاملاً.

(107) – Claus Knoth– Op.Cit –p.239

(108) – المادة 10/ من اللوائح الخاصة بالمناطق الاقتصادية الخاصة في مقاطعة قوانغدونغ والتي تمت الموافقة على تنفيذها في عام

1980

(109) – سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة-مديرية خدمات الاستثمار- تصاريح العمل والتأشيرات

<http://www.aqabazone.com/commissioner-affairs-economic/services-investment/>

تاريخ المشاهدة 2017/5/29

2- /30% من مجموع العمال إذا تجاوز عددهم /18/ عاملاً.

ولمجلس المفوضين تخفيض نسبة العمالة الأردنية أو إعفاء صاحب العمل منها إذا ثبت عدم توافر الأيدي العاملة الأردنية الكافية أو المؤهلة للعمل في المؤسسة المسجلة أو المشروع ذي العلاقة.⁽¹¹⁰⁾

وهكذا نجد أن نسبة العمالة الأردنية إلى العمالة الأجنبية تعد متدنية جداً وتُفقد من ثمَّ منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة الكثير من أثرها في مجال توليد فرص العمل للأردنيين، وَمِنْ ثَمَّ فَإِنَّهُ لَا يَوْجَدُ مَا يَسُوِّغُ تخفيضها أكثر من قبل مجلس المفوضين عندما لا تتوافر الأيدي العاملة الأردنية الكافية أو المؤهلة، إذ كان من الأجدي إلزام صاحب العمل بتدريب عمال أردنيين وتأهيلهم بدلاً من السماح له بتخفيض نسبتهم في مشروعه.

ثالثاً- نظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة المصرية:

1- إن حقوق العمال - الممنوحة لهم بموجب قانون العمل المصري - تُعدُّ حدّاً أدنى لما يجوز أن يتفق عليه في عقود العمل الفردية والجماعية في المناطق الاقتصادية الخاصة.⁽¹¹¹⁾

2- نسبة العمال الأجانب إلى العمال المصريين:

لم ينص قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم /83/ لعام /2002/ على نسبة محددة للعمال الأجانب، بخلاف ما هو عليه الحال في المناطق الحرة التي لا يجوز أن تقل نسبة العاملين المتمتعين بالجنسية المصرية عن 75% من العاملين في كل مشروع⁽¹¹²⁾، غير أن المادة /34/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم /83/ لعام /2002/ خوّلت مجلس إدارة هيئة المنطقة الاقتصادية إصدار قواعد الحصول على تراخيص عمل للأجانب مع مراعاة نسبة العاملين الأجانب إلى المصريين المنصوص عنها في القوانين النافذة وبالعودة إلى المادة رقم /4/ من قرار وزارة القوى العاملة والهجرة رقم /305/ لعام /2015/ بشأن شروط وإجراءات الترخيص بالعمل للأجانب نجد بأنها نصت على أنه : " لا يجوز أن يزيد عدد العاملين الأجانب في أي منشأة ولو

(110) - المادة رقم /15/ من نظام تأشيرة الدخول والعمل والإقامة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم /90/ لعام /2002/ .

(111) - المادة رقم /28/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم /83/ لعام 2002

(112) - المادة /85/ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم /1820/ لعام /2015/ المتضمن اللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار في مصر .

تعددت فروعها عن (10%) من مجموع عدد العاملين فيها ويستثنى من ذلك الحالات التي توافق عليها لجنة الاستثناءات المشكلة لهذا الغرض بعد اعتماد قرارها من الوزير المختص " .

وهكذا فإن المبدأ العام هو ألا تقل نسبة العمالة المصرية في كل مشروع من مشاريع المناطق الحرة عن 75% من عدد العاملين وألا تقل نسبة العمالة المصرية في كل مشروع من مشاريع المناطق الاقتصادية الخاصة عن 90% من عدد العاملين، الأمر الذي يدل على تشدد من قبل المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة لجهة نسبة العمال الأجانب المسموح بها مقارنة مع المناطق الحرة.

3- تعديل نسبة العمال الأجانب إلى العمال المصريين:

أجازت المادة رقم 34/ من القانون رقم 83/ لعام 2002/ لمجلس إدارة هيئة المنطقة الاقتصادية أن يعدّل بموجب قرار مسبب منه نسبة العمال الأجانب إلى العمال المصريين لشركة أو مشروع أو جهة في ضوء مدى توافر الكفاءات المطلوبة محلياً غير أنه ليس من الواضح فيما إذا كان هناك حدّ لا يمكن لنسبة العمالة الأجنبية إلى العمالة المصرية أن تتجاوزه، الأمر الذي ينطوي على خطر المجازفة بأحد أهم أهداف المناطق ألا وهو توفير فرص العمل وهذا يقتضي والحالة هذه التشدد بتطبيق نسبة العمالة الأجنبية إلى العمال المصرية وتقيد صلاحية مجلس إدارة الهيئة بتعديل هذه النسبة بوساطة تعيين حدّ لا يجوز بأي حال من الأحوال لنسبة العمالة الأجنبية أن تتجاوزه أيّاً كانت الأسباب والمسوّغات، فضلاً عن تحديد المدة الزمنية التي يُسمح فيها للمستثمر بتجاوز النسبة القانونية إذ يلتزم بنهايتها بتحقيق تلك النسبة بوساطة تدريب العمال المصريين وتأهيلهم ليحلّوا محل العمال الأجانب الذين يزيد عددهم عن الحد القانوني، وهذا يلتقي مع ما رمت إليه وزارة القوى العاملة والهجرة⁽¹¹³⁾ بشأن شروط وإجراءات الترخيص بالعمل للأجانب عندما نصت على أن يراعى في منح الترخيص بالعمل للأجنبي التزام المنشآت التي يصرح لها باستخدام خبراء أو فنيين أجانب بتكليف عدد 2/ على الأقل من المصريين ممن تتناسب مؤهلاتهم

(113) - المادة 5/ الفقرة (5) من قرار وزارة القوى العاملة والهجرة في مصر رقم 305/ لعام 2015/.

مع مؤهلات الخبراء والفنيين الأجانب للعمل مساعدين على أن يلتزم الأجنبي بتدريبهم وإعداد تقارير سنوية عن مدى تقدمهم.

4- أما بالنسبة إلى نظام التأمينات الاجتماعية فقد أجازت المادة رقم /35/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم /83/ لعام /2002/ لمجلس إدارة هيئة المنطقة إصدار نظام خاص بهذا الشأن لا تقل المزايا فيه عما هو مقرر في تشريعات التأمينات الاجتماعية التي تظل سارية المفعول على العاملين جميعاً داخل المنطقة إلى أن يصدر هذا النظام.

وهكذا وبعد أن أعطيت لمحة عن نظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة في كل من الصين والأردن ومصر يُلاحظ ما يأتي:

- لا يوجد تحديد لنسبة العمال الأجانب إلى العمال الصينيين في المناطق الاقتصادية الخاصة -على عكس ما هو عليه الأمر في مصر والأردن - ومرد ذلك أن المستثمر الأجنبي في مناطق الصين الاقتصادية الخاصة لن يكون بحاجة لتوظيف عمال أجانب طالما أن العمالة المطلوبة متوفرة في الصين وتمتلك الخبرة والكفاءة اللازمة وبأجور رخيصة.
- انخفاض الحد الأدنى لنسبة العمال الأردنيين إلى العمال الأجانب في المشاريع الاستثمارية بمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة والمتمثل بـ (30%) فقط، الأمر الذي لا يخدم الهدف الأساسي لإنشاء المنطقة والمتمثل بتوليد فرص العمل.
- ارتفاع الحد الأدنى لنسبة العمال المصريين إلى العمال الأجانب في مشاريع المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر والمتمثل بـ (90 %) الأمر الذي يسهم في تخفيف حدة البطالة بوساطة توفير فرص عمل للمصريين.

المطلب الثاني

النظام الضريبي والجمركي في المناطق الاقتصادية الخاصة

يكن مضمون السياسة المالية في أنها التنظيم الذي تستخدمه الدولة أو الحكومة في توجيه برامجها الاقتصادية والتي تشمل الإيرادات أو النفقات وفقاً للأهداف التي تصوغها الفلسفة ونظام الحكم القائم في الحكومة وتعد الضرائب إحدى أدوات السياسة المالية التي تستخدمها حكومات الدول المختلفة في سبيل تحقيق أهدافها الاقتصادية، وتختلف كيفية استخدام تلك الأداة من دولة إلى أخرى في إطار السياسة المالية التي تنتهجها، ولذلك نجد الدول تولي اهتماماً خاصاً بأنظمتها الضريبية لما لذلك من تأثير على الأنشطة الاقتصادية فيها، وتستخدم في سبيل ذلك العديد من الأساليب كرفع معدلات الضريبة أو خفضها، أو الإعفاء الكلي أو الجزئي منها.

وعليه سيسلطُ الضوء فيما يأتي على:

النظام الضريبي للمناطق الاقتصادية الخاصة (الفرع الأول).

النظام الجمركي للمناطق الاقتصادية الخاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

النظام الضريبي للمناطق الاقتصادية الخاصة

تُشير المناطق الاقتصادية الخاصة كما هو واضح من اسمها إلى تطبيق أنظمة خاصة أكثر تحرراً وانفتاحاً من تلك الأنظمة السائدة في أنحاء البلاد الباقية، ويدخل النظام الضريبي في جملة تلك الأنظمة، فالمعدلات الضريبية التي تخضع لها المشاريع الاستثمارية في المناطق الاقتصادية الخاصة تختلف عن المعدلات الضريبية التي تخضع لها المشاريع الاستثمارية خارجها، وفي الوقت الذي تضع فيه الحكومة المركزية النظام الضريبي المطبق في البلاد، نجد أن السلطات المحلية في المناطق الاقتصادية الخاصة تؤدي دوراً كبيراً في رسم ملامح النظام الضريبي المطبق لديها بوصفها الأكثر قرباً من أرض الواقع، والأكثر قدرة على تقويم مدى ملائمة القواعد التي يتضمنها مع الأهداف المنشودة.

وعليه سيُدرس فيما يأتي:

النظام الضريبي للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين (أولاً).

النظام الضريبي لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في الأردن (ثانياً).

النظام الضريبي للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر (ثالثاً).

أولاً- النظام الضريبي للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين:

يُعدّ النظام الضريبي الجيد أحد أوجه المناخ الملائم للاستثمار، ولذلك منحت القيادة الصينية في إطار تهيئتها لذلك المناخ العديد من الحوافز والمزايا للمستثمرين، ومنها إعفاء المشروعات الجديدة في المناطق الاقتصادية الخاصة من الضرائب في العامين الأول والثاني، وإعفاء الواردات من المواد الخام لتلك المشروعات من الرسوم الجمركية

فضلاً عن إمكانية استعادة المستثمرين لنحو 40% من الضرائب المدفوعة في حال إعادة استثمار أرباحهم في المشروعات نفسها بتلك المناطق. (114)

وفضلاً عما سبق فإنه يمكن للمستثمرين الأجانب الاستفادة من حوافز ضريبية أخرى داخل المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين تتمثل بـ: (115)

1- معدلات ضريبية منخفضة تتراوح بين (15-24%) من ضريبة الدخل على الشركات مقابل 33% تدفعها الشركات المحلية.

2- إعفاء الأجانب من ضريبة الدخل.

وعلى الرغم من أن الحوافز الضريبية المذكورة أعلاه كانت موحدة في جميع المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين، إلا أنها لم تكن الحوافز الوحيدة التي تُمنح إذ إن ذلك لم يكن يمنع من أن تقوم كل منطقة بمنح حوافز أخرى تختص بها دون غيرها من المناطق، ومن أمثلة ذلك أنه في منطقة شينزن يمكن للمشاريع التي تستثمر أكثر من 5/ مليون دولار باستخدام تكنولوجيا متقدمة أن تتقدم بطلب للحصول على إعفاء من الضريبة عن أرباحها في السنوات الثلاث الأولى، في حين يمتد هذا الإعفاء إلى 5/ سنوات في منطقة (شيامن). (116)

ولا شك بأنه مع بداية "عصر الإصلاح والانفتاح" كانت تلك الحوافز الضريبية المختلفة التي تقدمها الصين للمستثمرين الأجانب هي تدابير لازمة لجذب الاستثمارات الأجنبية، غير أنه ومع تطور اقتصاد السوق في الصين اكتشفت العديد من العيوب في نظام الحوافز الضريبية منها: (117)

أ- أصبحت البيئة الضريبية للشركات المحلية والأجنبية غير عادلة.

ب- ضعف القدرة التنافسية للعبء الضريبي للشركات المحلية والأجنبية التي تباع منتجاتها في سوق الصين المحلية.

(114) - إيمان محمد عبد اللطيف مصطفى - مرجع سبق ذكره - ص 129

(115) - UNIDO - UNIDO Country Office in Vietnam - Op.Cit - P.29

(116) - Claus Knoth - Op.Cit - p.238

(117) - يانغ تشانغ تشونغ - صحيفة الشعب اليومية - تاريخ النشر 2010/12/2

<http://arabic.people.com.cn/96604/7219209.html> تاريخ المشاهدة 2017/5/26

ت- خسارة في الإيرادات الوطنية.

ث- الحوافز الضريبية أدت إلى انعدام الحافز للابتكار التكنولوجي للعديد من الشركات الأجنبية.

ولذلك بدأت فكرة التخلص التدريجي من الحوافز الضريبية الممنوحة للمستثمرين الأجانب، باستثناء من يستمر منهم في تعزيز المستوى التكنولوجي والابتكار إذ سيستمر بالتمتع بالحوافز الضريبية.

وفي إطار توحيد نظام الضرائب لجميع المؤسسات المحلية والأجنبية داخل الصين بدأت الحكومة الصينية بتطبيق نظام ضرائب جديد يشمل الشركات الأجنبية والأجانب في الصين، وتشمل هذه الضرائب : ضريبة إعمار المدن وصيانتها، وضريبة التعليم الإضافية، إذ كانت هاتان الضريبتان تُقرضان على الشركات والمؤسسات المحلية فقط لإعمار وصيانة المناطق الريفية والحضرية وتوسيع مصادر تمويل التعليم في الصين، وقد أوضحت وزارة المالية الصينية أن الهدف من تطبيق هاتين الضريبتين ليس لزيادة الأعباء على الشركات والمؤسسات الأجنبية بل هو من أجل خلق نظام ضريبي عادل وبيئة استثمارية تنافسية عادلة. (118)

وفي إطار الانتقادات الموجّهة للصين لجهة الانبعاثات المتولّدة عن المشاريع الصناعية والتلوث الذي تسببه (للأرض والماء والهواء) أقرّ البرلمان الصيني قانونًا جديدًا عُمِلَ به من بداية عام 2018 إذ فُرِضَتْ بموجبه ضرائب على الصناعة لحماية البيئة، وقد تم التأكيد على أن السياسة الجديدة لا تهدف إلى زيادة الأعباء الضريبية على المشروعات وإنما لتشجيع المشروعات على خفض الانبعاثات. (119)

ثانيًا- النظام الضريبي لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة:

1- لقد أوجدت سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بيئة مبسطة لضريبة الشركات، تهدف إلى رفع الأرباح والحد من تعقيدات العمليات التجارية، ويديرُ قسم ضريبة الدخل في سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة النظام الضريبي داخل المنطقة، ويتوجب على المؤسسات العاملة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة جميعها

(118)- الصين تُوحّد نظام الضرائب للمؤسسات المحلية والأجنبية - تاريخ النشر 2010/12/2

http://arabic.cntv.cn/program/news_ar/20101202/102781.shtml تاريخ المشاهدة 2017/5/26

(119)- نواف رضوان - بعد التلوث الكارثي الذي اجتاحت الصين: فرض ضرائب جديدة على المصانع - عرب 48 - تاريخ النشر

<http://www.arab48.com/> 2016/12/25 تاريخ المشاهدة 2017/5/26

تقديم كشف التقدير الذاتي المعتمد من السلطة لعوائد ضريبة الدخل السنوي خلال فترة لا تتعدى/30 نيسان من كل عام، فضلاً عن ذلك تطلب سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة من أصحاب العمل اقتطاع قيمة الضريبة من رواتب موظفيها وتحويلها شهرياً بغض النظر عما إذا كان الموظف مقيماً داخل منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة أو خارجها.⁽¹²⁰⁾

2- **ضريبة الدخل:** تتمتع المؤسسات المسجلة بضريبة دخل منخفضة ثابتة نسبتها 5% على الدخل الصافي، بينما

تخضع المؤسسات غير المسجلة لنسب ضريبة الدخل السائدة في المنطقة الجمركية من الأردن.⁽¹²¹⁾

3- **ضريبة المبيعات على السلع والخدمات:** إن معظم السلع التي تباع في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة لا

تفرض عليها ضريبة مبيعات، إذ يمكن بيع السلع المعفاة من الرسوم الجمركية واستهلاكها في المنطقة من قبل

المقيمين والزائرين على حد سواء بهدف الحفاظ على منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة كموقع جاذب للسياحة

ومركز إقليمي للتسوق، إلا أن بعض المنتجات والخدمات الاستهلاكية والصناعية تخضع لضريبة مبيعات بواقع

7%، كما تفرض ضريبة خاصة على الكحول والسجائر والتبغ عند استيرادها إلى داخل المنطقة.

وتوزع الإيرادات التي تُحصَل من ضريبي الدخل والمبيعات المتأتية من منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة كما

يأتي:⁽¹²²⁾

أ- 75% للخرينة وتُحوَّل إلى وزارة المالية في نهاية كل شهر.

ب- 25% لسلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة.

4- **الإعفاءات والحوافز:** تتراوح الإعفاءات الضريبية في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بين إعفاءات جزئية

وأخرى كلية في بعض الأحيان.

⁽¹²⁰⁾ - سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة - مديرية جمرك سلطة العقبة

<http://www.aqabazone.com/high-revenue-customs-affairs-wireless-performance/the-customs/>

تاريخ المشاهدة 2017/5/29

⁽¹²¹⁾ - المادة رقم 32/ من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 32/ لعام 2000/ .

⁽¹²²⁾ - المادة 42/ من من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 32/ لعام 2000/ .

- أ- **الإعفاء الجزئي:** تُعفى جزئياً من الرسوم الجمركية البضائع من منشأ منطقة العقبة عند وضعها في الاستهلاك المحلي في المنطقة الجمركية وفقاً للحالات والشروط الآتية: (123)
- إذا كانت مستلزمات إنتاج البضاعة لا تتوافر إلا في منطقة العقبة.
 - أن يكون الإعفاء في حدود قيمة المواد والتكاليف والنفقات المحلية الداخلة في الإنتاج داخل المنطقة بحيث تستوفي جميع الرسوم الجمركية والضرائب والرسوم الأخرى المتوجبة على مدخلات الإنتاج الأجنبية وفقاً لما هو معمول به في المنطقة الجمركية.
 - أن تتوافر في البضاعة المنتجة قواعد المنشأ الواردة في قانون الجمارك الأردني.
- ب- **الإعفاء الكلي:**

تتمتع المؤسسة المسجلة لدى سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة ومن تاريخ تسجيلها بـ: (124)

- إعفاء من ضريبة الخدمات الاجتماعية.
 - إعفاء من ضريبة الأبنية والأراضي على العقارات المملوكة في المنطقة.
 - إعفاء من ضريبة توزيع أرباح الأسهم والحصص.
- 5- ومن المزايا التي يتمتع بها المستثمرون في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة فضلاً عن الإعفاءات الضريبية: (125)

- أ- إمكانية استعمال العملة الأردنية أو الأجنبية في أي صفقة تجارية أو لأي غرض شخصي بما في ذلك فتح حسابات بنكية بأي عملة وكذلك شراء العملات الأجنبية وبيعها.
- ب- إمكانية إدخال العملات الأجنبية وتحويلها من المنطقة من دون قيود.

(123) - المادة /28/ من من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم /32/ لعام /2000/ .

(124) - المادة /30/ من من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم /32/ لعام /2000/ .

(125) - المادة /49/ من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم /32/ لعام /2000/ .

ثالثاً-النظام الضريبي للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر:

1- يصدر النظام الضريبي للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر بموجب قرار من مجلس إدارة

الهيئة بعد موافقة وزير المالية ويتضمن بصفة خاصة: (126)

- أ- تحديد القواعد الخاصة بتقديم الإقرار الضريبي والمستندات والتحليلات المالية المرفقة به.
- ب- وضع الشروط والمعايير الواجب توافرها لدى مراقبي الحسابات للقيّد في السجل الذي تعدّه الهيئة لذلك بما يضمن توافر الخبرة بمعايير وتطبيقات المحاسبة المصرية والعالمية والتخصص والاستقلال.
- ت- وضع قواعد الفحص الضريبي المكتبي أو الميداني للشركات والمنشآت والفروع الكائنة في المنطقة.
- ث- وضع قواعد ربط الضريبة وإجراءاتها ومواعيد وإجراءات المنازعة في الربط والفصل فيها.

2- تُشرف على تطبيق النظام الضريبي للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة اللجنة العليا للضرائب إذ تختص

هذه اللجنة بما يأتي: (127)

- أ- الإشراف على تنفيذ الأنظمة الضريبية الخاصة بالمنطقة.
- ب- تنفيذ السياسات والقرارات التي يصدرها مجلس إدارة الهيئة أو رئيس الهيئة.
- ت- متابعة تطبيق ما يتم من تطوير في أنظمة التحصيل.

3- مزايا وحوافز المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر:

- أ- 10% الضريبة على فائض العمليات الجارية للهيئة.
- ب- 10% الضريبة على أرباح شركات الأموال.
- ت- 10% الضريبة الموحدة على دخول الأشخاص الطبيعيين.
- ث- 10% الضريبة على إيرادات الأراضي والعقارات المبنية لغير أراضي السكن.

(126) - المادة /25/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في رقم /83/ لعام 2002

(127) - المادة /26/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم /83/ لعام 2002

وتستحق الضرائب المذكورة أعلاه على مجموع صافي الدخل الذي حققه المكلف في السنة السابقة على موعد استحقاقها. (128)

وتجدر الإشارة إلى أن نسبة كل ضريبة من الضرائب السابقة خارج حدود المنطقة الاقتصادية تبلغ 20%. (129)

ج- 5% الضريبة الموحدة على المرتبات وما في حكمها والأجور والمكافآت والحوافز والإيرادات المترتبة مدى الحياة التي تستحق للعاملين في المنطقة (130)، مقابل (10% - 20%) خارج المنطقة. (131)

يجوز بقرار من مجلس الوزراء بناء على عرض من مجلس إدارة الهيئة منح المشروعات ذات التشغيل كثيف العمالة أو التي تعمل على تعميق المكون المحلي في منتجاتها، أو التي تستثمر في مجالات الخدمات اللوجستية أو تنمية التجارة، أو مجالات الكهرباء من الطاقة التقليدية والجديدة والمتجددة والمشروعات الزراعية، أو مشروعات النقل البري والبحري والسكك الحديدية، تيسيرات وحوافز غير ضريبية شريطة أن تكون قد بدأت الإنتاج أو مزاولة النشاط. (132)

ويكون لمجلس إدارة الهيئة على الأخص:

- منح المشروعات أسعارًا مخفضة أو تيسيرات في سداد قيمة الطاقة المستخدمة.
- رد قيمة توصيل المرافق إلى الأراضي المخصصة للمشروع أو جزء منها.

(128) - المادة رقم 37/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002/ .

(129) - الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة- المنطقة الاقتصادية الخاصة شمال غرب خليج السويس

[http://www.gafi.gov.eg/Arabic/StartaBusiness/InvestmentZones/Pages/Special-Economic-](http://www.gafi.gov.eg/Arabic/StartaBusiness/InvestmentZones/Pages/Special-Economic-Zones.aspx)

[Zones.aspx](http://www.gafi.gov.eg/Arabic/StartaBusiness/InvestmentZones/Pages/Special-Economic-Zones.aspx) تاريخ المشاهدة 2017/5/29

(130) - المادة رقم 38/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002/ .

(131) - الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - المنطقة الاقتصادية الخاصة شمال غرب خليج السويس

[http://www.gafi.gov.eg/Arabic/StartaBusiness/InvestmentZones/Pages/Special-Economic-](http://www.gafi.gov.eg/Arabic/StartaBusiness/InvestmentZones/Pages/Special-Economic-Zones.aspx)

[Zones.aspx](http://www.gafi.gov.eg/Arabic/StartaBusiness/InvestmentZones/Pages/Special-Economic-Zones.aspx) تاريخ المشاهدة 2017/5/29

(132) - المادة 38 مكرراً أ / من القرار الجمهوري بقانون رقم 27/ لعام 2015/ المُعدّل لقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002/ .

- تحميل الهيئة لحصة العاملين المصريين وصاحب العمل في التأمينات أو لجزء منها لمدة محددة.
- تحميل الهيئة لجزء من تكاليف التدريب الفني للعاملين المصريين.
- تخصيص الأراضي اللازمة لمباشرة أنشطتها بنظام حق الانتفاع بمقابل رمزي أو تأجيل سداد كل المقابل أو بعضه أو غير ذلك من التيسيرات ذات الصلة إلى ما بعد التشغيل الفعلي للمشروع.

4- ضمانات الاستثمار في المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر:

- أ- لا يجوز تأميم الشركات والمنشآت والفروع العاملة في المنطقة.⁽¹³³⁾
- ب- لا يجوز فرض الحراسة على الشركات والمنشآت والفروع العاملة في المنطقة أو الحجز على أموالها أو التحفظ عليها أو تجميدها أو مصادرتها بغير حكم قضائي.⁽¹³⁴⁾
- ت- تتولى الشركات والفروع العاملة في المنطقة دون غيرها تحديد أسعار منتجاتها وخدماتها.⁽¹³⁵⁾
- ث- لا يجوز إلغاء تراخيص الانتفاع بالعقارات الصادرة للشركات والمنشآت والفروع العاملة في المنطقة أو إيقافها إلا في حالة مخالفة شروط الترخيص.⁽¹³⁶⁾

⁽¹³³⁾ - المادة رقم 43/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002

⁽¹³⁴⁾ - المادة رقم 44/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002

⁽¹³⁵⁾ - المادة رقم 45/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002

⁽¹³⁶⁾ - المادة رقم 46/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002

الفرع الثاني

النظام الجمركي للمناطق الاقتصادية الخاصة

تُعدّ الوظيفة الجمركية واحدة من الأدوات الجديدة لقضايا حرية التجارة، فإذا اتسمت هذه الوظيفة بالبساطة وسرعة الإنجاز انعكس ذلك إيجاباً على حركة التجارة وزيادة كفاءتها من حيث انخفاض تكلفة الاستيراد، أما إذا اتسمت تلك الوظيفة بالتعقيد وإطالة أمد الإنجاز وتدني كفاءته تصبح هذه الوظيفة بلا شك عقبة أمام التجارة، وعليه وانطلاقاً من أن المناطق الاقتصادية الخاصة تهدف إلى تسهيل حركة التجارة وتبسيط الإجراءات لتتجاوز المعاملات بسرعة اقتضى الأمر أن تكون تلك المناطق خارج الإقليم الجمركي للدولة التي تقع فيها، مما يستلزم والحالة هذه أن يكون لها نظاماً جمركياً خاصاً تدير عليه، يختلف عن ذاك النظام السائد في الإقليم الجمركي.

وعليه سيُدرس فيما يأتي:

النظام الجمركي للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين (أولاً).

النظام الجمركي لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في الأردن (ثانياً).

النظام الجمركي للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر (ثالثاً).

أولاً- النظام الجمركي للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين:

1- قبل عام 1996/ كانت الشركات العاملة في المناطق الاقتصادية الخاصة جميعها في الصين- في السنوات

الخمس عشرة الأولى من إنشائها- حرة في استيراد الآلات والمدخلات الوسيطة والسلع الرأسمالية ولم تكن هناك

أية رسوم جمركية تفرض على هذه المستوردات.⁽¹³⁷⁾

2- ابتداءً من /1/ كانون الثاني عام /1996/ غيرت الحكومة الصينية هذه القاعدة فأصبحت الشركات الأجنبية

تدفع رسوماً جمركية على استيراد المدخلات الوسيطة غير أن هذه الرسوم التي كانت تدفعها الشركات إنما كانت تُدفع نتيجة محادثات ومفاوضات. (138)

3- في عام /1997/ عادت الحكومة الصينية وألغت تلك القاعدة فأصبحت الشركات الأجنبية معفاة مرة أخرى من الرسوم الجمركية المفروضة على استيراد المدخلات الوسيطة. (139)

4- إن القيود المفروضة على الاستيراد كالرسوم الجمركية أو تراخيص الاستيراد وغير ذلك من عوائق كانت تؤدي إلى ارتفاع التكاليف التي يتحملها المنتجون في الصين مع أنه كان بإمكانهم - في وقت لاحق - استرداد الرسوم الجمركية المدفوعة، ذلك أن إجراءات الدفع والاسترداد تعني عملاً إضافياً ومن ثمّ تكلفة إضافية، أما في حالة المناطق الاقتصادية الخاصة والغائها للضرائب على الواردات، فإن تلك القيود غير موجودة وهذا أصبح يقلل من التكاليف سواء بالنسبة إلى الشركات أو بالنسبة إلى البلد المضيف (الصين). (140)

5- حدود الاستيراد من المناطق الاقتصادية إلى داخل البلاد : ينبغي أن تكون الاستثمارات في المناطق الاقتصادية الخاصة موجّهة نحو التصدير إلى خارج الصين، غير أنه في حال صدرت المشاريع العاملة في تلك المناطق جزءاً من إنتاجها إلى داخل الصين فإنها تخضع لرسوم جمركية، وإن الحدّ الذي يُسمح للمستثمرين (بعامة) بتصديره إلى الداخل هو فقط 20% من إنتاجهم، في حين يكون الحد الذي يُسمح للمستثمرين التايوانيين (بخاصة) وفي منطقة شيامن بالتحديد بتصديره إلى السوق المحلية هو 30% (141) ، ويُعزى ذلك لأسباب سياسية تندرج ضمن استراتيجية الصين لاحتواء تايوان عبر توثيق الصلات بين المستثمرين من تايوان والوطن الأم (الصين).

ومما تجدر الإشارة إليه هو أن إعفاء مستوردات المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين من الرسوم الجمركية مشروطٌ بتصدير الإنتاج إلى خارج الصين أما في حال تصديره إلى السوق المحلية فإنه يخضع لرسوم جمركية،

(138) -Claus Knoth- Op.Cit-p.33

(139) - Claus Knoth- Op.Cit-p.33

(140) - Claus Knoth-Op.Cit-p. 37

(141) -Claus Knoth-Op.Cit -p. 240

غير أنه ليس من الواضح فيما إذا كانت تلك النسبة المسموح للمستثمر بتصديرها إلى الداخل تعدّ حقاً مطلقاً له من دون قيدٍ أو شرط! وفي حال كان الأمر كذلك فإنه يعدّ قصوراً يمكن تلافيه باشتراط عدم توافر المنتج -المزعم تصديره- في السوق المحلية منعاً للإغراق ودعمًا للمستثمرين المحليين.

ثانياً- النظام الجمركي لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة:

1- تدير مفوضية شؤون الجمارك والإيرادات في سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وبالتعاون مع الجمارك الوطنية الأردنية شؤون الجمارك، وقد أوجدت بيئة استثمارية مبسطة متعاونة مع المستثمرين في العقبة بهدف زيادة الأرباح ورفع مستوى المعيشة وإيصال السلع والخدمات بكفاءة، إذ تعمل الجمارك الوطنية الأردنية بشكل متواصل على تدريب ضباط الجمارك في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بما يؤهلهم للتعامل مع احتياجات المؤسسات العاملة في الأسواق العالمية لإنجاز عمليات تخليص البضائع والتفتيش بسرعة وكفاءة عالية على نقاط العبور إلى منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة جميعها.⁽¹⁴²⁾

2- تستخدم الجمارك الوطنية الأردنية النظام الجمركي المحوسب (ASYCUDA) وهو نظام محوسب لإدارة العمليات الجمركية، صُمم لملاءمة احتياجات المؤسسات المختلفة وذلك لضمان أقل وقت وتكلفة ممكنة للتخليص على البضائع، ويشمل نظام الإعفاء الجمركي في سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة المؤسسات المسجلة آلياً، وتستفيد المؤسسات المسجلة من الخدمات الجمركية التي تمنحها سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، ويمكن للمؤسسات الاستفادة من عملية فحص البضائع غير المخلص عليها قبل التسجيل وذلك بهدف الإسراع في عملية التخليص الجمركي لها.

3- تعدّ منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة خارج حدود المنطقة الجمركية⁽¹⁴³⁾ ويترتب على ذلك ما يأتي:

(142) - سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة - مديرية جمرک سلطة العقبة :

<http://www.aqabazone.com/high-revenue-customs-affairs-wireless-performance/the-customs>

تاريخ المشاهدة 2017/5/29

(143) - المادة رقم 29/ من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 32/ لعام 2000/

أ- إن المعاملة الضريبية والجمركية للبضائع التي تدخلها المؤسسة المسجلة إلى منطقة العقبة من المنطقة الجمركية هي معاملة البضائع المصدرة أو المُعاد تصديرها.⁽¹⁴⁴⁾

ب- إن المعاملة الضريبية للخدمات التي تُباع من المنطقة الجمركية إلى المؤسسة المسجلة في منطقة العقبة هي معاملة الخدمات المصدرة.⁽¹⁴⁵⁾

ت- يُسمح من دون قيود بانتقال البضائع مدفوعة الضرائب والرسوم من المنطقة الجمركية إلى منطقة العقبة ولا تُعدّ البضائع في هذه الحالة مصدرة أو مُعاد تصديرها.⁽¹⁴⁶⁾

ث- تُعامل البضائع المُصنّعة في منطقة العقبة التي تخرج من المنطقة إلى المنطقة الجمركية معاملة المنتجات ذات المنشأ الأردني على أن تتوافر فيها قواعد المنشأ الأردني المعمول بها في المنطقة الجمركية⁽¹⁴⁷⁾، ويجوز لمجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير المالية المستند إلى طلب مجلس المفوضين إعفاء تلك البضائع (جزئياً) من الرسوم الجمركية عند وضعها في الاستهلاك المحلي في المنطقة الجمركية في الحالات والشروط الآتية: ⁽¹⁴⁸⁾

- إذا كانت مستلزمات إنتاجها لا تتوافر إلا في المنطقة.
- أن يكون الإعفاء في حدود قيمة المواد والتكاليف والنفقات المحلية الداخلة في الإنتاج داخل المنطقة بحيث يتم استيفاء جميع الرسوم الجمركية والضرائب الأخرى المتوجبة على مدخلات الإنتاج الأجنبية.

وتجدر الإشارة إلى أنه من غير الواضح ما نسبة الإنتاج التي يُسمح للمستثمرين بإخراجها من منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة إلى المنطقة الجمركية لوضعه في الاستهلاك المحلي؟! الأمر الذي يستلزم وضع حدٍّ للنسبة المسموح بتصديرها إلى المنطقة الجمركية فلا يمكن للمستثمر بأي حال من الأحوال أن يتجاوزها، مع الأخذ بالحسبان أنه كلما ارتفعت تلك النسبة انعكست سلباً على أداء الاقتصاد الوطني نظراً إلى أن تسديد قيمتها سيكون بالعمل

⁽¹⁴⁴⁾- المادة /27/ الفقرة (أ) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم /32/ لعام /2000/

⁽¹⁴⁵⁾- المادة /27/ الفقرة (ب) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم /32/ لعام /2000/

⁽¹⁴⁶⁾- المادة /27/ الفقرة (ج) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم /32/ لعام /2000/

⁽¹⁴⁷⁾- المادة /27/ الفقرة (د) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم /32/ لعام /2000/

⁽¹⁴⁸⁾- المادة رقم /28/ من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم /32/ لعام /2000/.

الصعبة مما يُفقد خزينة الدولة جزءاً من رصيدها من تلك العملات، في الوقت الذي يجب أن تؤدي فيه المناطق الاقتصادية الخاصة إلى زيادة حصيلة النقد الأجنبي (بوساطة التصدير إلى الخارج) وليس إلى إنقاصه (بوساطة التصدير إلى الداخل).

ثالثاً- النظام الجمركي للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر:

1- يكون للمنطقة نظام خاص للإدارة الجمركية يصدر به قرار من مجلس إدارة الهيئة بعد موافقة وزير المالية ويتضمن بصفة خاصة ما يأتي:⁽¹⁴⁹⁾

أ- إجراءات التفتيش بفاعلية وسرعة.

ب- تبسيط إجراءات الإفراج الجمركي واختصارها فتتم بكفاءة وبأقل مدة ممكنة.

ت- أسس الفحص المعمل للعينات الخاضعة للرقابة بما يضمن الفحص الدقيق والشامل وفي موقع واحد.

ث- إجراءات إصدار شهادات المنشأ والتحقق منها فتتم بدقة وبسرعة.

ج- قواعد تحديد نسبة المكونات المستوردة في المنتجات المتجهة إلى السوق المحلي على أن تكون قواعد واضحة وبسيطة ومعلنة.

2- **الدائرة الجمركية:** يتم إنشاؤها في المنطقة بقرار من وزير المالية وتباشر هذه الدائرة عملها تحت إشراف اللجنة العليا للجمارك⁽¹⁵⁰⁾، وتلتزم إدارة الهيئة بأن توفر لهذه الدائرة جميع أنواع المعامل والأجهزة والمعدات والفنيين والمتخصصين بما يكفل جميع الإجراءات الجمركية بدقة وسرعة.⁽¹⁵¹⁾

3- **اللجنة العليا للجمارك:** يصدر بتشكيلها وقواعد وإجراءات العمل بها وتعيين المدير التنفيذي لها قرار من رئيس الهيئة بعد موافقة وزير المالية وتختص هذه اللجنة بالإشراف على تنفيذ النظام الجمركي الخاص بالمنطقة

⁽¹⁴⁹⁾ - المادة رقم 21/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002/

⁽¹⁵⁰⁾ - المادة 22/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002/

⁽¹⁵¹⁾ - المادة 24/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم 83/ لعام 2002/

وبالرقابة الجمركية على المشروعات القائمة بها وتختص بتنفيذ السياسات والقرارات التي يصدرها مجلس إدارة الهيئة في هذا الشأن. ⁽¹⁵²⁾

4- تُعامل السلع والبضائع المصدرة من داخل البلاد إلى مشروعات المناطق الاقتصادية الخاصة معاملة السلع والبضائع المصدرة للخارج ⁽¹⁵³⁾ ، أما الاستيراد من المناطق الاقتصادية إلى داخل البلاد فيكون طبقاً للقواعد العامة للاستيراد من الخارج، وتؤدي الضرائب الجمركية على البضائع التي تستورد من المناطق للسوق المحلي كما لو كانت مستوردة من الخارج ⁽¹⁵⁴⁾، غير أن هذا الاستيراد من المناطق الاقتصادية إلى داخل البلاد لا يكون إلا في الحدود وبالنسب الكمية وللمدة الزمنية التي يقررها مجلس إدارة الهيئة ووفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة للبلاد. ⁽¹⁵⁵⁾

5- عُدِّل نص المادة /20/ من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة فأصبحت المنتجات المصنعة في المناطق الاقتصادية تعامل معاملة المنتج الوطني ومن ثم لم تعد تُعد منتجات أجنبية مستوردة من الخارج في حال دخولها إلى البلاد ولا تخضع للضرائب الجمركية. ¹⁵⁶

وقد جاء هذا التعديل لتلبية مطالبات مجتمع الأعمال ولا سيما أنه سيشجع الاستثمار في هذه المناطق للاستفادة من ميزة دخول المنتجات للسوق المحلي المصري من دون عُدّها مستوردة بما يمثل زيادة في الإنتاج ومن ثم ارتفاع معدلات أرباح المستثمر الأجنبي. ¹⁵⁷

(152) - المادة رقم /22/ من قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم /83/ لعام /2002/

(153) - المادة رقم /24/ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم /1625/ لعام /2002/ المتضمن اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم /83/ لعام /2002/.

(154) - المادة رقم /20/ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم /1625/ لعام /2002/ المتضمن اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم /83/ لعام /2002/.

(155) - المادة /134/ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم /1625/ لعام /2002/ المتضمن اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر رقم /83/ لعام 2002

¹⁵⁶ - قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم /279/ لعام /2020/.

¹⁵⁷ - د: سوزي عدلي ناشد - مرجع سابق - ص 2159-2160

وهكذا فإنه:

- تتشابه الصين والأردن ومصر من حيث معاملتها للسلع الواردة من المنطقة الجمركية إلى المناطق الاقتصادية الخاصة (التي تعد خارج المنطقة الجمركية) إذ تُعامل معاملة البضائع المُصدَّرة.
 - تختلف الصين عن مصر والأردن من حيث معاملتها للسلع التي يتم نقلها من المنطقة الاقتصادية الخاصة إلى المنطقة الجمركية إذ تتم معاملتها معاملة السلع المستوردة وتخضع للرسوم الجمركية، بخلاف ما هو عليه الحال في مصر والأردن، ففي مصر تُعامل معاملة المنتج الوطني وفي الأردن تُعامل البضائع المُصنَّعة في منطقة العقبة التي تخرج إلى المنطقة الجمركية معاملة المنتجات ذات المنشأ الأردني على أن تتوفر فيها قواعد المنشأ الأردني المعمول بها في المنطقة الجمركية وتُعفى جزئياً من الرسوم الجمركية في حالات وشروط محددة.
 - إن نسبة الإنتاج التي يُسمح للمستثمر في المناطق الاقتصادية الخاصة بتصديرها إلى المنطقة الجمركية هي 20% - 30% في الصين أما في الأردن فلا وجود لمثل هذه النسبة، وفي مصر تحدد تلك النسبة وفقاً لما تقتضيه المصلحة العليا للبلاد.
- وأخيراً لا بد من القول بأن المنطقة الاقتصادية الناجحة هي التي تولي لنظامها الجمركي أهمية خاصة نظراً إلى تأثيره المباشر في مناخ الاستثمار فيها، الأمر الذي يستلزم لتطبيقه اختيار الكفاءات القادرة على تنفيذ السياسات الخاصة بتبسيط الإجراءات وتسهيلها واختصار المعاملات وزمنها، باستخدام أفضل وسائل التقنية الإدارية والأنظمة الآلية.

الفصل الثاني

الدور التنموي للمناطق الاقتصادية الخاصة وتطبيقها في سورية

تعمل المناطق الاقتصادية الخاصة على توفير المناخ الاستثماري الذي يبعث لدى المستثمرين الشعور بالأمن والترحيب، ويؤدي إلى تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني، سواء عن طريق جذب رؤوس الأموال والتقنية الحديثة، أم عن طريق جذب أساليب الإدارة المتطورة، وتسهم في زيادة حجم الصادرات وتنويعها أيضاً، فضلاً عن أنها تعد مصدراً أساسياً لاستحداث الوظائف والحد من البطالة، سواء بشكل مباشر كالتعيين في المنطقة ذاتها، أو غير مباشر بوساطة الخدمات المساندة للمناطق الاقتصادية التي تحتاج للعديد من العمالة، كخدمات النقل والتخزين والشحن وغيرها من الخدمات، وتتيح المناطق الاقتصادية الخاصة الفرصة للقطاع الخاص لتوسيع أعماله وأنشطته الاقتصادية، بوساطة توفيرها بيئة أعمال لا تتوافر في الاقتصاد المحلي، فضلاً عن تحفيزه وتشجيعه على الابتكار، بوساطة الاحتكاك مع الخبرات الأجنبية واكتساب المعرفة الفنية في التخصصات التي يعملون بوساطتها، وفي بعض المناطق الاقتصادية الخاصة كالموجودة في الصين مثلاً تم تخصيص أجزاء من تلك المناطق كمراكز لتطوير المهارات والخبرات المحلية ضمن برنامج التدريب والتعليم المستمر، فكانت له نتائج إيجابية وذلك في إطار استيعاب التكنولوجيا المستوردة أولاً، ثم تطويرها بخبرات محلية للاستغناء عن استيرادها ثانياً، ثم المنافسة معها في السوق ثالثاً.

كما أن المناطق الاقتصادية الخاصة وبوساطة القدر الكبير الذي تتمتع به من اللامركزية الإدارية فإنها تخفف عن الحكومة المركزية الكثير من الأعباء، الأمر الذي يتيح للحكومة تركيز الجهود في مجالات أخرى كتنمية الاحتياجات الإنسانية الأساسية.

وهكذا وانطلاقاً من الدور الذي تلعبه المناطق الاقتصادية الخاصة في كافة جوانب التنمية الاقتصادية بوساطة إسهامها في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتشجيع الصادرات وتوليد فرص العمل ونقل التكنولوجيا وزيادة الناتج المحلي الإجمالي، طُرِحت فكرة إنشاء هذه المناطق في سورية عام / 2003/ وذلك بهيئة مسودة مشروع لم يصدر، إلى أن أُقرّت ضمن قانون الاستثمار رقم /18/ لعام 2021 وعليه سيُدرس فيما يأتي:

الدور التنموي للمناطق الاقتصادية الخاصة (المبحث الأول).

تطبيق المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الدور التنموي للمناطق الاقتصادية الخاصة

تعد المناطق الاقتصادية الخاصة أداة فعالة لتحقيق أهداف التنمية وذلك بوساطة أبعادها الاقتصادية (تشجيع التجارة والاستثمار - توفير فرص العمل - تنويع مصادر الدخل) وأبعادها الاجتماعية (تحسين جودة الحياة الاجتماعية - تطوير المهارات البشرية) فضلاً عن أبعادها البيئية (تجديد مصادر الطاقة - الحد من التلوث - الحفاظ على مصادر المياه)، إذ تظهر أهمية تلك المناطق بما تمثله من مراكز تنموية فاعلة، ومن قدرتها على استقطاب المشروعات المتنوعة من مناطق العالم المختلفة ومن ردها للاقتصاد الوطني وتعزيزها لعملية التنمية على مستوياتها جميعها وتتجلى أهميتها بصورة أساسية بوساطة سعيها إلى تحقيق جملة من الأهداف تتمثل في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وتشجيع الصادرات، وتوليد فرص العمل، ونقل التكنولوجيا، فضلاً عن زيادة الناتج المحلي الإجمالي، إذ إنه وفي ضوء تلك الأهداف يتحدد نجاح تلك المناطق في تحقيق التنمية المنشودة أو إخفاقها.

وعلى هذا الأساس سيتم في هذا المبحث إبراز الدور التنموي للمناطق الاقتصادية الخاصة (وبشكل أساسي في الصين) - مع صعوبة الحصول على بيانات حديثة وخاصة تلك المتعلقة بالمدن والمقاطعات الصينية التي تقع فيها المناطق موضوع الدراسة - وذلك نظراً إلى عدم التمكن من الحصول على بيانات تتعلق بمنطقة شمالي غربي خليج السويس، وقلة البيانات المتعلقة بمنطقة العقبة، الذي يرجع إلى حداثة عهدهما بالمقارنة مع المناطق الصينية، وغياب الدراسات المتعلقة بتقويم أثرهما في مجال التنمية.

وعليه سيوضَّح فيما يأتي:

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتشجيع الصادرات (المطلب الأول).

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في توليد فرص العمل ونقل التكنولوجيا وزيادة الناتج المحلي الإجمالي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتشجيع الصادرات

يعدّ إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة أحد الأدوات التي تلجأ إليها الدول ولا سيما النامية منها لجذب الاستثمارات وتشجيعها ولاسيما الأجنبية منها، وذلك بوساطة تقديم جملة من التسهيلات والامتيازات المتمثلة في شكل إعفاءات ضريبية وجمركية، وأيدي عاملة رخيصة نسبياً، فضلاً عن تهيئة بيئة أعمال لا تتوافر في الاقتصاد المحلي، الأمر الذي يشكل دافعاً للمستثمرين لتوطين مشاريعهم في تلك المناطق، وتركيز أنشطتهم في المجالات الصناعية للاستفادة من القدرة التنافسية التي تتيحها تلك المزايا والحوافز لمنتجاتهم، ومن ثمّ تحقيق أرباح عالية، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على حجم صادرات تلك المناطق إلى الأسواق الخارجية ويؤدي إلى زيادة في حصيلة العملات الأجنبية، على اعتبار أن تلك المناطق وبوساطة التكنولوجيا المتقدمة التي تجلبها تلك الاستثمارات الأجنبية فإنها لا تؤدي إلى نمو الصادرات من حيث الكم فحسب، وإنما تؤدي إلى تنويعها وتطوير نوعيتها أيضاً.

وعليه سيُسلط الضوء على:

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر (الفرع الأول).

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في تشجيع الصادرات (الفرع الثاني).

الفرع الأول

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر

يُنظر إلى رأس المال الأجنبي في كثيرٍ من البلدان النامية والتي تمر بعملية تحول اقتصادي باعتباره واحداً من الأدوات الرئيسة للنمو السريع أو التحول الناجح، ويتوقع أن المستثمرين الأجانب سيوفرون رأس المال اللازم بكمية كافية أكثر مما يمكن للسوق الداخلية أن تؤمنه، فضلاً عن ذلك فإنه من المفترض أن يقوم المستثمرون الأجانب بنقل التكنولوجيا الحديثة وأساليب الإدارة المتطورة مما يساعد في الوصول إلى الأسواق الخارجية، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على التنمية الاقتصادية للدولة.

وعليه سيُبين فيما يلي:

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر (أولاً).

دور منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر (ثانياً).

دور المنطقة الاقتصادية الخاصة شمال غرب خليج السويس في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر (ثالثاً).

أولاً- دور المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر:

اتخذت الحكومة الصينية سياسة إقامة المناطق الاقتصادية الخاصة لجذب الاستثمارات الأجنبية، وتعد هذه المناطق حاضنات أو محاور لبوابة الدخول للاستثمارات الأجنبية الجديدة والمتمثلة بالابتكارات والخبرات المتطورة، ويتم في هذه المناطق اكتشاف مدى نجاح تلك الاستثمارات وبعدها تُعمم إلى بقية أرجاء الصين، حيث أن المناطق الاقتصادية الخاصة تكون مناطق محددة جغرافياً وإدارياً ولها قوانين وتسهيلات خاصة⁽¹⁵⁸⁾، وقد تم استخدام عدد من الحوافز في المناطق الاقتصادية الخاصة لجذب المستثمرين الأجانب منها على سبيل المثال⁽¹⁵⁹⁾:

(158) - فاضل محمد العبيدي - البيئة الاستثمارية - عمان - 2011 - ص 201

(159)-Claus Knoth-Op.Cit -p.31

- أ- تخفيض الرسوم الجمركية أو الإعفاء منها.
- ب- تخفيف الرقابة على التحويلات الأجنبية إن لم يكن إلغاؤها.
- ت- إعادة المستثمر أرباحه إلى وطنه غير محددة. *
- ث- الإعفاء الكلي من الضرائب أو فرضها بالحد الأدنى.
- ج- تخفيف القيود على الملكية الأجنبية.
- ح- الحد من البيروقراطية.
- خ- بنية تحتية جيدة.
- د- لوائح إدارية مبسطة مع استقلال نسبي لهيئات التخطيط المحلي.
- ذ- تخفيض الضريبة على أرباح الشركات لتصبح 15%.
- ر- تصاريح الإقامة والعمل والإعفاء من ضريبة الدخل على العاملين الأجانب في المنطقة.
- وفي البداية، كان المقصود إلى حد كبير - من إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين جذب الاستثمارات من الصينيين الموجودين في الخارج⁽¹⁶⁰⁾، ولكن ذلك لم يكن يعني إطلاقاً إغلاق باب الاستثمار أمام المستثمرين غير الصينيين، غير أنه لم يكن بالمرونة كما هو عليه الآن، ويمكن القول إن وجهة النظر الصينية انقسمت بالنسبة إلى الاستثمارات الأجنبية إلى اتجاهين:

- 1- **الاتجاه المعارض للاستثمارات الأجنبية في الصين⁽¹⁶¹⁾:** إن المزيد من التوسع في الاستثمارات الأجنبية المباشرة هو في مصلحة الشركات التي تحتكر التقنية المتقدمة وعقبة في سبيل نقلها بشكل حقيقي إلى الصين فضلاً عن دفعها المنافسين المحليين خارج السوق نتيجة عدم التكافؤ، ومن جانب آخر فإن أصول المشروعات

* إن إمكانية تحويل الأرباح بسرعة وبدون صعوبات تعتبر حافزاً قوياً للشركات الأجنبية للاستثمار خاصة إذا كانت البيئة الاستثمارية غير آمنة وقد كان هذا الأمر أحد الحوافز الرئيسة لمشاركة المستثمرين الأجانب في المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين.

⁽¹⁶⁰⁾ - <http://www.chinaknowledge.com/Manufacturing/Introduction.aspx?subchap=3&content=15>

⁽¹⁶¹⁾ - محمد سعيد ظافر - اقتصاديات المناطق الحرة - محاضرة أقيمت ضمن ملتقى اقتصاديات المناطق الحرة - دمشق 29-31 أيار 2002 - منشورة ضمن كتاب اقتصاديات المناطق الحرة الصادر عن المؤسسة العامة للمناطق الحرة في سورية سنة 2004 - ص 39-

المشتركة عادة ما يجري تقويمها بأقل من قيمتها الفعلية مما ينتقص من قيمة الإسهامات الوطنية فيها ويرى أنصار هذا الاتجاه:

- أن لدى الصين ما يكفيها من الاستثمارات وذلك في ضوء معدل الادخار المرتفع في الصين وأن هناك حجماً مرتفعاً من الاحتياطات من العملات الأجنبية.
- يمكن اللجوء إلى القروض الأجنبية بدلاً من التوسع في استخدام الاستثمار الأجنبي المباشر لدرء المخاطر المحتملة على استقلالية القرار في الاقتصاد الوطني.
- تشجيع صغار المستثمرين الأجانب بدلاً من الشركات الدولية الكبرى المتعددة الجنسيات التي قد تؤدي إلى إضعاف بنية الصناعة الوطنية.

2- الاتجاه المؤيد للاستثمارات الأجنبية في الصين⁽¹⁶²⁾: إنه مع ازدياد درجة الاعتماد المتبادل في بنية الاقتصاد فقد أصبح من الصعب عملياً أن تكون هناك صناعة وطنية كاملة وبشكل خالص، ويرى أصحاب هذا الاتجاه وضع بعض الضوابط أهمها: الاقتصر على استخدام الاستثمارات الأجنبية في القطاعات التي تفنقر إلى النقانة المتقدمة.

وتجدر الإشارة إلى أن تعامل الصين مع الاستثمار الأجنبي المباشر جاء على وفق سياسات وإجراءات لتشجيعه أبرزها: (163)

- أ- الاعتماد على النفس بوصفه عاملاً رئيساً وكسب العون الأجنبي بوصفه عاملاً مساعداً.
- ب- التمسك بمبدأ المساواة والمنفعة المتبادلة وضمان الحقوق والمصالح للطرفين الصيني والأجنبي.
- ت- أن يؤدي هذا الاستثمار إلى تعجيل تنمية الاقتصاد الصيني.
- ث- الاهتمام بالفعالية الاقتصادية لهذا الاستثمار الضامنة لتسديد الديون وكسب الأرباح المعقولة.

(162) - محمد سعيد ظافر - المرجع السابق- ص 40

(163) - د: عدنان مناتي صالح - دور الاستثمار الأجنبي المباشر في التنمية الاقتصادية للدول النامية مع إشارة خاصة للتجربة الصينية - مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة - العدد الخاص بمؤتمر الكلية - 2013 - ص 372

ج- إلزام المشروع المشترك (صيني - أجنبي) باستخدام التكنولوجيا المتقدمة وأسلوب الإدارة الحديثة وتطور الإنتاج

كماً ونوعاً، وتأهيل الفنيين والإداريين، وتوسيع الصادرات وزيادة إيرادات العملات الأجنبية الصعبة.

ح- تهيئة شروط ممتازة للاستثمار الأجنبي المباشر ومنحه معاملة تفضيلية وأفضلية في الرسوم والضرائب.

خ- إعفاء المدخلات المستوردة التي تستخدم في الصادرات من الرسوم الجمركية.

د- تقديم معاملة تفضيلية إضافية للمشاريع ذات الإنتاج التصديري.

ذ- توفير السوق الداخلية لمنتجات المؤسسات ذات الاستثمارات الأجنبية.

ر- اعتماد سياسات مرنة في التشغيل والأجور والأسعار للمشاريع المشتركة.

غير أنه ومنذ النصف الثاني من تسعينات القرن الماضي بدأت الحكومة الصينية تفرض رؤيتها الخاصة بالنسبة

إلى نوعية وخصائص الاستثمارات الأجنبية في ضوء متطلبات التنمية وضعف البيئة التقنية في الصين وفي إطار

تلك الرؤية وفي نيسان عام 1998 أصدرت مصلحة الصناعة والتجارة منشوراً حددت فيه المعايير والضوابط للموافقة

على الاستثمارات الأجنبية المباشرة أهمها: (164)

- انتقاء الاستثمارات الأجنبية بمعيار النوعية وليس بمعيار الحجم.
- السماح للاستثمارات الأجنبية بالعمل بشرط جلبها تقنية متقدمة.
- حماية السوق المحلي من توسع الشركات الأجنبية.
- حماية سيطرة ملكية الدولة مقارنة بالملكيات الأخرى.
- خفض نسبة المشاركة الأجنبية في المشروعات المشتركة.
- التطبيق الصارم لقانون منع الإغراق المحلي وقانون الاحتكار بالنسبة إلى الشركات الأجنبية بصفة خاصة.

الجدول رقم 3/ أ: أداء المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين من حيث الاستثمار الأجنبي المباشر / مليون دولار أمريكي. (165)

العام	شينزن	تشوهاي	شانتو	شيامن	هاينان	المجموع
1980	27.6	10.7	4.9	صفر	0.1	43.2
1985	179.7	52.6	27.7	73.3	20.9	354.4
1990	389.9	69.1	130.8	72.4	100.5	762.8
1995	1309.9	539.3	895.8	1321.6	1055	5121.6
2000	1961.5	815.2	170.9	1031.5	430.8	4409.8
2006	3268.5	666.1	139.6	707.5	684	5465.7

يُلاحظ من الجدول السابق ازدياد حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة التي استطاعت المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين جذبها، إذ إن نسبة الزيادة في حجم تلك الاستثمارات (كل خمس سنوات) تتضاعف مرات عدة.

(165) -Leonard Sahling- China's Special Economic Zones and National Industrial Parks —Door Openers to Economic Reform – ProLogis Research Bulletin – Spring 2008 – P.8

الجدول رقم 4/: الاستثمار الأجنبي المباشر في الصين: (المدة ما بين 1980-2014) / مليون دولار أمريكي /:(166)

العام	حجم الاستثمار	العام	حجم الاستثمار	العام	حجم الاستثمار	العام	حجم الاستثمار
1980	57	1990	3487	2000	40715	2010	114734
1981	265	1991	4366	2001	46878	2011	123985
1982	430	1992	11008	2002	52743	2012	121080
1983	916	1993	27515	2003	53505	2013	123911
1984	1419	1994	33767	2004	60630	2014	128500
1985	1956	1995	37521	2005	72406		
1986	2244	1996	41726	2006	72715		
1987	2314	1997	45257	2007	83521		
1988	3194	1998	45463	2008	108312		
1989	3393	1999	40319	2009	95000		

يُلاحظ من الجدول السابق أنه وفي المدة الممتدة ما بين (1980-2014) كان حجم الاستثمار الأجنبي المباشر لدى الصين يزداد سنوياً باستثناء بعض الأعوام (1999-2009-2012)، ويُلاحظ أن نسبة الزيادة السنوية في حجم الاستثمار قد تجاوزت 100% في بعض السنوات (1983-1992-1993).

(166) -UNCTAD stat – Table view – Foreign direct investment: Inward and outward flows and stock, annual, 1980-2014

من الجدولين رقم 3-4/ يمكن حساب النسبة بين حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة في كل منطقة من المناطق

الاقتصادية الخاصة في الصين إجمالي حجم الاستثمار الأجنبي المباشر في الصين وفق الجدول الآتي:

الجدول رقم 5/: نسبة إسهام المناطق الاقتصادية الخاصة في إجمالي الاستثمار الأجنبي المباشر (FDI) في

الصين: 167

حجم الاستثمار الأجنبي المباشر	1980	1985	1990	1995	2000	2006
الصين	57	1956	3487	37521	40715	72715
شينزن	27.6	179.7	389.9	1309.9	1961.5	3268.5
النسبة	%48.4	%9.2	%11.2	%3.5	%4.8	%4.5
تشوهاي	10.7	52.6	69.1	539.3	815.2	666.1
النسبة	%18.8	%2.7	%2	%1.4	%2	%0.9
شاننتو	4.9	27.7	130.8	895.8	170.9	139.6
النسبة	%8.6	%1.4	%3.8	%2.4	%0.4	%0.2
شيامن	صفر	73.3	72.4	1321.6	1031.5	707.5
النسبة	---	%3.7	%2.1	%3.5	%2.5	%1
هاينان	0.1	20.9	100.5	1055	430.8	684
النسبة	%0.2	%1.1	%2.9	%2.8	%1.1	%0.9
إجمالي الاستثمار في المناطق الخمسة	43.2	354.4	762.8	5121.6	4409.8	5465.7
النسبة	%75.8	%18	%21.9	%13.6	%10.8	%7.5

167 - تم حساب النسب من قبل الباحث بالاعتماد على بيانات الجدولين (3) و(4).

يُلاحظ من الجدول السابق مايلي:

1- ارتفاع نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر في المناطق الاقتصادية الخاصة (في السنوات الأولى لإنشائها) بالمقارنة مع إجمالي الاستثمار الأجنبي المباشر في الصين، إذ استحوذت شينزن وحدها تقريباً على ما يقارب نصف حجم الاستثمار الأجنبي في الصين، وبلغت نسبة مجموع الاستثمار الأجنبي المباشر في المناطق الخمسة إلى إجمالي حجم الاستثمار في الصين 75.8%، أي أن أكثر من ثلاثة أرباع حجم الاستثمار الأجنبي المباشر في الصين كان يتركز في المناطق الاقتصادية الخاصة فقط، ويرجع ذلك إلى أن الأبواب الصينية لم تكن مفتوحة أمام العالم الخارجي إلا في تلك المناطق .

2- على الرغم من تزايد حجم الاستثمار الأجنبي المباشر في كل منطقة من المناطق الاقتصادية الخاصة إلا أن نسبته بالمقارنة مع إجمالي حجم الاستثمار الأجنبي المباشر بدأت تتناقص تدريجياً-ولكنه لا يزال يشكل جزءاً رئيسياً من الاستثمار في الصين-ويمكن تفسير ذلك بـ:

أ- قرار الحكومة الصينية عام 1984م فتح باب الاستثمار في /14/ مدينة ساحلية وإنشاء مناطق التنمية الاقتصادية والتكنولوجية ETDZ.

ب- إنشاء /15/ منطقة تجارة حرة FTZ في تسعينات القرن الماضي.

ت- إنشاء مناطق التنمية الصناعية ذات التكنولوجيا الفائقة HIDZ.

ث- إنشاء مناطق تجهيز الصادرات EPZ بعد عام 2000م.

ومما لا شك فيه أن قرار الحكومة الصينية إنشاء تلك المناطق إن دلّ على شيء فهو يدل على نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة بوصفها مختبرات لتجريب عناصر اقتصاد السوق ولذلك عمدت إلى نقل التجربة إلى مناطق جديدة.

ويمكن أن يُعزى نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة إلى حزم السياسات التالية للمستثمرين الأجانب:⁽¹⁶⁸⁾

1- **حماية حقوق الملكية الخاصة:** إن المناطق الاقتصادية الخاصة تشجع المواطنين الأجانب والصينيين في

الخارج، والمواطنين من هونغ كونغ وماكاو والشركات والمؤسسات لفتح المصانع والشركات وتضمن حماية

أصولها وهذا التزام مهم جداً من قبل الحكومة الصينية نظراً إلى أنه لا وجود للحماية الدستورية لحقوق الملكية

الخاصة خارج المناطق الاقتصادية الخاصة قبل عام 2004م.

2- **الحوافز الضريبية:**

أ- يمكن للمستثمرين الأجانب التمتع بمعدلات ضريبية منخفضة (15-24%) من ضريبة الدخل على الشركات

مقابل 33% تُدفع من قبل الشركات المحلية.

ب- لا رسوم جمركية في المناطق الاقتصادية الخاصة.

ت- يتمتع الأجانب بإعفاءات ضريبة الدخل.

3- **سياسة استخدام الأراضي:** بموجب القانون الصيني تكون الأراضي جميعها تحت ملكية الدولة غير أنه يمكن

للمستثمرين الأجانب الحصول بصورة قانونية على حقوق لتطوير الأراضي واستخدامها.

4- **القوانين الاقتصادية والعمالية الليبرالية:** إذ إن الشركات الأجنبية المستثمرة لها الحق في توظيف وفصل

العاملين لديها.

ثانياً- دور منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر:

1- تتميز سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بإجراءاتها المنظمة والسلسة في مجال تسجيل وترخيص

الاستثمارات الجديدة بوساطة نافذتها الاستثمارية "محطة واحدة للاستثمار"، إذ يستطيع المستثمرون تأسيس

⁽¹⁶⁸⁾ – UNIDO – UNIDO Country Office in Vietnam – Economic Zones in The Asian-Industrial Parks, Special Economic Zones, Eco Industrial Parks, Innovation Districts As Strategies for Industrial Competitiveness – August 2015 – P.29

كيانات أردنية قانونية جديدة بوساطة ممثل وزارة الصناعة والتجارة المتواجد في الموقع في سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، وهذا بدوره يشكل نافذة استثمارية انسيابية منظمة يستطيع المستثمرون بوساطتها التسجيل والإفادة من الحوافز الممنوحة بموجب قانون سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، عبر تسجيل مؤسساتهم كمؤسسات استثمارية مسجلة. بعد ذلك، يستطيع المستثمرون الحصول على التصاريح الضرورية جميعها، بما في ذلك تلك المتعلقة بالسلامة العامة والصحة والبيئة وأذونات التشغيل والموافقات والمتطلبات قبل بدء العمل في المنطقة. ويستطيع المستثمرون الحصول على النماذج الضرورية لطلب تصاريح الأراضي والعمل والتأشيرات والإقامة للعمال الأجانب من النافذة الاستثمارية "محطة واحدة للاستثمار".⁽¹⁶⁹⁾

ومن الحوافز والمزايا الاستثمارية في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة يمكن أن نذكر على سبيل المثال:⁽¹⁷⁰⁾

- أ- عدم وجود قيود على نسبة إسهام الاستثمار الأجنبي في المجالات السياحية والصناعية والتجارية جميعها.
- ب- مركز إقليمي للنقل متعدد الوسائط يضم ميناء متكامل الخدمات ومطاراً دولياً.
- ت- 5% ضريبة على الدخل الصافي لأي مشروع باستثناء التأمين والبنوك وخدمات النقل البري.
- ث- إعفاء المستوردات إلى المنطقة من الرسوم الجمركية جميعها (باستثناء المركبات والتي يمكن إعفاؤها من الرسوم بحسب نظام خاص).
- ج- إعفاء المؤسسات المسجلة من ضريبة الأبنية والأراضي على العقارات المملوكة في المنطقة.
- ح- لا وجود لقيود على التعامل بالعملة الأجنبية.
- خ- لا وجود لقيود على نقل الأرباح ورأس المال إلى الخارج.
- د- إجراءات مبسطة للعمالة والهجرة.

⁽¹⁶⁹⁾ - http://www.jordan.gov.jo/wps/wcm/connect/8a7d5b82-4426-4531-98df-d1d9c33daa9a/ASEZA_Guidelines_%2B_AR_090904.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=8a7d5b82-4426-4531-98df-d1d9c33daa9a

⁽¹⁷⁰⁾ - سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة - الحوافز والمزايا الاستثمارية

<https://aseza.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=156>

تاريخ المشاهدة 2022/5/29

ذ- بيئة متعددة الاستخدامات في التجارة والسياحة والسكن.

ر- إعفاء من الضرائب باستثناء 7% ضريبة مبيعات على الاستهلاك النهائي لعشرة سلع وخدمات الفنادق والمطاعم

وسيارات الإيجار وضريبة خاصة على منتجات التبغ والمشروبات الكحولية.

2- تمكنت سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة منذ تأسيسها من تحقيق ما هو أبعد من أي هدف طُلب منها

تحقيقه، ففي عام 2006م وحده وصلت قيمة الاستثمارات الملتزم بها في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة إلى

7/ مليارات دولار أميركي - وهو ما يتجاوز كثيرًا الهدف المبدئي بأن تصل قيمة الاستثمارات إلى 6/ مليارات

دولار أميركي بحلول عام 2020م. (171)

3- جذبت منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة استثماراتٍ بأكثر من 20/ مليار دينار ملتزم بها ومنفّذة في 15/ عاماً

إذ استثمرَ 700/ مليون دولار في تطوير الموانئ ومنظومتها. (172)

4- كما ارتفعت نسبة إسهام منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 56/ بالمئة منذ

عام 2000م ولغاية عام 2015م، بعد استقطاب مشروعات سياحية وصناعية وأخرى عقارية بلغت ما يقارب

16/ مليار دولار منذ انطلاق منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة. (173)

(171)- منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة

http://www.petra.gov.jo/Public/Arabic.aspx?Site_ID=2&Page_ID=5560&Lang=1

تاريخ المشاهدة 2022/4/12

(172)- ندوة العقبة الاقتصادية الخاصة " الفرص والتطلعات المستقبلية " - شرح بيل ماضي " مفوض الاستثمار في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة " - 2015

<http://www.alrai.com/article/705985.html>

تاريخ المشاهدة 2022/3/23

(173) - الملك يؤكد أهمية دور منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في دعم الاقتصاد الوطني | جريدة الرأي -

2015/7/29 <http://www.alrai.com/article/727951.html> تاريخ المشاهدة 2016/4/12

5- تتوزع المشاريع الاستثمارية في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة كما يأتي: (174)

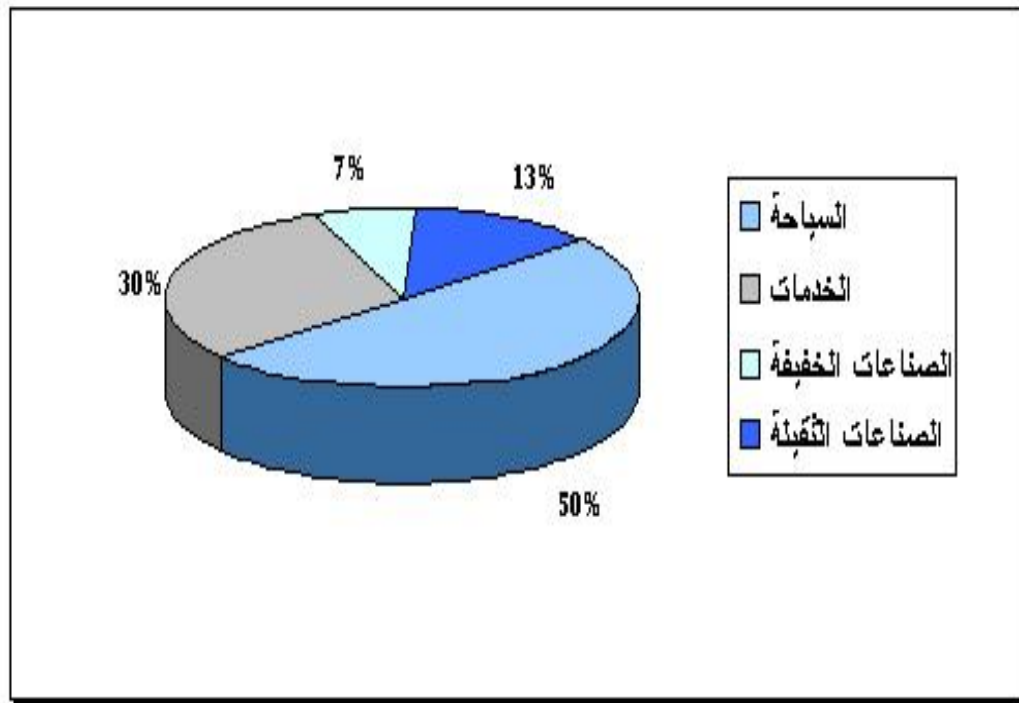
أ- 50% منها في مجال السياحة.

ب- 30% في مجال الخدمات.

ت- 7% في الصناعات الخفيفة.

ث- 13% في الصناعات الثقيلة.

الشكل رقم 4/: توزع المشاريع الاستثمارية بحسب نسبة إسهامها:



(174) - ندوة العقبة الاقتصادية الخاصة " الفرص والتطلعات المستقبلية " - شرح بيل ماضي " مفوض الاستثمار في منطقة العقبة

الاقتصادية الخاصة " - 2015

تاريخ المشاهدة 2023/3/23 <https://alrai.com/article/702225>

الجدول رقم 6/: الأنشطة الاستثمارية في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة: 175

فرص الاستثمار في الخدمات			فرص الاستثمار في الصناعة	فرص الاستثمار في السياحة
البنية التحتية	الخدمات المهنية	الخدمات اللوجستية	الأسمدة والكيماويات الزراعية	المنتجعات والفنادق ذات الثلاث والأربع وخمس نجوم
تطوير الأراضي	الاستشارات الهندسية	مناولة البضائع والتخليص	الأقمشة والملابس	الشقق الفندقية
توليد الطاقة	تكنولوجيا المعلومات ومن ضمنها الخدمات البرمجية وتطوير البرامج	صيانة الطائرات	الأدوات الكهربائية والإلكترونية	الشقق السكنية
تحلية المياه	مراكز الاتصالات التليفونية والرقمية	صناعة وصيانة السفن الصغيرة	الصناعات الدوائية	مدن الملاهي
	صناعة وصيانة السفن الصغيرة	تخزين البضائع والمزادات	تجميع السيارات والمركبات	ملاعب الجولف والرحلات البحرية
	المراكز الطبية والعلاجية وإعادة التأهيل	شحن البضائع والخدمات اللوجستية المتكاملة	مواد التجميل المستخرجة من البحر الميت	الأسواق الحرة والمجمعات التجارية
	الطباعة والنشر: الترجمة العربية والإنجليزية	التخزين والتخزين المبرد والنقل البيني	الصناعات الغذائية	القرى السياحية
	تزويد خدمات الإنترنت			مراكز المؤتمرات والمعارض

ثالثاً- دور المنطقة الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة بشمالى غربى خليج السويس فى جذب الاستثمار الأجنبى المباشر:

1- تتعدد أنظمة الاستثمار المطبقة فى مصر فىمكن إجمالها كما يأتى: (176)

- أ- المناطق الاستثمارية.
- ب- المناطق الاقتصادية الخاصة.
- ت- المناطق الصناعية المؤهلة.
- ث- المناطق الحرة (عامة - خاصة).
- ج- الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وهذا يعنى أن المناطق الاقتصادية الخاصة فى مصر تشكل نظاماً استثمارياً قائماً بحد ذاته، وقد نشأ هذا النظام مع صدور القانون رقم /83/ لعام /2002/ الخاص بالمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة إذ كانت المنطقة الاقتصادية الخاصة بشمال غربى خليج السويس أول منطقة تؤسس بموجبه.

2- الأنشطة الاستثمارية فى المنطقة الاقتصادية الخاصة شمال غربى خليج السويس: (177)

تتراوح هذه الأنشطة الاستثمارية بين الصناعى والخدمى ومنها:

- تجميع السيارات ومكوناتها.
- المواد الكيماوية والبتروكيماويات.
- التشييد ومواد البناء.

(176) - الهيئة العامة للإستعلامات - أنظمة الإستثمار فى مصر:

<http://www.sis.gov.eg/section/409/2381?lang=ar> تاريخ المشاهدة 2022/6/26

(177) - الهيئة العامة للإستثمار والمناطق الحرة فى مصر-الأنظمة الاستثمارية - المنطقة الاقتصادية الخاصة بشمال غربى خليج السويس

<http://www.gafi.gov.eg/Arabic/StartaBusiness/InvestmentZones/Pages/Special-Economic-Zones.aspx> تاريخ المشاهدة 2022/6/16

- الغزل والنسيج والملابس الجاهزة.
- التصنيع الزراعي والصناعات الغذائية.
- الأجهزة الكهربائية والالكترونيات.
- الخدمات اللوجستية والتخزين.
- المستحضرات الطبية.

فضلاً عن مراكز الاتصالات الدولية وخدمات المكاتب والأعمال ومرافق التوزيع الإقليمي، وتكنولوجيا المعلومات.

3- مع نهاية عام /2014/ بلغ عدد مشروعات المنطقة الاقتصادية الخاصة شمال غرب خليج السويس ما يقارب /97/ مشروعاً بتكاليف استثمارية إجمالية بلغت /3،15/ مليار دولار، ومع نهاية عام /2018/ بلغ عدد المشروعات /182/ مشروعاً بتكاليف استثمارية إجمالية بلغت /9،19/ مليار دولار.¹⁷⁸

¹⁷⁸ - د: سوزي عدلي ناشد - مرجع سبق ذكره - ص2189

الفرع الثاني

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في تشجيع الصادرات

كان الهدفان الرئيسيان للمناطق الاقتصادية الخاصة في الصين التي مُنحت امتيازات مالية واستثمارية وتجارية خاصة يتمثلان بـ: (179)

- جذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

- القفز باستراتيجية وطنية للنمو تفوقها الصادرات.

فالمناطق الاقتصادية الخاصة – في إطار إسهامها في تنمية الصادرات- لا تؤدي فقط إلى تسريع نمو تلك الصادرات وإنما إلى تنويعها كذلك، الأمر الذي يعد غاية في الأهمية بالنسبة إلى الدول النامية التي تعتمد على تصدير المنتجات الأولية⁽¹⁸⁰⁾ ونجاح المناطق الاقتصادية الخاصة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بصادراتها، كما هي الحال بالنسبة إلى /شينزن/ والتي كان السر في نجاحها هو اعتمادها على الصادرات لدعم نموها، بدلاً من اعتمادها على الاستهلاك المحلي. (181)

الجدول رقم 7/ : أداء المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين من حيث الصادرات /مليون دولار أمريكي/. (182)

العام	شينزن	تشوهاي	شانتو	شيامن	هاينان	المجموع
1980	11.2	13.1	251	140.3	صفر	415.6
1985	563.4	33.4	256.9	165.3	صفر	1018.9
1990	8151.6	488.6	839.6	781.5	471.4	10732.8
1995	20527.4	2115.3	2600.2	3479.2	830	29551.9
2000	34563.3	3645.8	2596.1	5879.8	802.9	47488
2006	136095.6	10770.7	3483	17268.2	1022.5	168640

(179) – Leonard Sahling– Op.Cit– P.2

(180) – The World Bank Group – Special Economic Zones : Performance, Lessons, Learned, And Implications For Zone Development – April 2008 – Washington – p.4

(181) – مارك ليونارد – فيم تفكر الصين ؟! نقلته إلى العربية : هبة عكام – مكتبة العبيكان – الطبعة العربية الأولى 2010 – الرياض – ص45

(182) – Leonard Sahling–Op.Cit– P.8

يُلاحظ من الجدول السابق مايلي :

- الازدياد المستمر لصادرات كل منطقة من المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين باستثناء شانتو وهانان عام 2000/ بالمقارنة مع صادراتهما عام 1995م، إذ أنه وفي المدة الممتدة بين عامي 1980-2006/ زاد حجم الصادرات بمعدل 12151/ ضعفاً في شينزن، و 822/ ضعفاً في تشوهاي، و 13/ ضعفاً في شانتو، و 123/ ضعفاً في شيامن، وزاد إجمالي صادرات المناطق الخمسة بمعدل 405/ أضعاف في المدة ذاتها.
 - ابتداء من عام 1985م احتلت شينزن المرتبة الأولى بين جميع المناطق الاقتصادية الخاصة من حيث الصادرات، إذ أصبح حجم صادراتها أكبر من إجمالي حجم صادرات المناطق الأربع الأخرى مجتمعة.
- الجدول رقم 8/ : صادرات الصين (في المدة 1980-2014) : / مليون دولار أمريكي / . (183)

العام	1980	1981	1982	1983	1984
الصادرات	11300	14587	22696	22281	24772
العام	1985	1986	1987	1988	1989
الصادرات	26564	26423	35091	46026	43054
العام	1990	1991	1992	1993	1994
الصادرات	50613	58574	68851	79894	108829
العام	1995	1996	1997	1998	1999
الصادرات	135421	161068	178262	193068	204359
العام	2000	2001	2002	2003	2004
الصادرات	257238	279112	238084	461132	621343
العام	2005	2006	2007	2008	2009
الصادرات	788941	1023107	1276949	1472537	1244692
العام	2010	2011	2012	2013	2014
الصادرات	1602475	2006297	2175081	2354249	2524157

(183) -World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files.

بوساطة الجدولين رقم 7-8/ يمكن حساب النسبة بين حجم الصادرات في كل منطقة من المناطق الاقتصادية الخاصة وبين حجم الصادرات الإجمالي للصين وفق الجدول الآتي:

الجدول رقم 9/: نسبة الصادرات في المناطق الاقتصادية الخاصة إلى إجمالي صادرات الصين:¹⁸⁴

الصادرات	1980	1985	1990	1995	2000	2006
الصين	11300	26564	50613	135421	257238	1023107
شينزن	11.2	563.4	8151.6	20527.4	34563.3	136096
النسبة	%0.1	%2.1	%16	%15	%13.4	%13.3
تشوهاي	13.3	33.4	488.6	2115.3	3645.8	10770.7
النسبة	%0.12	%0.12	%1	%1.6	%1.4	%1.1
شانغزو	251	256.9	839.6	2600.2	2596.1	3483
النسبة	%2.2	%0.1	%1.7	%1.9	%1	%0.34
شياامن	140.3	165.3	781.5	3479.2	5879.8	17268.2
النسبة	%1.24	%0.6	%1.5	%2.6	%2.3	%1.7
هاينان	0	0	471.4	830	802.9	1022.5
النسبة	–	–	%1	%0.6	%0.3	%0.1
المناطق الخمسة	415.6	1018.9	10732.8	29551.9	47488	168640
النسبة	%3.7	%3.8	%21	%21.8	%18.5	%16.5

¹⁸⁴ - تم حساب النسب من قبل الباحث بالاعتماد على الجدولين (7) و(8).

يُلاحظ من الجدول السابق ما يأتي:

- 1- في المدة الممتدة بين عامي /1980-1990/ كان هناك ارتفاع في نسبة إسهام شينزن في صادرات الصين، غير أنه وابتداء من عام /1995/ بدأ هذا الإسهام يتناقص.
- 2- في المدة الممتدة بين عامي /1980-1995/ كان هناك ارتفاع في نسبة إسهام كل من (تشوهاي -شاننتو - شيامن) في صادرات الصين، غير أنه وابتداء من عام /2000/ بدأت نسب إسهامها تتناقص.
- 3- في المدة الممتدة بين عامي /1980-1995/ كان هناك ارتفاع في نسبة إجمالي صادرات المناطق الخمسة إلى إجمالي صادرات الصين، غير أنه وابتداء من عام /2000/ بدأت هذه النسبة تتناقص.
- 4- إن تناقص نسبة إسهام (شينزن-هاينان) ابتداء من عام /1995/، فضلاً عن تناقص نسبة إسهام (تشوهاي - شاننتو-شيامن) ابتداء من عام /2000/ في صادرات الصين لا يعود إلى تراجع في صادرات هذه المناطق، وإنما إلى ارتفاع إجمالي صادرات الصين التي أصبحت تأتي بشكل رئيسي من مناطق التنمية الاقتصادية والتكنولوجية (ETDZ)، ومناطق التنمية الصناعية ذات التكنولوجيا الفائقة (HIDZ)، ومناطق تجهيز الصادرات (EPZ)، إذ لم تكن هذه المناطق موجودة في المدة الأولى من إحداث المناطق الاقتصادية الخاصة.

المطلب الثاني

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في توليد فرص العمل ونقل التكنولوجيا وزيادة الناتج المحلي الإجمالي

إن المناطق الاقتصادية الخاصة وفي إطار سعيها إلى جذب الاستثمار الأجنبي المباشر تنظر إليه بوصفها مُكملاً للاستثمار المحلي وليس بديلاً عنه، فهي لا تقدم له الحوافز والتسهيلات ليقدم لها ما يستطيع الاستثمار المحلي تقديمه، لأنه سيكون من الأولى في هذه الحالة أن يتمتع الاستثمار المحلي بتلك المزايا والحوافز، وعليه نجدها تنتقي من الاستثمارات الأجنبية المباشرة ما يتناسب مع الأهداف التي تصبو إلى تحقيقها، كاستثمارات التي تستخدم تكنولوجيا عالية غير متوافرة في البلاد ولا يستطيع الاستثمار المحلي امتلاكها، فضلاً عن الاستثمارات التي تؤدي إلى استحداث وظائف جديدة وتشغل عدداً كبيراً من العمال، إذ تستطيع بوساطة تلك التكنولوجيا وباستخدام أعداد كبيرة من العمال زيادة منتجاتها من جهة، وزيادة القدرة التنافسية لتلك المنتجات في الأسواق الدولية من جهة أخرى، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على ناتجها المحلي أولاً، والذي يصب زيادة في الناتج المحلي الإجمالي للبلاد ككل ثانياً. وعليه سيُبين فيما يأتي:

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في توليد فرص العمل (الفرع الأول).

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في نقل التكنولوجيا (الفرع الثاني).

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في زيادة الناتج المحلي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في توليد فرص العمل

إن انتشار ظاهرة البطالة في العديد من الدول النامية أدى إلى زيادة الضغوط الرامية لجذب الشركات التي تشغل عدداً ضخماً من العاملين - أو الإبقاء عليها - وظهرت هذه الضغوط في العالم المتقدم أيضاً، فأصبح توفير العاجل لفرص العمل هو الهدف الأول لاستراتيجية جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في العديد من وكالات تشجيع الاستثمار⁽¹⁸⁵⁾، وقد أنشأت تلك الدول (وبشكل خاص الدول النامية) في إطار سعيها لتوفير مصادر عمل إضافية المناطق الاقتصادية الخاصة باعتبارها واحدة من الأدوات التي تؤدي إلى خلق فرص عمل ومن ثم إلى تخفيف حدة البطالة في الاقتصاد الوطني.

وعليه سيُبين فيما يأتي:

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين في توليد فرص العمل (أولاً).

دور منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في توليد فرص العمل (ثانياً).

دور المنطقة الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة شمال غرب خليج السويس في توليد فرص العمل (ثالثاً).

أولاً- دور المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين في توليد فرص العمل:

إن إنشاء أسواق العمل داخل المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين كان من الأمور الحاسمة لنجاح سياسة "الباب المفتوح" فيسمح للشركات العاملة داخل تلك المناطق بالدخول في عقود عمل لآجال زمنية محددة، وذلك لفصل العاملين غير المؤهلين أو ذوي الأداء الضعيف من جهة، ولتعديل الأجور والتعويضات بحسب إنتاجية

(185)- يقول السيد أرون بريكمان نائب المدير التنفيذي لهيئة SELECT USA وهي الهيئة الاتحادية لتشجيع الاستثمار في الولايات المتحدة الأمريكية: "إن أحد الأسباب الرئيسة لجذب الاستثمار والإبقاء عليه في البلد يتعلق بتوفير فرص عمل". انظر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية - المؤتمر الرفيع المستوى لتشجيع الاستثمار - الدورة 13/ -الدوحة - 21-26/ نيسان -2012

العمال وأداء الأعمال من جهة أخرى⁽¹⁸⁶⁾، كما أن نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة لا يقتصر فقط على توليد فرص عمل مباشرة، وإنما يمتد أيضاً ليشمل قدرتها على توليد فرص عمل غير مباشرة اعتماداً على مدى الروابط الخلفية والأمامية بينها وبين الاقتصاد المحلي⁽¹⁸⁷⁾، غير أنه سيتم فيما يأتي توضيح مدى إسهامها في توليد فرص العمل المباشرة فقط، وذلك نظراً لصعوبة تقييم مدى إسهامها في توليد فرص العمل غير المباشرة، ودون أن يمنع ذلك من القول بإمكانية الاستدلال على إسهامها في توليد فرص عمل غير مباشرة بوساطة بعض المؤشرات التي تعد الروابط الأمامية والخلفية أهمها، فكلما زادت تلك الروابط بين المناطق الاقتصادية الخاصة والاقتصاد المحلي كلما زادت إسهاماتها في توليد فرص عمل غير مباشرة، بينما تنخفض كلما انخفضت تلك الروابط .

الجدول رقم 10/: أداء المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين من حيث توليد فرص العمل /بالآلاف/:⁽¹⁸⁸⁾

المجموع	هاينان	شيامن	شانغهاي	تشوهاي	شينزن	العام
4481	2315	482	1336	199	149	1980
5524	2684	586	1674	254	326	1985
7085	3046	679	1875	393	1092	1990
9919	3345	903	2052	633	2985	1995
11994	3346	1038	2071	789	4750	2000
14863	3825	1395	2228	940	6475	2006

⁽¹⁸⁶⁾ – Leonard Sahling – Op.Cit– P.5

⁽¹⁸⁷⁾ – Arpita Mukherjee, Parthapratim Pal, Saubhik Deb, Subhobrota Ray, Tanu M Goyal – Special Economic Zones in India : Status, Issues and Potential– India Studies in Business and Economics – 2016 –P.37

⁽¹⁸⁸⁾ – Leonard Sahling– Op.Cit– P.8

يُلاحظ من الجدول السابق ما يأتي:

- ازدياد فرص العمل التي استطاعت كل منطقة من المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين توليدها، إذ إن تلك الزيادة في فرص العمل كانت تتفاوت بين منطقة وأخرى، ففي حين كانت تبلغ عشرات الآلاف في منطقة ما كانت تبلغ مئات الآلاف في منطقة أخرى.
- في حين بلغ عدد القوى العاملة عام /1980/ في منطقة شينزن ما يقارب (149) ألفاً، فإنه بلغ عام /2006/ ما يقارب /6475000/ أي أنه تضاعف ما يقارب /43/ مرة في /26/ عاماً، وهو رقم يدل على نجاح منقطع النظير بالنسبة إلى منطقة كانت مجرد قرية صيد صغيرة فكانت الأفضل أداءً بالمقارنة مع بقية المناطق لجهة توليد فرص العمل.

الجدول رقم /11/: القوى العاملة في الصين في المدة 1980-2015: /بالآلاف/ (189)

العام	1980	1981	1982	1983	1984
القوى العاملة	502880	516629	530489	546209	561887
العام	1985	1986	1987	1988	1989
القوى العاملة	577307	592476	607362	621708	635206
العام	1990	1991	1992	1993	1994
القوى العاملة	649073	660996	671689	679709	686890
العام	1995	1996	1997	1998	1999
القوى العاملة	693124	701821	708411	713731	720119
العام	2000	2001	2002	2003	2004
القوى العاملة	728129	734703	743078	752339	761007
العام	2005	2006	2007	2008	2009
القوى العاملة	769342	777619	785129	789522	795564
العام	2010	2011	2012	2013	2014
القوى العاملة	801588	807141	812345	816976	820727
العام	2015				
القوى العاملة	823471				

(189) – UNCTAD stat – Table view – Total labour force and agriculture labourforce, annual, 1980-2020

يُلاحظ من الجدول السابق أنه وفي المدة الممتدة ما بين (1980-2015) كان حجم القوى العاملة لدى الصين يزداد سنوياً بالملايين، غير أن ذلك لا يدخل في صلب البحث وإنما تم استعراضه لحساب نسبة إسهام كل منطقة من المناطق الاقتصادية الخاصة في توليد فرص العمل.

بوساطة الجدولين رقم 10-11/ يمكن حساب النسبة بين حجم القوى العاملة في كل منطقة من المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين، وبين إجمالي حجم القوى العاملة في الصين وفق الجدول الآتي:

الجدول رقم/12: نسبة إسهام المناطق الاقتصادية في توليد فرص العمل إلى إجمالي فرص العمل في الصين:¹⁹⁰

فرص العمل	1980	1985	1990	1995	2000	2006
الصين	502880	577307	649073	693124	728129	777619
شينزن	149	326	1092	2985	4750	6475
النسبة	%0.03	%0.1	%0.2	%0.4	%0.7	%0.8
تشوهاي	199	254	393	633	789	940
النسبة	%0.04	%0.04	%0.06	%0.1	%0.1	%0.1
شانغهاي	1336	1674	1875	2052	2071	2228
النسبة	%0.3	%0.3	%0.3	%0.3	%0.3	%0.3
شيامن	482	586	679	903	1038	1395
النسبة	%0.1	%0.1	%0.1	%0.1	%0.1	%0.2
هاينان	2315	2684	3046	3345	3346	3825
النسبة	%0.5	%0.5	%0.5	%0.5	%0.5	%0.5
إجمالي فرص العمل في المناطق الخمسة	4481	5524	7085	9919	11994	14863
النسبة	%0.9	%1	%1.1	%1.4	%1.6	%2

¹⁹⁰ - تم حساب النسب بالاعتماد على الجدولين (10) و(11).

يُلاحظ من الجدول السابق ما يأتي:

- 1- الارتفاع المستمر لنسبة حجم القوى العاملة في منطقة شينزن إلى إجمالي حجم القوى العاملة في الصين.
- 2- ثبات نسبة حجم القوى العاملة في منطقة تشوهاي إلى إجمالي حجم القوى العاملة في الصين خلال السنوات الخمس الأولى لإنشائها، لتزداد بعد ذلك ثم تحافظ على نسبة ثابتة.
- 3- مع من ازدياد حجم القوى العاملة في كل من منطقة شانتيو وشيامن وهابنان إلا أنها حافظت على نسبة ثابتة من إسهامها في إجمالي حجم القوى العاملة في الصين منذ إنشائها وحتى عام 2006 ويرجع ذلك إلى أن نسبة الزيادة في حجم القوى العاملة لديها كانت تساوي نسبة الزيادة في حجم القوى العاملة في الصين.
- 4- ارتفاع نسبة مجموع القوى العاملة في المناطق الخمسة إلى إجمالي حجم القوى العاملة في الصين من 0.9% عام 1980/ إلى 2% عام 2006/ وهي نسبة كبيرة إذا نُظِرَ إليها بوساطة النسبة بين عدد السكان في المناطق الاقتصادية الخاصة وعدد السكان في باقي أرجاء الصين.

ثانيًا- دور منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في توليد فرص العمل:

جذبت منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة استثماراتٍ بأكثر من 20/ مليار دينار ملتزم بها ومنفذة في 15/ عاماً إذ استثمرَ 700 مليون دولار في تطوير الموانئ ومنظومتها واستطاعت المنطقة في العام 2014/ أن تستقطب نصف مليون سائح، كما عملت على إيجاد 40/ ألف فرصة عمل لأبناء المجتمع المحلي، وقُلّصت العمالة الوافدة من 25/ ألفاً إلى 9/ آلاف عامل في هذه السنوات، مع الإشارة إلى أن سكان العقبة زاد عددهم منذ إنشاء المنطقة الخاصة من 60 ألف نسمة إلى 140 ألف نسمة، ويقيم فيها حالياً أشخاص من 70/ جنسية مختلفة. (191)

(191) - ندوة العقبة الاقتصادية الخاصة " الفرص والتطلعات المستقبلية " - شرح بيل ماضي " مفوض الاستثمار في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة " - 2015 - <https://alrai.com/article/702225> تاريخ المشاهدة 2022/3/23

واستطاعت منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة توفير ما يزيد عن 900/ فرصة عمل في عام 2016/ ضمن خطة طموحة لتشغيل 10000/ عامل وفني ومهني خلال السنوات الثلاث اللاحقة.⁽¹⁹²⁾

ولا شك بأن أحد أسباب انخفاض عدد فرص العمل التي استطاعت منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة توفيرها يعود لارتفاع نسبة العمال الأجانب المسموح بها في المشاريع المسجلة لديها (70% من مجموع العمال إذا تجاوز عددهم 18/ عاملاً) أي إن الحد الأدنى للعمال الأردنيين في مشروع يتجاوز عدد عماله 18/ عاملاً هو 30% / من عدد العمال وهو عدد قليل جداً، والأمر لا يقتصر عند هذا الحد بل يمتد أيضاً ليشمل منح مجلس المفوضين صلاحية إعفاء صاحب العمل من التقيد بنسبة العمالة الأردنية المذكورة آنفاً وتخفيضها له إذا ثبت عدم توافر الأيدي العاملة الأردنية الكافية أو المؤهلة، ومن غير الواضح فيما إذا كان هذا التخفيض محدد بنسبة معينة لا يجوز بأي حال من الأحوال تجاوزها، و غير محدد بمدة زمنية يُشترط بنهايتها أن يحقق صاحب العمل الحد الأدنى من العمال الأردنيين في مشروعه، الأمر الذي يستدعي انتباه المشرع الأردني لتلافي هذا القصور .

ثالثاً- دور المنطقة الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة بشمال غرب خليج السويس في توليد فرص العمل:

مع نهاية عام 2018/ بلغ عدد المنشآت في المنطقة الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة بشمال غرب خليج السويس ما يقارب 182/ منشأة صناعية أسهمت في توفير 71/ ألف فرصة عمل مباشرة للعمل فيها وأسهمت في توفير ما يقارب 40/ ألف فرصة عمل غير مباشرة تتمثل في النقل والتوكيلات التجارية والتوزيع.¹⁹³

(192) - سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة - العقبة الخاصة توفر 900 فرصة عمل للمواطنين - 2017/5/24
https://petra.gov.jo/Include/InnerPage.jsp?ID=2211498&lang=ar&name=archived_news

تاريخ المشاهدة 2023/4/24

¹⁹³ - د: سوزي عدلي ناشد - مرجع سبق ذكره - ص 2188

وأخيراً لابد من الإشارة إلى النقاط الآتية:

- إن ازدياد عدد العاملين في المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين (بالملايين سنوياً) إنما يعكس نجاح تلك المناطق في توليد فرص العمل الأمر الذي يؤكد أهميتها كأحد الحلول التي يمكن الاعتماد عليها في خفض معدلات البطالة في الدول التي تعاني من هذه المشكلة ولاسيما في ظل التركيز على المشروعات الصناعية كثيفة العمالة.
- إن المناطق الاقتصادية الخاصة لا تسهم فقط في توليد فرص العمل (المباشرة وغير المباشرة)، بل تشكل أيضاً فرصةً لتدريب الأيدي العاملة المحلية التي يتم توظيفها في الشركات المستثمرة في هذه المناطق، ومن ثمَّ يكون لها مردود إيجابي على مهارة الأيدي العاملة المحلية وهذا قد يلعب دوراً مهماً في الرفع من كفاءة هؤلاء العمال ومن ثمَّ الإسهام في زيادة الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد الوطني عند عودتهم للعمل في الشركات الوطنية، وبالطبع يتوقف هذا الأمر على عدد هؤلاء العمال والمجالات التي يتم تدريبهم عليها ومدة التدريب وهل هناك تخصصات مشابهة في الشركات الوطنية .

الفرع الثاني

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في نقل التكنولوجيا

ازدادت أهمية التكنولوجيا الحديثة في التنمية الاقتصادية وخاصة في عصر العولمة واشتداد المنافسة على التصدير، فأصبحت عملية نقلها هدفاً أساسياً لدى الدول النامية والآخذة في النمو، ومن الأسباب التي فرضت أهمية نقل التكنولوجيا من الدول المتقدمة إلى الدول النامية الفجوة العميقة التي لا تزال قائمة في التقدم الاقتصادي والصناعي والفني بين الدول المتقدمة من جانب، وبين الدول الأخرى من جانب آخر، إذ تولدت لدى الدول النامية قناعة قوية بالدور الحاسم المنسوب للتكنولوجيا في عملية التنمية على أساس أن اقتران نقل التكنولوجيا بمسألة التصنيع يسمح بسد الفجوة التكنولوجية القائمة بينها وبين الدول المتقدمة من جهة، ويعد علاجاً لمشكلة التخلف من جهة أخرى نظراً للدور الذي تلعبه التكنولوجيا الحديثة في خفض نفقات الإنتاج وتحسين الجودة ومن ثمّ تعزيز القدرة التنافسية للمنتجات المحلية في الأسواق العالمية.

وعليه وانطلاقاً من أن نقل التكنولوجيا يمثل أحد أهم أهداف إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة من أجل رفع الكفاءة الإنتاجية للصناعات المحلية ومن ثمّ زيادة قدرتها التصديرية سيسلط الضوء فيما يأتي على دور المناطق الاقتصادية الخاصة في نقل التكنولوجيا وفقط بالنسبة إلى المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين.

أولاً-السياسة الصينية في نقل التكنولوجيا:

1- لم يكن مهندسو سياسة الإصلاح في الصين يرغبون بتكرار الثورة الصناعية ذات التقنية المتواضعة التي كانت قد بدأت في الريف إبان " عصر الانفتاح والإصلاح " بل أرادوا إقامة منشآت صناعية رئيسة مركزة ذات تقنية عالية يمكن أن تنتج كميات هائلة من مختلف السلع ذات القيمة المضافة العالية والتي يمكن أن تنافس السلع الغربية مباشرة ولكي تتمكن السلطات الصينية من السيطرة على التقانة ورأس المال وتحقق أحلامها بدأت بجذب الاستثمارات من الخارج. (194)

(194) - مارك ليونارد - فيم تفكر الصين؟! نقلته إلى العربية : هبة عكام - مكتبة العبيكان - الطبعة العربية الأولى 2010 - الرياض

2- إن المناطق الاقتصادية الخاصة لا تؤدي إلى نمو الصادرات فحسب، وإنما تؤدي إلى تطوير منتجات التكنولوجيا العالية، فقد كانت الصادرات الصينية قبل إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة تتمثل في منتجات كثيفة العمالة ومنخفضة القيمة، إلا أنها وعندما بدأت في تطوير المناطق الاقتصادية الخاصة ركزت على اجتذاب الصناعات التحويلية ذات القيمة العالية إلى هذه المناطق، فأصبحت الصين بعد عام 2001/ لاعباً أساسياً في الصادرات العالمية من المنتجات الكثيفة العمالة والتكنولوجيا الرفيعة، وكان الجزء الأكبر من صادرات المنتجات ذات التكنولوجيا العالية من المناطق الاقتصادية الخاصة⁽¹⁹⁵⁾ ففي عام 2012 على سبيل المثال شكلت صادرات منتجات التكنولوجيا الفائقة من المناطق الاقتصادية الخاصة ما نسبته 52% من إجمالي الصادرات الصينية.⁽¹⁹⁶⁾

3- يرى المفكرون الصينيون أن أفضل استراتيجية يمكن أن تلتزم بها الصين لمواجهة تحديات عصر المعلوماتية والعولمة في إطار سياسة الانفتاح على العالم هي أن تتعلم من الشركات متعددة الجنسيات، وتتعاون معها ثم تتنافس معها، ويتم هذا على ثلاثة مراحل:⁽¹⁹⁷⁾

أ- إتاحة الفرصة للمشروعات الصينية كي تقتبس آخر ما توصلت إليه عمليات التصنيع التي تنقلها الشركات متعددة الجنسيات إلى الصين.

ب- تتقبل المشروعات الصينية التطوير التكنولوجي الأولي من الشركات متعددة الجنسيات، وبعد هضم التكنولوجيا الجديدة المتطورة تحاول المشروعات الصينية تجديد وتطوير تكنولوجياتها.

ت- تصبح الشركات الصينية قوية وقادرة على أن تصبح شريكاً استراتيجياً للشركات متعددة الجنسيات ومنافساً لها في السوق.

⁽¹⁹⁵⁾ – Arpita Mukherjee, Parthapratim Pal, Saubhik Deb, Subhobrota Ray, Tanu M Goyal – Special Economic Zones in India : Status, Issues and Potential– India Studies in Business and Economics – 2016 –P.34

⁽¹⁹⁶⁾ – Guangdong Province 2013 – Sophie Lu – 2012–P.4

⁽¹⁹⁷⁾ – عبد الرحمن تيشوري – تجربة الصين في مواجهة العولمة – حلقة بحث مقدمة إلى قسم العلاقات الدولية بكلية الاقتصاد – جامعة تشرين – 2004

وهكذا يمكن القول بأنه من الطبيعي أن تعتمد المناطق الاقتصادية الخاصة في مراحلها الأولى على التكنولوجيا المستوردة، إلا أن استمرار هذا الوضع هو أمر غير طبيعي، إذ يجب أن يتقلص ذلك تدريجياً مع مرور الوقت بواسطة توطين التكنولوجيا المستوردة والعمل على تطويرها محلياً لإنتاج تكنولوجيا أكثر تقدماً.

ثانياً- دور المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين في نقل التكنولوجيا:

تتميز كل منطقة من المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين بأنواع معينة من الصناعات، ويتركز في كل منها عدد من الشركات الرائدة على مستوى العالم في تلك الصناعات، وانسجماً مع الاستراتيجية التي وضعها المفكرون الصينيون لنقل التكنولوجيا فقد أنشأت الحكومة الصينية في بعض المناطق الاقتصادية الخاصة - شينزن مثلاً - معاهد التدريب لتحسين المهارات التقنية والمهنية للعمال وذلك في إطار استيعاب التكنولوجيا المستوردة، تمهيداً للاستغناء عن الخبراء الأجانب كخطوة أولى، ثم تطويرها بخبرات محلية للاستغناء عن استيرادها كخطوة ثانية، وعليه سيتم فيما يلي تسليط الضوء على دور المناطق الاقتصادية الصينية في نقل التكنولوجيا بواسطة الصناعات الرئيسية والشركات الرائدة في كل منطقة فضلاً عن معاهد التدريب لدى شينزن .

1- الصناعات الرئيسية والشركات الرائدة ومعاهد التدريب في شينزن:

أ- الصناعات الرئيسية والشركات الرائدة في شينزن: تشكل صناعة أجهزة الكمبيوتر، والاتصالات، والالكترونيات الصناعات الرئيسية لمدينة شينزن، فهي موطن عمالقة الاتصالات السلكية واللاسلكية مثل:

ث- ZTE: أنشئت في شينزن عام/1985 وهي أكبر شركة للاتصالات في الصين.

ج- Huawei (هواوي): تأسست في شينزن عام / 1988 وتغطي منتجاتها الشبكات والتطبيقات والبرمجيات.

وتعد الشركتان من بين الموردين الرئيسيين لمعدات الاتصالات المحلية لشركتي تشاينا تيليكون وتشاينا موبايل، وهما أكبر مشغلي الخطوط الثابتة، وأكبر مزودي خدمات الهاتف المحمول في الصين على التوالي. (198)

(198) -China Knowledge Online - Shenzhen (Guangdong) City Information - <http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Shenzhen>

ب- معاهد التدريب في شينزن: (199)

ح- مجمع شينزن الصناعي للتكنولوجيا الفائقة: بدأ إنشاؤه في عام 1996/ وبحلول عام 2015/ كان في هذا المجمع 985/ شركة للتكنولوجيا الفائقة، منها 444/ شركة يبلغ الإنتاج السنوي لكل واحدة منها أكثر من 100/ مليون يوان.

خ- مجمع جامعة شينزن الافتراضية: تم بناؤه عام 1999/ ومن وظائفه تدريب وتخريج محترفين من الدرجة الأولى - دمج الموارد الصناعية والبحوث - تعزيز التعاون بين مراكز البحوث في شينزن وهونغ كونغ.

د- معهد شينزن للتكنولوجيا المتقدمة: تأسس عام 2006/ من قبل الأكاديمية الصينية للعلوم وحكومة بلدية شينزن والجامعة الصينية في هونغ كونغ، ويركز على مجموعة من المواهب تضم نحو 2000/ عالم، كما يركز على مجالات تشمل الروبوتات والأدوية والطاقات المتجددة والانترنت، ويحتضن أكثر من 300/ شركة.

ذ- معهد كوانغ تشي للتكنولوجيا المتقدمة: يجذب العلماء المتميزين من مختلف البلدان والأقاليم، وقد بلغت براءات الاختراع الخاصة به عام 2015/ حوالي 3000/ براءة اختراع.

ولابد من الإشارة إلى أن هناك ما يقارب 5424/ شركة للتكنولوجيا العالية تعمل في شينزن، كما بلغت عام 2015/ عدد الطلبات المقدمة لنيل براءة اختراع 13000/ طلب أي ما نسبته 46.9% من الطلبات على مستوى الصين. (200)

2- الصناعات الرئيسية والشركات الرائدة في تشوهاي:

تشكل صناعة الالكترونيات وتكنولوجيا المعلومات والأجهزة المنزلية الكهربائية والبتروكيماويات والطاقة الكهربائية والمستحضرات الدوائية والآلات الدقيقة الصناعات الرئيسية في مدينة تشوهاي، ويتركز فيها عدد كبير من الشركات

(199) -Shenzhen Government Online – High-Tech

http://english.sz.gov.cn/economy/201608/t20160826_4330514.htm

تاريخ المشاهدة 2017/6/16

(200) -Shenzhen Government Online – High-Tech

http://english.sz.gov.cn/economy/201608/t20160826_4330514.htm

تاريخ المشاهدة 2017/6/16

مثل شركة (Gree - Yue Yu Feng Iron & Steel - East com Peace) وقد تأسست شركة / Gree / في عام 1985، وهي واحدة من الشركات الرائدة في صناعة أجهزة تكييف الهواء في الصين ولديها القدرة على إنتاج 27 مليون وحدة من أجهزة تكييف الهواء سنوياً إذ بلغت إيرادات مبيعاتها في عام 2013م أكثر من /120/ مليار يوان . (201)

3- الصناعات الرئيسية والشركات الرائدة في شانتيو:

تشكل صناعة المنتجات البلاستيكية والمنسوجات والطاقة الكهربائية والطاقة الحرارية والآلات والمواد الكيميائية الصناعات الرئيسية في شانتيو، ومن أمثلة الشركات الكبيرة فيها: (Longguang Group-Nanyang Cable-Yihua Group)، وتعد شركة Nanyang Cable أكبر منتج للكابلات في جنوب الصين، إذ يتجاوز إنتاجها السنوي /3/ مليار يوان. (202)

4- الصناعات الرئيسية والشركات الرائدة في شيامن:

تشكل صناعة الالكترونيات (أجهزة الكمبيوتر - أجهزة الهواتف - أجهزة التلفزيون - أجهزة الراديو) وصناعة الآلات الصناعات الرئيسية في شيامن، ومن أمثلة الشركات الرائدة في قطاع الالكترونيات /Lenovo - Dell Computer - XGMA Machinery Corp - Computer - Prima TV - Amoi Electronics)، في حين تعد شركة (King Long Motor) الشركات الرئيسية في قطاع الآلات. (203)

(201) - China Knowledge Online - Zhuhai (Guangdong) City Information - <http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Zhuhai>

تاريخ المشاهدة 2017/6/10

(202) - China Knowledge Online - Shantou (Guangdong) City Information - <http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Shantou>

تاريخ المشاهدة 2017/6/10

(203) - China Knowledge Online - Xiamen (Guangdong) City Information - <http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Xiamen>

تاريخ المشاهدة 2017/6/10

5- الصناعات الرئيسية والشركات الرائدة في هاينان:

تتألف مقاطعة هاينان من ثلاث مدن رئيسية هي: داننشو-هايكو-سانيا:

أ- **دانشو:** تشكل صناعة البتروكيماويات والفحم والورق وإنتاج الصلب ومواد البناء وكذلك إنتاج المطاط والسكر الصناعات الرئيسية فيها. (204)

ب- **هايكو:** تشكل الصناعات الدوائية والأغذية والتبغ والآلات الكهربائية والمركبات الصناعات الرئيسية في هايكو، إذ تعد شركة (Haima Motor) أكبر منتج في صناعة المركبات، وقد تجاوزت مبيعاتها /175448/ مركبة في عام 2013⁽²⁰⁵⁾

ت- **سانيا:** تشكل صناعة المنتجات غير المعدنية وإمدادات المياه ومعدات النقل الصناعات الرئيسية في المدينة. (206) وأخيرًا لابد من القول إنه لا يوجد معيار محدد ووحيد لتحديد مدى نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة في جذب التكنولوجيا الحديثة، غير أنه يمكن القول إنه كلما زادت أعداد المشروعات الصناعية تزايدت فرص استقدام تكنولوجيا متقدمة، ومع دور التكنولوجيا في التنمية إلا أنها من جهة أخرى قد تؤدي إلى تقليص دور القوى العاملة (اليديوية) الأمر الذي يحتم على الدول النامية تطوير الإنتاج على أساس لا يؤثر على هذه القوى.

(204) - China Knowledge Online - Danzhou (Hainan) City Information - تاريخ المشاهدة 2017/6/11 <http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Danzhou>

(205) - China Knowledge Online - Haikou (Hainan) City Information - تاريخ المشاهدة 2017/6/11 <http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Haikou>

(206) - China Knowledge Online - Sanya (Hainan) City Information - تاريخ المشاهدة 2017/6/11 <http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Sanya>

الفرع الثالث

دور المناطق الاقتصادية الخاصة في زيادة الناتج المحلي الإجمالي

يشكل فتح المناطق الاقتصادية الخاصة أمام العالم الخارجي فرصةً لتطوير القطاع الخاص المحلي، ذلك أن الشركات الأجنبية يمكن أن تقيم مشروعات تجارية مشتركة وشركات مساهمة، ونتيجة لذلك كان نصف الإنتاج الصناعي في الصين عام 1992/ من إنتاج القطاع الخاص⁽²⁰⁷⁾ كما أن الروابط الاقتصادية بين الشركات في المناطق الاقتصادية الخاصة وبين تلك الموجودة في باقي أنحاء البلاد قد تتطور، إذ يعد حجم المدخلات المحلية إليها مؤشراً أساسياً على تحقيق التكامل بينها وبين الاقتصاد المحلي⁽²⁰⁸⁾، على اعتبار أن بناء روابط اقتصادية قوية بين المناطق الاقتصادية الخاصة والمناطق المحلية يمكن أن يجبر المنتجين المحليين للمدخلات الوسيطة على إنتاج مدخلات عالية الجودة بحيث تؤمن الشركات الأجنبية متطلباتها من هذه المدخلات ولا تقوم باستيرادها من الخارج، وإنّ منتجي السلع النهائية يتأثرون بهذا النوع من الروابط الاقتصادية إذ إن زيادة السلع ذات الجودة العالية من المناطق الاقتصادية الخاصة إلى المناطق المحلية سيزيد من الضغط عليهم، لإعادة هيكلة مشاريعهم وتطوير التقنيات التكنولوجية المستخدمة فيها.⁽²⁰⁹⁾

ولا شك بأن ذلك كله من شأنه أن ينعكس بالنهاية إيجاباً على الناتج المحلي الإجمالي ليس في المناطق الاقتصادية الخاصة فحسب، وإنما في الاقتصاد المحلي أيضاً.

(207) - مارك ليونارد - فيم تفكر الصين؟! نقلته إلى العربية : هبة عكام - مكتبة العبيكان - الطبعة العربية الأولى 2010 - الرياض - ص 45

(208) - Claus Knoth- Op.Cit -p.36

(209) - Claus Knoth- Op.Cit -p.36

الجدول رقم 13/: أداء المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين من حيث الناتج المحلي الإجمالي / مليار
يوان / . (210)

المجموع	هاينان	شيامن	شانتو	تشوهاي	شينزن	العام
2.2	–	0.6	1.1	0.3	0.2	1980
13.5	4.3	1.8	2.4	1	3.9	1985
44.5	10.2	5.7	7.2	4.1	17.2	1990
190.1	36.3	25.1	26.2	18.3	84.2	1995
402.5	52.7	50.2	47.7	33.1	218.7	2000
910.1	90.5	100.7	74.1	63.5	581.4	2006
2389.1	314.446	301.816	156.590	166.238	1450	2013 ⁽²¹¹⁾

يُلاحظ من الجدول السابق ما يأتي:

- 1- الارتفاع المستمر للناتج المحلي الإجمالي في كل منطقة من المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين، إذ إنه وفي المدة الممتدة بين عامي (1980-2013) زاد الناتج المحلي الإجمالي بمعدل 7250/ ضعفاً في شينزن، و554/ ضعفاً في تشوهاي، و142/ ضعفاً في شانتو، و503/ ضعفاً في شيامن، كما زاد إجمالي الناتج المحلي للمناطق الخمسة بمعدل 1085/ ضعفاً في المدة ذاتها.
- 2- ابتداء من عام 1990/ كان أداء المنطقة الاقتصادية الخاصة (شينزن) الأفضل بين المناطق الخمس من حيث الناتج المحلي الإجمالي، كما أنه وابتداء من عام 2000/ كان حجم ناتجها المحلي أكبر من حجم الناتج المحلي للمناطق الأربعة الأخرى مجتمعة.

(210)- Leonard Sahling- Op.Cit- P.8

(211)- YimingYuan, Yikun Zhou and Zhenkun Yan – Report on the Industrial Transformation Development of China's Special Economic Zones- China Center for Special Economic Zone Research- Shenzhen University, Shenzhen, China-2016- p.36

الجدول رقم 14/: الناتج المحلي الإجمالي في الصين (مليار يوان): (212)

GDP	العام	GDP	العام
5088.7	2000	458.8	1980
21114.8	2006	760.9	1985
52583.5	2013	1114.8	1990
		3364.3	1995

من خلال الجدولين رقم 13-14/ يمكن حساب النسبة بين الناتج المحلي الإجمالي في كل منطقة من المناطق

الاقتصادية الخاصة في الصين وبين الناتج المحلي الإجمالي للصين وفق الجدول الآتي:

الجدول رقم 15/: نسبة الناتج المحلي الإجمالي لكل منطقة اقتصادية خاصة في الصين إلى الناتج المحلي

الإجمالي للصين: 213

2013	2006	2000	1995	1990	1985	1980	
52583.5	21114.8	5088.7	3364.3	1114.8	760.9	458.8	الصين
1450	581.4	218.7	84.2	17.2	3.9	0.2	شينزن
%2.8	%2.8	%4.3	%2.5	%1.5	%0.5	%0.04	النسبة
166.238	63.5	33.1	18.3	4.1	1	0.3	تشوهاي
%0.3	%0.3	%0.7	%0.5	%0.4	%0.13	%0.07	النسبة
156.590	74.1	47.7	26.2	7.2	2.4	1.1	شانغهاي

(212) -National Bureau of Statistics of China -2017

<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2016/html/0303EN.jpg>

تاريخ المشاهدة 2017/5/27

213 - تم حساب النسب من قبل الباحث بالاعتماد على الجدولين (13) و(14).

النسبة	%0.24	%0.3	%0.6	%0.8	%0.9	%0.4	%0.3
شيامن	0.6	1.8	5.7	25.1	50.2	100.7	301.816
النسبة	%0.1	%0.24	%0.5	%0.7	%1	%0.5	%0.6
هاينان	–	4.3	10.2	36.3	52.7	90.5	314.446
النسبة	–	%0.6	%0.9	%1.1	%1	%0.4	%0.6
المناطق الخمسة	2.2	13.5	44.5	190.1	402.5	910.1	2389.1
النسبة	%0.5	%1.8	%4	%5.7	%7.9	%4.3	%4.5

يُلاحظ من الجدول السابق ما يلي:

- 1- في المدة الممتدة بين عامي (1980-2000) كان هناك ارتفاع مستمر في نسبة الناتج المحلي الإجمالي لكل من / شينزن-تشوهاي-شاننتو-شيامن/ إلى الناتج المحلي الإجمالي للصين، غير أن تلك النسبة بدأت تتناقص بعد عام /2000/ على الرغم من ازدياد الناتج المحلي الإجمالي لكل منطقة من هذه المناطق.
- 2- في المدة الممتدة بين عامي (1980-1995) كان هناك ارتفاع مستمر في نسبة الناتج المحلي الإجمالي لـ /هاينان/ إلى الناتج المحلي الإجمالي للصين، غير أن تلك النسبة بدأت تتناقص بعد عام /1995/ على الرغم من ازدياد الناتج المحلي الإجمالي لها.
- 3- إن تناقص نسبة إسهام هاينان في الناتج المحلي الإجمالي للصين بعد عام /1995/، وتناقص نسبة إسهام كل من / شينزن-تشوهاي-شاننتو-شيامن/ في الناتج المحلي الإجمالي للصين بعد عام /2000/ إنما يرجع إلى ارتفاع نسبة إسهام المناطق الداخلية الباقية في الناتج المحلي الإجمالي للصين ولاسيما بعد إنشاء مناطق التجارة الحرة ومناطق تجهيز الصادرات ومناطق التنمية الصناعية ذات التكنولوجيا الفائقة.
- 4- إن نسبة الناتج المحلي الإجمالي لـ /شينزن/ إلى الناتج المحلي الإجمالي للصين كانت الأعلى دوماً، وابتداءً من عام /2000/ كانت تلك النسبة أكبر من نسبة إسهام المناطق الأربع الأخرى مجتمعة.

منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة:

ارتفعت نسبة إسهام منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في الناتج المحلي الإجمالي للأردن بنسبة 56% منذ عام 2000 ولغاية عام 2015، بعد استقطاب مشروعات سياحية وصناعية وأخرى عقارية بلغت ما يقارب 16/مليار دولار منذ انطلاق منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة.⁽²¹⁴⁾

ولابد من الإشارة أخيراً إلى أن المناطق الاقتصادية الخاصة تؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي للدولة الموجودة فيها بطريقتين:

ر - الأولى مباشرة: وتكون بوساطة ازدياد الناتج المحلي الإجمالي لهذه المناطق الذي يعد بدوره جزءاً من الناتج المحلي الإجمالي للدولة، فكلما زاد ناتج المناطق يزداد ناتج الدولة.

ز - الثانية غير مباشرة: وذلك بوساطة الروابط الاقتصادية بينها وبين باقي مناطق البلد، فكلما كانت هذه الروابط قوية كلما انعكس ذلك إيجاباً على إنتاج تلك المناطق كماً ونوعاً، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى ازدياد الناتج المحلي الإجمالي للدولة.

وهكذا وبعد أن استعرض دور المناطق الاقتصادية الخاصة (في الصين بشكل أساسي) في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر - تشجيع الصادرات - توليد فرص العمل - نقل التكنولوجيا - الناتج المحلي الإجمالي / والنجاح الذي تعكسه نسبة إسهامها في تلك المؤشرات، سيُنقَلُ للحديث عن تطبيق فكرة المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية، وذلك في ضوء قانون الاستثمار النافذ حالياً رقم 18/ لعام 2021م وتعليماته التنفيذية الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار رقم 1596/ تاريخ 2021/9/16م.

(214) - الملك يؤكد أهمية دور منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في دعم الاقتصاد الوطني | جريدة الرأي - مرجع سبق ذكره.

المبحث الثاني

تطبيق المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية

طُرِحت فكرة إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية عام / 2003/ وذلك انطلاقاً من الدور الذي تلعبه في كافة جوانب التنمية الاقتصادية بوساطة إسهامها في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتشجيع الصادرات وتوليد فرص العمل ونقل التكنولوجيا وزيادة الناتج المحلي الإجمالي، إذ أُعدَّت مسودة مشروع قانون إلا أنه لم يستكمل أسباب صدوره، ومن الأسباب التي حالت دون ذلك الفهم الخاطئ لمفهوم هذه المناطق حينها، وذلك لجهة أن هذه المناطق وفي الدول جميعها التي اعتمدتها تقع خارج المنطقة الجمركية وتتمتع بدرجة عالية من اللامركزية الإدارية الأمر الذي يتيح للجهة المختصة بإدارتها التحرر من سلطة الإدارة المركزية، وهو ما شكل هاجساً من تحول هذه اللامركزية الإدارية إلى لامركزية سياسية، في حين أن هذا التوجس لم يكن في محله إطلاقاً سيما وأن هذه المناطق وفي جميع الدول التي اعتمدتها ظلت خاضعة للسيادة الوطنية.

ثم أُعيد طرح الفكرة مجدداً عند الإعداد لقانون الاستثمار النافذ حالياً رقم /18/ لعام 2021م كأداة للتنمية وإعادة الإعمار ليتم إقرارها وتخصيص الفصل الثامن (المادتين 25 + 26) من هذا القانون للحديث عنها باختصار مع ترك مهمة توضيحها للتعليمات التنفيذية الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار رقم /1596/ تاريخ 2021/9/16م التي لم تتجح هي الأخرى في إعطاء تصور واضح ودقيق عن هذه المناطق.

ونظراً لعدم الإعلان عن أي منطقة اقتصادية خاصة بعد مرور أكثر من سنتين على صدور قانون الاستثمار سيجري الحديث فيما يأتي عن مفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية في ضوء قانون الاستثمار وتعليماته التنفيذية ومدى كفاية الأساس القانوني لإنشاء مثل هذه المناطق وضمان نجاحها في تحقيق أهدافها.

المطلب الأول: مفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية.

المطلب الثاني: حوافز الاستثمار في المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية ومزاياه.

المطلب الأول

مفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية

أصبحت المناطق الاقتصادية الخاصة تشكل ركيزة قوية على خارطة الاقتصاد العالمي الأمر الذي دفع الدول النامية إلى الاستفادة من التجارب الدولية في هذا الشأن لتحقيق تطلعاتها في التنمية المنشودة، غير أن شكل المناطق الاقتصادية الخاصة ووظيفتها يختلف تبعاً لأهداف كل حكومة، فهذه المناطق متنوعة وليس لها مواصفات موحدة عبر تطبيقها في جميع أنحاء العالم، إلا أنها تشترك في بعض المبادئ الأساسية كأن يكون لكل منطقة إطاراً تنظيمياً خاصاً بها، وكذلك نظام حوافز يختلف عما هو مطبق خارجها، وقد سبق التوصل في الفصل الأول من هذه الدراسة إلى أنه لا وجود لتعريف واضح ومحدد للمناطق الاقتصادية الخاصة، وأن لكل دولة مفهومها الخاص النابع من خصوصية نظامها القانوني ونهجها الاقتصادي.

وعليه ومن خلال قانون الاستثمار النافذ حالياً رقم 18/ لعام 2021م وتعليماته التنفيذية الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار رقم 1596/ تاريخ 2021/9/16م سيوضح فيما يأتي:

المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية: تعريفها - أهدافها - إحداثها (الفرع الأول).

أشكال المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية (تعريفها - أهدافها - إحداثها)

تعدّ المناطق الاقتصادية الخاصة حديثة العهد في سورية، ولا سيما أنها أُقرّت بموجب قانون الاستثمار رقم 18/ لعام 2021م، ورغم مرور ما يقارب سنتين على نفاذ هذا القانون إلا أنه لم تُحدث أية منطقة بناءً عليه، ولذلك سستم فيما يأتي محاولة توضيح مفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة من وجهة النظر السورية انطلاقاً من قانون الاستثمار المذكور آنفاً وتعليماته التنفيذية.

أولاً-تعريف وأهداف المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية:

1- تعريف المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية:

عرّف قانون الاستثمار رقم 18/ لعام 2021م المنطقة الاقتصادية الخاصة بأنها " منطقة استثمارية، تقع داخل المنطقة الجمركية في الجمهورية العربية السورية، يتم إحداثها بهدف إقامة نشاط اقتصادي محدد"²¹⁵، ويتضمن قرار الإحداث شكل المنطقة (تنموية - تخصصية - منطقة بملكية خاصة)²¹⁶:

أ- **المنطقة التنموية:** منطقة إدارية يتم اعتبارها منطقة استثمارية لأغراض تنموية أو لأغراض التطوير العقاري أو لأغراض إعادة الإعمار في حال كانت المنطقة متضررة من الحرب.²¹⁷

ب- **المنطقة التخصصية:** منطقة استثمارية محددة مكانياً يسمح فيها بممارسة نوع محدد من الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية أو الخدمية، وتشمل مناطق تجهيز الصادرات والمناطق التقنية والمدن الطبية والصحية والسياحية وغيرها.²¹⁸

ت- **المنطقة بملكية خاصة:** منطقة استثمارية محددة مكانياً، تحدث بناءً على طلب المستثمر على ملكية خاصة له، ويسمح له فيها بتنفيذ مجموعة متنوعة من الأنشطة الاقتصادية.²¹⁹

²¹⁵ - المادة رقم 1/ من قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

²¹⁶ - الفقرة (ب) من المادة رقم 25/ من قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

²¹⁷ - الفقرة (أ) من المادة رقم 26/ من قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

²¹⁸ - الفقرة (أ) من المادة رقم 26/ من قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

²¹⁹ - الفقرة (أ) من المادة رقم 26/ من قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

يُلحَظ مما سبق:

- أن المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية (بأشكالها الثلاثة) تقع داخل المنطقة الجمركية وبذلك تختلف من هذه الناحية عن المناطق الاقتصادية الخاصة في الدول محل المقارنة (الصين - الأردن - مصر) التي تقع خارج المنطقة الجمركية، الأمر الذي يترتب عليه معاملتها على أنها أرض أجنبية في تلك الدول مثلها مثل المناطق الحرة.

- أن المنطقة التي سيتم اعتبارها تنموية موجودة مسبقاً (محافظة - مدينة -) وحدودها الإدارية واضحة المعالم ولكنها متضررة وبحاجة لإعادة الإعمار أو أنها قليلة النمو وبحاجة لمزيد من التطوير والتنمية، في حين أن المنطقة التخصصية والمنطقة بملكية خاصة لم تكن موجودة من قبل وسيتم إحداثها لأول مرة.

- أن المناطق التخصصية يُسمح فيها بممارسة نوع محدد من الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية أو الخدمية في حين أن المنطقة بملكية خاصة يُسمح فيها بتنفيذ مجموعة متنوعة من الأنشطة الاقتصادية.

- أن (المناطق التخصصية) في سورية هي الأقرب لمفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة بالمعنى الذي دُرِس وطُبِّقَ في الدول محل المقارنة غير أنها تقتصر على نشاط واحد ما يجعلها تتشابه مع مناطق تجهيز الصادرات (وهو ما تم النص عليه صراحة عند تعريفها) غير أن مناطق تجهيز الصادرات وكما هو واضح من اسمها يخصص إنتاجها للتصدير وليس للاستهلاك المحلي وهو ما لم يتم توضيحه.

2- أهداف المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية:

تسعى المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية إلى تحقيق جملة من الأهداف منها²²⁰:

أ- تشجيع أنشطة أو قطاعات لكونها ذات أهمية خاصة أو لأنها تشكل حوامل للنمو.

ب- تشجيع إقامة مجموعة مترابطة من الأنشطة الاقتصادية على شكل عناقيد إنتاجية أو خدمية.

ت- تنمية المناطق المتضررة أو النامية لتحقيق النمو الشامل.

كل ذلك في سبيل تحقيق الهدف من قانون الاستثمار -الذي تعد جزءاً منه- ألا وهو توسيع قاعدة الإنتاج بهدف زيادة فرص العمل ورفع معدلات النمو الاقتصادي بما ينعكس إيجاباً على زيادة الدخل القومي وصولاً إلى تنمية شاملة ومستدامة.²²¹

²²⁰ - الفقرة (أ) من المادة رقم 25/ من قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

²²¹ - المادة رقم 2/ من قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

ثانيًا: إحداث المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية:

تُحدّث المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية بقرار من المجلس الأعلى للاستثمار²²²، بناءً على اقتراح من مجلس إدارة هيئة الاستثمار السورية بعد التنسيق مع الجهات المعنية²²³، ويتضمن قرار الإحداث ما يأتي²²⁴:

- 1- شكل المنطقة (تنموية - تخصصية - منطقة بملكية خاصة).
 - 2- الحدود الإدارية للمنطقة بعد التنسيق مع الجهات المعنية.
 - 3- الأنشطة المسموح بممارستها ضمن المنطقة.
 - 4- الحوافز والمزايا الاستثمارية الممنوحة لهذه المنطقة.
 - 5- ضوابط ومحددات الاستثمار في المنطقة.
 - 6- القطاعات التي تشملها الحوافز والمزايا.
 - 7- المدة اللازمة لإحداث المنطقة.
 - 8- إدارة المنطقة (مدير ولجنة المنطقة بالنسبة إلى المناطق التنموية، ومدير ومجلس إدارة بالنسبة إلى المناطق التخصصية والمناطق بملكية خاصة).²²⁵
- أ- **المنطقة الاقتصادية التنموية:** تُحدث بقرار من المجلس الأعلى للاستثمار بناءً على اقتراح من مجلس إدارة هيئة الاستثمار بعد التنسيق مع الجهات المعنية أو بناءً على طلب تقدمه أي من هذه الجهات إلى مجلس إدارة هيئة الاستثمار، مع الإشارة إلى أن إحداث المنطقة التنموية يجب أن يستند إلى دراسة تفصيلية للمنطقة (اقتصادية واجتماعية).²²⁶

²²²-الفقرة (ج) من المادة رقم 7/ من قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

²²³- الفقرة (د) من المادة رقم 13/ من قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

²²⁴- الفقرة (ب) من المادة رقم 25/ من قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

²²⁵- الفقرة (أ) من المادة رقم 38/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

²²⁶- المادة رقم 40/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

ب- **المنطقة الاقتصادية التخصصية:** تُحدث بقرار من المجلس الأعلى للاستثمار بناء على اقتراح من مجلس إدارة هيئة الاستثمار بعد التنسيق مع الجهات المعنية أو بناء على طلب تقدمه أي من هذه الجهات أو الراغبين بالاستثمار.²²⁷

ت- **المنطقة الاقتصادية بملكية خاصة:** تُحدث المنطقة الاقتصادية بملكية خاصة بناء على اقتراح مجلس إدارة هيئة الاستثمار بعد التنسيق مع الجهات المعنية وذلك بناء على طلب يقدم من أحد الراغبين بالاستثمار.²²⁸

يُلاحظ مما سبق:

- أن المناطق الاقتصادية الخاصة بأشكالها الثلاثة تُحدث بقرار من المجلس الأعلى للاستثمار، إذ يعدّ هذا القرار ذا أهمية كبيرة جداً فهو الذي يعطي للمنطقة (أيّاً كان شكلها: تنمية-تخصصية-بملكية خاصة) هويتها وشهادة ميلادها.

- أن المنطقة التنموية تُحدث بناء على اقتراح من مجلس إدارة هيئة الاستثمار أو بناء على طلب إحدى الجهات العامة أي إنه لا يمكن إحداثها بطلب من أحد مستثمري القطاع الخاص سواء كان سورياً أم أجنبياً، في حين أن المناطق بملكية خاصة تُحدث بطلب من أحد مستثمري القطاع الخاص (سوري أو أجنبي)، بينما يمكن للمنطقة التخصصية أن تُحدث بناء على اقتراح من مجلس إدارة هيئة الاستثمار أو بناء على طلب إحدى الجهات العامة أو بناء على طلب أحد المستثمرين (سوري أو أجنبي).

²²⁷ - المادة رقم 44/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

²²⁸ - المادة رقم 48/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

الفرع الثاني

أشكال المناطق الاقتصادية الخاصة

تحدد أشكال المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية على النحو الآتي:

- المنطقة التنموية.
- المنطقة التخصصية.
- المنطقة بملكية خاصة

تختلف هذه الأشكال فيما بينها تبعاً لـ:

- الجهة طالبة الإحداث.
- الغرض أو الهدف من الإحداث.
- نوع النشاط.
- طريقة الإدارة.

أولاً: المنطقة الاقتصادية التنموية:

تُحدث المنطقة التنموية بقرار من المجلس الأعلى للاستثمار بناء على اقتراح من مجلس إدارة هيئة الاستثمار بعد

التنسيق مع الجهات المعنية أو بناء على طلب تقدمه أي من هذه الجهات إلى مجلس إدارة هيئة الاستثمار وذلك

لأحد الأغراض الآتية:²²⁹

1- أغراض تنموية في المناطق التي تكون فيها مؤشرات التنمية منخفضة.

²²⁹ - المادة رقم /40/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم /18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

2- مشاريع التطوير العقاري: بهدف جذب الاستثمار في عملية التطوير العقاري بشكل يساعد على إمداد قطاع الإسكان بمجمعات عمرانية متكاملة وتأمين الاحتياجات السكانية لذوي الدخل المحدود وإقامة مدن وضواح سكنية متكاملة ومجمعات عمرانية جديدة.

3- إعادة الإعمار للمناطق المتضررة من الحرب أو العمليات الحربية.

ثانياً- المنطقة الاقتصادية التخصصية:

1- تُحدث المنطقة التخصصية بقرار من المجلس الأعلى للاستثمار بناء على اقتراح من مجلس إدارة هيئة الاستثمار بعد التنسيق مع الجهات المعنية أو بناء على طلب تقدمه أي من هذه الجهات أو الراغبين بالاستثمار وفق الآتي:²³⁰

أ- يقدم الطلب إلى هيئة الاستثمار لعرضه على مجلس إدارة هيئة الاستثمار.

ب- يقوم مجلس إدارة هيئة الاستثمار بدراسة الطلب بالتنسيق مع الجهات المعنية ورفعته إلى المجلس الأعلى للاستثمار مشفوعاً برأيه.

2- تُحدث المنطقة الاقتصادية التخصصية بغرض ممارسة نوع محدد من الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية أو الخدمية وتشمل مناطق تجهيز الصادرات والمناطق التقنية والمدن الطبية والصحية والسياحية وغيرها.²³¹

3- إذا كان طلب إقامة المنطقة مقدماً من إحدى الجهات العامة فيجب أن يتضمن توصيفاً وتحديداً للمنطقة وتصوراً للمشاريع الممكن إقامتها في المنطقة.²³²

4- يقدم الطلب من الراغب بالاستثمار إلى الهيئة مرفقاً بالوثائق والبيانات الآتية:²³³

²³⁰-الفقرة (أ) من المادة رقم 44/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

²³¹-الفقرة (ب) من المادة رقم 44/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

²³²-الفقرة (ج) من المادة رقم 44/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

²³³-المادة رقم 45/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

- أ- تحديد للموقع المزمع إقامة المنطقة الاقتصادية عليه متضمناً مساحته وموقعه مرفقاً ببيان مساحة وقيد عقاري للعقار مع بيان المستند القانوني لحيازة العقار في حال كان العقار جارٍ بملكية خاصة.
- ب- بيان المرافق وعناصر البنية التحتية القائمة المطلوب إدخالها وبيان تقديري بكميات المياه والطاقة المطلوبة للمنطقة في مراحل أنشطتها المختلفة.
- ت- وصف عام لنوعية المشروع أو المشروعات المزمع إقامتها في المنطقة وعددها التقديري ورؤوس الأموال اللازمة لها والعمالة المتوقعة تشغيلها في المراحل المختلفة للنشاط.
- ث- مخطط أولي للمنطقة متضمناً توزيع الخدمات والأبنية والمنشآت.
- ج- بيانات الجهة التي سوف يسند إليها تنفيذ المشاريع في المنطقة وإدارتها ومشاريعها المنفذة سابقاً إن وجدت والبيانات الأساسية للجهات الأخرى طالبة الترخيص.
- ح- البرنامج الزمني المقترح لإقامة المنطقة واستثمارها.
- خ- تقديم تعهد بمراعاة المعايير البيئية والصحية جميعها واشتراطات الدفاع المدني والسلامة والصحة المهنية المعمول بها ومراعاة شروط قرار إنشاء المنطقة.
- د- نموذج للتعاقد المزمع إبرامه مع راغب الاستثمار في المنطقة متضمناً الالتزام بالمعايير والشروط المشار إليها في هذه الفقرة والالتزام بالقرارات والقواعد التي يضعها مجلس إدارة الهيئة لتنظيم وإدارة المناطق الاقتصادية التخصصية.

5- يتم البت بالطلب وفق الآتي:²³⁴

- أ- تحيله الهيئة بعد تسجيل الطلب لديها إلى مجلس الإدارة للنظر فيه في أول جلسة له.
- ب- يقوم مجلس الإدارة بدراسته ويحيله إلى المجلس مشفوعاً برأيه سواء بالرفض أم القبول.
- ج- يصدر المجلس قراره بالقبول أو بالرفض خلال ثلاثين يوماً بعد استطلاع رأي الجهات المعنية.

²³⁴ المادة رقم 46/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

6- في حال صدور قرار المجلس بالقبول تقوم الهيئة بتشكيل (لجنة إشراف) لمتابعة تنفيذ المشروع أو المشاريع في المنطقة وفق الضوابط والمحددات التي يضعها المجلس في قرار الإحداث.²³⁵

ثالثاً- المنطقة الاقتصادية بملكية خاصة:

1- تُحدث المنطقة الاقتصادية بملكية خاصة بناء على اقتراح مجلس إدارة هيئة الاستثمار بعد التنسيق مع الجهات المعنية وذلك بناء على طلب يقدم من أحد الراغبين بالاستثمار.²³⁶

2- يقدم الطلب من الراغب بالاستثمار إلى الهيئة مرفقاً بالوثائق والبيانات الآتية:²³⁷

أ- وصف للموقع المزمع إقامة المنطقة الاستثمارية عليه متضمناً مساحته وموقعه ومرفق ببيان مساحة وقيد عقاري للعقار مع بيان المستند القانوني لحيازة العقار.

ب- طلب تعديل الصفة التنظيمية للعقار أو العقارات المزمع إقامة المنطقة الاقتصادية عليها إذا كان ذلك لازماً على أن يكون التعديل مقيداً بالقوانين والأنظمة النافذة واستطلاع رأي الجهات المعنية وعلى وجه الخصوص إذا كانت العقارات ذات صفة زراعية.

ت- بيان المرافق وعناصر البنية التحتية القائمة المطلوب إنجازها وبيان تقديري بكميات المياه والطاقة المطلوبة للمنطقة في مراحل أنشطتها المختلفة.

ث- وصف عام لنوعية المشروع أو المشروعات المزمع إقامتها في المنطقة وعددها التقديري وفقاً للمساحة ورؤوس الأموال اللازمة لها، والعمالة المتوقعة تشغيلها في المراحل المختلفة للنشاط.

ج- مخطط أولي للمنطقة متضمناً توزيع الخدمات والأبنية والمنشآت.

ح- بيانات الجهة التي سوف يسند إليها تنفيذ المشاريع في المنطقة وإدارتها ومشاريعها المنفذة سابقاً إن وجدت والبيانات الأساسية للجهات الأخرى طالبة الترخيص.

²³⁵-المادة رقم 47/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

²³⁶-الفقرة (أ) من المادة رقم 48/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

²³⁷-الفقرة (ب) من المادة رقم 48/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

خ- البرنامج الزمني المقترح لإقامة المنطقة واستثمارها.

د- تقديم تعهد بمراعاة المعايير البيئية والصحية جميعها واشتراطات الدفاع المدني والسلامة والصحة المهنية المعمول بها ومراعاة شروط قرار إنشاء المنطقة.

ذ- نموذج للتعاقد المزمع إبرامه مع راغبي الاستثمار في المنطقة متضمناً الالتزام بالمعايير والشروط المشار إليها في هذه الفقرة والالتزام بالقرارات والقواعد التي يضعها مجلس إدارة الهيئة لتنظيم وإدارة المناطق الاستثمارية.

3- البت بالطلب وفق الآتي:²³⁸

أ- تحيله الهيئة بعد تسجيل الطلب لديها إلى مجلس الإدارة للنظر فيه في أول جلسة له.

ب- يقوم مجلس الإدارة بدراسته ويحيله إلى المجلس مشفوعاً برأيه سواء بالرفض أم القبول.

ت- يصدر المجلس قراره بالقبول أو بالرفض في ثلاثين يوماً بعد استطلاع رأي الجهات المعنية.

4- بعد صدور قرار المجلس بالموافقة على إحداث المنطقة أياً كان شكلها تقوم الهيئة بتشكيل (لجنة إشراف)

لمتابعة تنفيذ المشروع أو المشاريع في المنطقة وفق الضوابط والمحددات التي يضعها المجلس في قرار

الإحداث.²³⁹

²³⁸-المادة رقم /49/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم /18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

²³⁹-المادة رقم /50/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم /18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

المطلب الثاني

إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية وحوافز الاستثمار فيها

لم يتضمن قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م أية إشارة بشأن إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية، غير أن الفقرة (أ) من المادة رقم 38/ من التعليمات التنفيذية الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار رقم 1596/ تاريخ 2021/9/16م أضافت بنداً ثامناً إلى البنود التي يجب أن يتضمنها قرار إحداث المنطقة المنصوص عنه في المادة 25/ من القانون كالتالي " 8- إدارة المنطقة (مدير ولجنة المنطقة بالنسبة إلى المناطق التنموية، ومدير ومجلس إدارة بالنسبة إلى المناطق التخصصية والمناطق بملكية خاصة) ثم تحدثت التعليمات التنفيذية عن تشكيل لجنة المنطقة التنموية ومهامها لكنها أغفلت الحديث عن مدير ومجلس الإدارة بالنسبة إلى المناطق التخصصية والمناطق بملكية خاصة.

وعليه سيتم الحديث عن إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية وحوافز الاستثمار فيها كما يأتي:

الفرع الأول: إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية.

الفرع الثاني: حوافز الاستثمار في المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية.

الفرع الأول

إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية

تختلف إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية بحسب كل شكل من أشكالها (المناطق التنموية - المناطق التخصصية - المناطق بملكية خاصة) فالمناطق التنموية تُدار من قبل مدير ولجنة المنطقة، في حين أن المناطق التخصصية تُدار من قبل مدير ومجلس إدارة، وكذلك الأمر بالنسبة إلى لمناطق بملكية خاصة، وعليه ستوضح فيما يأتي آلية إدارة كل شكل من تلك الأشكال:

أولاً-إدارة المنطقة التنموية:

1- تُشكّل بقرار من المجلس الأعلى للاستثمار لجنة تُسمى لجنة المنطقة التنموية على النحو التالي:²⁴⁰

- وزير الإدارة المحلية والبيئة رئيساً
- المحافظ المعني عضواً
- رئيس هيئة التخطيط الإقليمي عضواً
- مدير النظم والمخططات في وزارة الإدارة المحلية والبيئة عضواً
- المدير العام للشركة العامة للكهرباء في المحافظة عضواً
- مدير الخدمات الفنية بالمحافظة عضواً
- مدير المنطقة التنموية عضواً
- مدير السياحة في المحافظة عضواً
- مدير الزراعة والإصلاح الزراعي في المحافظة عضواً
- مدير الصناعة في المحافظة عضواً

ويجوز للجنة أن تستعين بمن تراه مناسباً.

²⁴⁰- الفقرة (أ) من المادة رقم 41/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

2- تتولى اللجنة المهام الآتية²⁴¹:

- أ- الإشراف على إعداد مخطط عام للمنطقة يبين فيه مواقع المشاريع المزمع تنفيذها بحسب القطاعات.
- ب- الإشراف على تنفيذ البرنامج المادي والزمني والمالي الملائم لإنجاز مشاريع المنطقة التنموية.
- ت- الإشراف على التقيد بالضوابط والمحددات التي يضعها المجلس عند إحداث المنطقة.
- ث- الإشراف على المنطقة.

3- تجتمع اللجنة مرة كل ثلاثة أشهر، وكلما دعت الضرورة بدعوة من رئيسها.²⁴²

- 4- تتولى لجنة المنطقة التنموية إضافة إلى مهامها دراسة طلبات تخصيص المقاسم ضمن أراضي أملاك الدولة ورفع مقترحها إلى المجلس للبت فيه وفق نظام أسس استخدام العقارات المملوكة من الدولة، إذ يتضمن النظام أسس التخصيص والاستحقاق وجدول الأفضليات وتصنيف المقاسم وآلية الاعتراض في حال رفض التخصيص.²⁴³

5- تقوم لجنة المنطقة التنموية - إذا لزم الأمر - بتكليف من يلزم لوضع:²⁴⁴

- أ- برنامج تخطيطي ومخطط تنظيمي عام يوضح استعمالات الأراضي والربط الطرقي والسكني القائم والمقترح والمواقع الأثرية والمميزة.
- ب- مخطط تنظيمي عام ومخطط تنظيمي تفصيلي للمنطقة يوضح الطرقات والساحات والحدائق العامة ومراكز الخدمات العامة بما فيها محطات ومراكز تحويل الكهرباء وخزانات المياه والمقاسم المعدة للبناء ووجائبها العمرانية وبوضع الفعاليات المختلفة وتصدق هذه المخططات وفق أحكام المرسوم التشريعي رقم 5/ لعام 1982/ المعدل بالقانون 41/ لعام 2002/.

²⁴¹-الفقرة (ب) من المادة رقم 41/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

²⁴²-الفقرة (ج) من المادة رقم 41/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

²⁴³-المادة رقم 42/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

²⁴⁴-الفقرة (أ) من المادة رقم 43/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

6- يراعى عند وضع المخطط التنظيمي العام والمخطط التنظيمي التفصيلي للمنطقة التنموية وبالتنسيق مع الجهات المختصة الآتي:²⁴⁵

أ- المساحات اللازمة لكل نشاط اقتصادي حسب نوعه بما يتلاءم مع واقع النشاط ورأس ماله وتطوره ووفق أسس ومعايير وبرامج وظيفية تعتمد على معايير عالمية.

ب- عدد ومساحات المقاسم من كل نوع من أنواع النشاطات على أساس فئات تتناسب ونوعية النشاط واحتياجاته.

7- تجدر الإشارة إلى أنه تُحدث في كل من هيئة الاستثمار وفروعها أو في المناطق التنموية أو التخصصية مركز

يسمى " مركز خدمات المستثمرين " ويضم ممثلين عن الجهات العامة المعنية بالاستثمار وسائر الإجراءات

المتعلقة به، ويعمل كنافذة واحدة للاستثمار، ويجوز تفويض الممثلين بالصلاحيات اللازمة لأداء مهامها وتحدد

هذه الصلاحيات بقرار من الجهة صاحبة الاختصاص الأصيل.²⁴⁶

يتضح مما سبق أنه ليس هناك أي إشارة لدور مدير المنطقة التنموية في إدارتها إذ يقتصر عمله بوصفه عضواً

في لجنة المنطقة التنموية، كما أن اجتماع اللجنة عند الضرورة يتم بناء على دعوة من رئيسها (وزير الإدارة المحلية

والبيئة) وليس بطلب من مدير المنطقة، الأمر الذي يقلل من دوره ومن ثم من فاعلية هذا الدور في تحقيق أهداف

المنطقة التنموية.

ثانياً- إدارة المنطقة التخصصية والمنطقة بملكية خاصة:

1- لم يتضمن قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م أية إشارة حول إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة

في سورية بأشكالها الثلاثة.

2- أضافت الفقرة (أ) من المادة 38/ من التعليمات التنفيذية الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار رقم 1596/

تاريخ 2021/9/16م بنداً ثامناً إلى البنود التي يجب أن يتضمنها قرار إحداث المنطقة المنصوص عنه في

²⁴⁵ -الفقرة (ب) من المادة رقم 43/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

²⁴⁶ -المادة رقم 5/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار/1596/ تاريخ 2021/9/16م.

المادة/25/ من القانون كالتالي " 8-إدارة المنطقة (مدير ولجنة المنطقة بالنسبة إلى المناطق التنموية، ومدير ومجلس إدارة بالنسبة إلى المناطق التخصصية والمناطق بملكية خاصة).

3- تحدثت التعليمات التنفيذية عن تشكيل لجنة المنطقة التنموية ومهامها لكنها أغفلت الحديث عن مدير ومجلس الإدارة بالنسبة إلى لمناطق التخصصية والمناطق بملكية خاصة.

4- من غير المفهوم إن كان سبب ذلك هو أن المناطق التنموية لا يمكن إحداثها إلا بطلب من إحدى الجهات العامة الأمر الذي جعل المشرع يفصل قليلاً في إدارتها، بخلاف المناطق التخصصية والمناطق بملكية خاصة التي يمكن إحداثها بناء على طلب من إحدى الجهات العامة أو من أحد مستثمري القطاع الخاص، إذ اقتصر على أنها تُدار من قبل مدير ومجلس إدارة دون أية تفاصيل أخرى، علماً أنه في حال كان هذا هو السبب لكان حرياً به أن يفصل عندما يكون إحداث المناطق التخصصية والمناطق بملكية خاصة بطلب من إحدى الجهات العامة وذلك أسوة بالمناطق التنموية.

5- بعد صدور قرار المجلس الأعلى للاستثمار بالموافقة على إحداث المنطقة التخصصية أو المناطق بملكية خاصة تقوم هيئة الاستثمار بتشكيل (لجنة إشراف) لمتابعة تنفيذ المشروع أو المشاريع في هذه المناطق وفق الضوابط والمحددات التي يضعها المجلس في قرار الإحداث.²⁴⁷

6- يجب أن يتضمن نموذج التعاقد المزمع إبرامه مع راغبي الاستثمار في المنطقة التخصصية الالتزام بالقرارات والقواعد التي يضعها مجلس إدارة هيئة الاستثمار لتنظيم وإدارة المناطق الاقتصادية التخصصية.²⁴⁸

7- يجب أن يتضمن نموذج التعاقد المزمع إبرامه مع راغبي الاستثمار في المنطقة بملكية خاصة الالتزام بالقرارات والقواعد التي يضعها مجلس إدارة هيئة الاستثمار لتنظيم وإدارة المناطق الاستثمارية.²⁴⁹

ومما تجدر الإشارة إليه هو أن القرارات والقواعد التي يضعها مجلس إدارة هيئة الاستثمار لتنظيم وإدارة المناطق الاقتصادية التخصصية (المذكورة في البند 6/)، والقرارات والقواعد التي يضعها لتنظيم وإدارة المناطق الاستثمارية

²⁴⁷ -المادة رقم 47 و 50 من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

²⁴⁸ -الفقرة (ح) من المادة رقم 45/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

²⁴⁹ - البند 9/ من الفقرة (ب) من المادة رقم 48/ من التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19 م .

(المذكورة في البند /7/) لم تصدر حتى الآن، الأمر الذي يمكن القول معه إن النظام القانوني للمناطق الاقتصادية الخاصة في سورية غير مكتمل حتى الآن، فقانون الاستثمار أوجز في الحديث عن هذه المناطق، والتعليمات التنفيذية التي يفترض أن توضح ما أغفله القانون ذكرت أن هناك قرارات وقواعد ستصدر عن مجلس إدارة هيئة الاستثمار ولم يتم إصدارها، وهذا ما يفسر عدم الإعلان حتى الآن عن أية منطقة اقتصادية خاصة من قبل إحدى الجهات العامة أو حتى التقدم بطلب لإنشائها من أحد المستثمرين، الأمر الذي يفرض ضرورة الإسراع في إصدار كل الأنظمة والقرارات والقواعد التي من شأنها تمكين المستثمر من تكوين صورة واضحة عن الاستثمار في هذه المناطق، ومن الأفضل أن يتم إصدار قانون مستقل يتضمن تنظيم كل الجوانب المتعلقة بهذه المناطق، وإن كان هناك أنظمة وقرارات وقواعد لا يمكن تضمينها في القانون فيجب أن تكون جاهزة للإصدار من قبل الجهات المختصة بمجرد صدور القانون، نقادياً للتأخير الذي يحصل باستمرار في مثل هذه الحالات.

الفرع الثاني

حوافز الاستثمار في المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية

يُعدّ تشجيع الاستثمار بصورة عامة والاستثمار الأجنبي خاصة من أهم الأدوات المستخدمة في التنمية الاقتصادية للدول، وذلك لكونه يسهم في رفع معدلات التوظيف، وتزويد الدولة بالخبرات الإدارية والفنية اللازمة، فضلاً عن رفد الاقتصاد الوطني بالعملات الأجنبية، وهو ما دفع الدول وبخاصة النامية منها إلى استخدام كافة السبل لتحفيز وجذب الاستثمارات، ولم تخرج سورية عن هذا التوجّه إذ تضمن قانون الاستثمار -النافذ حالياً- رقم /18/ لعام 2021م حوافز ومزايا الاستثمار في الفصل السابع منه، وتنوّعت ما بين حوافز جمركية، حوافز ضريبية، وحوافز غير ضريبية.

وستُعرض هذه الحوافز والمزايا كما يأتي:

أولاً- الحوافز الجمركية:²⁵⁰

1- تُعفى مستوردات الآلات والتجهيزات وخطوط الإنتاج ووسائل النقل الخدمية غير السياحية للمشاريع الحاصلة على إجازة استثمار من جميع الرسوم الجمركية والمالية والإضافات غير الجمركية شريطة استعمالها حصراً لأغراض المشروع ويجب على المستثمر تسديد هذه الالتزامات جميعها في حال استعمالها لغير أغراض المشروع أو التنازل عنها للغير قبل انتهاء عمرها الإنتاجي المحدد وفق معايير المحاسبة الدولية.

2- تُعفى مستوردات مواد البناء والأدوات والتجهيزات والآليات ووسائل النقل الخدمية غير السياحية والأثاث اللازم لإنشاء وتجهيز وتأثيث وتشغيل المجمعات السياحية والفنادق ومنشآت المبيت السياحية من المستوى الدولي ومن الدرجة الممتازة والأولى والثانية والمطاعم ومنشآت الترفيه والخدمات السياحية التي تستثمر ضمنها وذلك باستثناء المحلات التجارية من الرسوم الجمركية والمالية والإضافات غير الجمركية جميعها على ألا تتجاوز قيمة المستوردات:

أ- 50% من التكاليف الاستثمارية التقديرية للمنشآت من المستوى الدولي ومن الدرجة الممتازة.
ب- 30% من التكاليف الاستثمارية التقديرية للمنشآت من الدرجة الأولى والثانية شريطة عدم وجود ما يماثلها في الإنتاج المحلي.

ت- 30% من التكاليف الاستثمارية التقديرية لإعادة تأهيل المنشآت المتضررة بقرار من المجلس الأعلى للاستثمار. يُلاحظ مما سبق أنه من غير الواضح فيما إذا كان المستثمر سيخسر الإعفاء الكلي في حال كانت قيمة المستوردات أكبر من النسب المحددة في الفقرات السابقة، أم أنه سيستفيد في هذه الحالة من إعفاء جزئي يعادل تلك النسب.

ثانياً: الحوافز الضريبية:²⁵¹

1- تستفيد مشاريع الإنتاج الزراعي والحيواني من إعفاء ضريبي دائم بمقدار 100% من ضريبة الدخل.

²⁵⁰ - المادة رقم / 20 / من قانون الاستثمار رقم /18/ تاريخ 2021/5/19م.

²⁵¹ - المادة رقم / 21 / من قانون الاستثمار رقم /18/ تاريخ 2021/5/19م.

2- تستفيد المشاريع التي تقام في المناطق التنموية التي تقع ضمن القطاعات المستهدفة بالتنمية وفق ما يحدده المجلس بقرار إحداث هذه المناطق من تخفيض ضريبي بمقدار 75% من ضريبة الدخل لمدة 10/ سنوات بدءاً من تاريخ بدء التشغيل.

3- تستفيد المشاريع التي تقام خارج المناطق التنموية والتخصصية من حوافز ضريبية بدءاً من تاريخ بدء التشغيل على النحو الآتي:

- تخفيض ضريبي بمقدار 75% من ضريبة الدخل لمدة 10/ سنوات ل:
- * المشاريع الصناعية التي تصدر 50% فأكثر من طاقتها الإنتاجية.
- * المجمعات السياحية والفنادق ومنشآت المبيت السياحية من المستوى الدولي ومن الدرجة الممتازة والأولى والثانية والمطاعم ومنشآت الترفيه التي تستثمر ضمنها باستثناء المحلات التجارية.
- تخفيض ضريبي بمقدار 50% من ضريبة الدخل لمدة 10/ سنوات ل:
- * المشاريع الصناعية التي تستخدم نسبة مكون محلي لا يقل عن 50%
- * المشاريع الصناعية التي تنتج قيمة مضافة لا تقل عن 40%
- * المشاريع ذات المحتوى التقني المرتفع.
- * المشاريع الصناعية الطبية والأدوية البشرية والبيطرية.
- * مشاريع الطاقات المتجددة.
- * مشاريع إعادة تدوير النفايات باستخدام تقنيات صديقة للبيئة.
- * مشاريع التصنيع الزراعي والحيواني.
- * المشاريع الصناعية التي تقوم على استثمار براءات اختراع.
- * مشاريع فرز وتوضيب المنتجات الزراعية.
- * المنشآت الحرفية.

4- تستفيد المشاريع التي تقام في المناطق التخصّصية من تخفيض ضريبي بمقدار 50% من ضريبة الدخل لمدة 10/ سنوات بدءاً من تاريخ بدء التشغيل.

5- تستفيد المشاريع الواردة في البند 3/ (أي المشاريع التي تقام خارج المناطق التنموية والتخصّصية) من حسم ضريبي إضافي لمدة 5/ سنوات مقداره 5% عن كل 100/ عامل سوري الجنسية مشتركين في المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية على ألا يزيد الحسم الضريبي على 15%.

6- لا تستفيد المشاريع الصناعية التي تستخدم لتأسيس المشروع آلات وتجهيزات وخطوط إنتاج مستعملة أو مجددة سبق وضعها في الاستهلاك المحلي قبل تاريخ تقديم طلب الحصول على إجازة الاستثمار من الإعفاءات الواردة في هذه المادة.

7- تُعدّ من النفقات التي يمكن تنزيلها من الأرباح الخاضعة للضريبة النفقات التي تهدف لتحقيق المسؤولية المجتمعية وتحدد هذه النفقات بقرار من المجلس بناء على اقتراح وزارة المالية على ألا تتجاوز هذه النفقات بأي حال 3% من الأرباح الإجمالية.

8- تُطبق على المشروع الحاصل على إجازة استثمار وفق أحكام القانون رقم 18/ لعام 2021 الإعفاءات الضريبية الواردة فيه دون غيرها من الإعفاءات الضريبية الواردة في قوانين أخرى.

يُلاحظ مما سبق ما يأتي:

- إن جزءاً من المشاريع التي تقام خارج المناطق التنموية والتخصّصية تستفيد من تخفيض ضريبي بمقدار 75% من ضريبة الدخل لمدة 10/ سنوات وهي في هذا تتساوى مع التخفيض الممنوح للمشاريع التي تقام في المناطق التنموية.
- إن الجزء الآخر من المشاريع التي تقام خارج المناطق التنموية والتخصّصية تستفيد من تخفيض ضريبي بمقدار 50% من ضريبة الدخل لمدة 10/ سنوات وهي في هذا تتساوى مع التخفيض الممنوح للمشاريع التي تقام في المناطق التخصّصية.

- لا تستفيد المشاريع التي تقام في المناطق التنموية والتخصصية من الحسم الضريبي الإضافي لمدة 5/ سنوات الذي تستفيد منه المشاريع التي تقام خارج هذه المناطق وذلك بمقدار 5% عن كل 100/ عامل سوري الجنسية مشتركين في المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية على ألا يزيد الحسم الضريبي على 15%، أي أن الحد الأقصى لعدد العمال السوريين في منشأة ما والتي تستحق بسببهم هذا الحسم هو 300/ عاملاً، مما يجعل هذا الحافز يفقد معناه بالنسبة إلى المستثمر وذلك عن العمال السوريين الذين يزيد عددهم لديه عن 300/.

ثالثاً- الحوافز غير الضريبية:²⁵²

- 1- تستفيد المشاريع الحاصلة على إجازة استثمار والمذكورة في المادة 21/ من قانون الاستثمار رقم 18/ لعام 2021م من حوافز "غير ضريبية" تصدر بقرار من المجلس الأعلى للاستثمار بهدف دعم قطاع محدد أو نشاط محدد على الشكل الآتي:
 - أ- السماح بالاستيراد استثناء من أحكام منع وحصر الاستيراد وشرط بلد المنشأ لمستلزمات الإنتاج التي لا يوجد ما يماثلها في الإنتاج المحلي.
 - ب- الاستفادة من خدمات صندوق دعم الإنتاج المحلي وتنميته والصادرات بناء على اقتراح وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية.
 - ت- الاستفادة من برامج الدعم الفني الخاصة بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة عن طريق هيئة تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة.
- 2- تُعفى من رسم الطابع العقود والصكوك والوثائق وكافة الأوراق المحررة العائدة للمشاريع الخاضعة لأحكام قانون الاستثمار رقم 18/ لعام 2021م باستثناء:
 - أ- المصارف بأنواعها جميعها.
 - ب- شركات الصرافة.
 - ت- مصارف التمويل الأصغر.

²⁵²المادة رقم / 22 من قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م.

ث- جميع المؤسسات المالية التي تقبل الودائع.

ج- المشاريع الخاضعة لأحكام قانون التشاركية.

وهكذا وبعد استعراض حوافز الاستثمار الواردة في قانون الاستثمار رقم 18/ لعام 2021م تجدر الإشارة إلى بعض النقاط:

- لا تختلف حوافز ومزايا الاستثمار في المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية عن حوافز ومزايا الاستثمار خارج هذه المناطق وذلك بخلاف المناطق الاقتصادية الخاصة في كل من الصين ومصر والأردن.
- لا وجود لأي تمييز بين المستثمر المحلي وبين المستثمر الأجنبي (في موضوع الحوافز) ولا سيما في ظل الدور الكبير الذي يلعبه المستثمر الأجنبي في توريد القطع الأجنبي ونقل التكنولوجيا.
- لا وجود لأي حافز يتعلق برأس المال المستثمر، فمن يستثمر مليون دولار كمن يستثمر 10/ مليون دولار، إذ كان من الأفضل لو تم لحظ هذه النقطة في موضوع الحوافز كما هي الحال في المناطق الاقتصادية الصينية، وذلك على النحو المتعلق بالحسم الضريبي الإضافي الخاص بعدد العمال.
- لا وجود لأي حافز يتعلق بالإنتاج الموجّه للتصدير، ذلك أن هناك تكاليف إضافية عند توجيه المنتج نحو التصدير تتعلق بجودة المنتج وقدرته على المنافسة في الأسواق الخارجية وهو ما قد يكون غير ذي أهمية عند طرح المنتج في السوق المحلية مما يجعل المستثمر غير مطالب باستقدام التقنيات الحديثة ومواكبة آخر ما وصلت إليه التكنولوجيا في مجال عمله الأمر الذي لا يجوز معه المساواة في الحوافز بين المستثمر الذي يوجّه إنتاجه نحو السوق المحلية وبين المستثمر الذي يوجّه إنتاجه نحو التصدير، ومن الأفضل منح الثاني حوافز ومزايا إضافية في حال لم يتم إلزام المستثمر الأول بالتصدير (كامل إنتاجه) أو على الأقل نسبة مرتفعة من هذا الإنتاج وتقييد النسبة المخصصة للإنتاج المحلي بشروط كعدم توافر المنتج في السوق المحلي.
- لا وجود لأي حافز يتعلق بالاهتمام بالبيئة والحد من التلوث، إذ كان من الأجدى لو نص المشرع على منح المستثمر الذي يستخدم الطاقة النظيفة والتقنيات الصديقة للبيئة حوافز ومزايا أعلى من المستثمر الذي لا يستخدم مثل تلك التقنيات.

- إن توفير المناخ الاستثماري الملائم يُعدّ ذا أهمية بالغة إذ إن المستثمرين يبحثون عن المناخ الذي يبعث لديهم الشعور بالأمن والترحيب لا مجرد الحوافز الضريبية، فضلاً عن توافر الشفافية والاستقرار وهي عوامل لازمة لجذب الاستثمار الدولي وبث الشعور بالاطمئنان لدى المستثمرين.
- ليس كافياً أن تقرر الحكومة في أي بلد جذب رؤوس الأموال الأجنبية ولكن عليها أن تحدد نوع رأس المال الذي ينبغي أن تجذبه، وإلا فإنه من غير الممكن صياغة الحوافز المناسبة لجذب رأس المال، ذلك أن المستثمر الذي يجلب معه تكنولوجيا متقدمة يختلف عن المستثمر الذي يستخدم تكنولوجيا متوافرة محلياً.

الخاتمة

بعد أن تمّ بعون الله تعالى وبحمده الانتهاء من دراسة المناطق الاقتصادية الخاصة ودورها التنموي، والتي تم من خلالها استعراض ماهية هذه المناطق في كل من الصين ومصر والأردن، وتمييزها من الأنواع الأخرى من المناطق المشابهة لها، والتطرق إلى مقومات نجاحها والتحديات التي تعيق تحقيق ذلك، فضلاً عن التركيز على نظامها القانوني (الضريبي والجمركي والإداري)، مع بيان دورها التنموي في جذب الاستثمار وتشجيع الصادرات وتوفير فرص العمل ونقل التكنولوجيا وزيادة الناتج المحلي الإجمالي، إلى جانب تسليط الضوء على هذه المناطق في سورية بعد صدور قانون الاستثمار رقم 18/ لعام 2021م، فكان لا بدّ في النهاية من استعراض أبرز النتائج التي تمخّضت عنها هذه الدراسة، وربطها بالمقترحات التي يعتقد الباحث أنّها يمكن أن تسهم في تطوير هذه المناطق وإصلاحها في سبيل خدمة أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

أولاً: النتائج:

- 1- إن النظام القانوني للمناطق الاقتصادية الخاصة في سورية قاصرٌ بشكله الحالي عن الإحاطة بكافة الجوانب اللازمة لتفعيل وانطلاق هذه المناطق، إذ إن القرارات والقواعد التي أوكل للهيئة العامة للاستثمار مهمة إصدارها لم تصدر حتى الآن رغم مرور عامين على إقرار قانون الاستثمار.
- 2- إن المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية (بأشكالها الثلاث) تقع داخل المنطقة الجمركية، وبذلك تختلف من هذه الناحية عن المناطق الاقتصادية الخاصة في الدول محل المقارنة (الصين - الأردن - مصر) التي تقع خارج المنطقة الجمركية، الأمر الذي يترتب عليه معاملتها على أنها أرض أجنبية في تلك الدول مثلها مثل المناطق الحرة.
- 3- إن المنطقة التنموية في سورية تكون موجودة مسبقاً (محافظة-مدينة-....) وحدودها الإدارية واضحة المعالم ولكنها متضررة وبحاجة لإعادة الإعمار أو أنها قليلة النمو وبحاجة لمزيد من التطوير والتنمية، في حين أن المنطقة التخصصية والمنطقة بملكية خاصة لا تكون موجودة من قبل ويتم إحداثها لأول مرة.

4- إن المناطق التخصصية يُسمح فيها بممارسة نوع محدد من الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية أو الخدمية في حين أن المنطقة بملكية خاصة يُسمح فيها بتنفيذ مجموعة متنوعة من الأنشطة الاقتصادية.

5- إن المناطق التخصصية في سورية هي الأقرب لمفهوم المناطق الاقتصادية الخاصة بالمعنى الذي تمت دراسته والمطبق في الدول محل المقارنة غير أنها تقتصر على نشاط واحد ما يجعلها تتشابه مع مناطق تجهيز الصادرات (وهو ما نُصَّ عليه صراحة عند تعريفها) غير أن مناطق تجهيز الصادرات وكما هو واضح من اسمها يخصص إنتاجها للتصدير وليس للاستهلاك المحلي وهو ما لم يُوضَّح.

6- لم يتضمن قانون الاستثمار رقم 18/ تاريخ 2021/5/19م أية إشارة حول إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية، غير أن الفقرة (أ) من المادة رقم 38/ من التعليمات التنفيذية الصادرة بقرار المجلس الأعلى للاستثمار رقم 1596/ تاريخ 2021/9/16م أضافت بنداً ثامناً إلى البنود التي يجب أن يتضمنها قرار إحداث المنطقة المنصوص عنه في المادة 25/ من القانون كالتالي " 8- إدارة المنطقة (مدير ولجنة المنطقة بالنسبة إلى المناطق التنموية، ومدير ومجلس إدارة بالنسبة إلى المناطق التخصصية والمناطق بملكية خاصة) ثم تحدثت التعليمات التنفيذية عن تشكيل لجنة المنطقة للتنموية ومهامها لكنها أغفلت الحديث عن مدير ومجلس الإدارة بالنسبة إلى المناطق التخصصية والمناطق بملكية خاصة.

7- بالنسبة إلى حوافز ومزايا الاستثمار في المناطق الاقتصادية الخاصة في سورية فإنه:

أ- لا تختلف عن حوافز ومزايا الاستثمار خارج هذه المناطق وذلك بخلاف المناطق الاقتصادية الخاصة في كل من الصين ومصر والأردن.

ب- لا تستفيد المشاريع التي تقام في المناطق التنموية والتخصصية من الحسم الضريبي الإضافي لمدة 5/ سنوات الذي تستفيد منه المشاريع التي تقام خارج هذه المناطق وذلك بمقدار 5% عن كل 100/ عامل سوري الجنسية مشتركين في المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية على ألا يزيد الحسم الضريبي على 15%، أي أن الحد الأقصى لعدد العمال السوريين في منشأة ما والتي تستحق بسببهم هذا الحسم هو 300/ عامل، وهذا يجعل هذا الحافز يفقد معناه بالنسبة إلى المستثمر وذلك عن العمال السوريين الذين يزيد عددهم عن 300/.

ت- لا يوجد أي حافز يتعلق برأس المال المستثمر، فمن يستثمر مليون دولار كمن يستثمر /10/ مليون دولار، إذ؛ كان من الأفضل لو لاحظت هذه النقطة في موضوع الحوافز كما هو الحال في المناطق الاقتصادية الصينية، وذلك على النحو المتعلق بالحسم الضريبي الإضافي الخاص بعدد العمال.

ث- عدم وجود أي حافز يتعلق بالإنتاج الموجّه للتصدير فالمستثمر الذي يوجّه إنتاجه نحو السوق المحلية يحصل على نفس الحوافز والمزايا التي يحصل عليها المستثمر الذي يوجّه إنتاجه نحو التصدير.

ج- عدم وجود أي حافز يتعلق بالاهتمام بالبيئة والحد من التلوث.

8- هناك أهداف أساسية تسعى لتحقيقها جميع الدول التي تقوم بإنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة وأهداف أخرى خاصة بدولة ما دون أخرى لأسباب تتعلق إلى حد ما بطبيعة نظامها الاقتصادي والسياسي، الأمر الذي يؤكد حقيقة أن المناطق الاقتصادية الخاصة ليست وصفة جاهزة (غير قابلة للتعديل) تُنقل من مكان وتُطبق كما هي في مكان آخر، وإنما لابد من إعادة صياغتها بما ينسجم مع ظروف كل دولة وبما يتناسب مع خصوصية المزايا النسبية التي تتمتع بها.

9- أنشئت منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بموجب قانون خاص بها، أي إن إنشاء مناطق اقتصادية خاصة جديدة في الأردن سيتم بموجب قانون خاص لكل منطقة، في حين أن مصر لديها قانون عام للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة يطبق ليس فقط على منطقة شمال غرب خليج السويس وإنما على كل منطقة اقتصادية خاصة سيتم إنشاؤها لاحقاً، ولا شك بأن وجود قانون خاص بكل منطقة كما هو عليه الأمر في الأردن من شأنه أن يراعي خصوصية هذه المنطقة والمزايا النسبية التي تتمتع بها أكثر مما لو كان هناك قانون تخضع لأحكامه جميع المناطق ضمن الدولة الواحدة .

10- بالنسبة إلى نظام العمل في المناطق الاقتصادية الخاصة في الدول محل المقارنة فقد تم التوصل إلى:

أ- عدم وجود تحديد لنسبة العمال الأجانب إلى العمال الصينيين في المناطق الاقتصادية الخاصة -على عكس ما هو عليه الأمر في مصر والأردن - ومرد ذلك أن المستثمر الأجنبي في مناطق الصين الاقتصادية الخاصة

لن يكون بحاجة لتوظيف عمال أجنب طالما أن العمالة المطلوبة متوافرة في الصين وتمتلك الخبرة والكفاءة اللازمة وبأجور رخيصة.

ب- انخفاض الحد الأدنى لنسبة العمال الأردنيين إلى العمال الأجانب في المشاريع الاستثمارية بمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة والمتمثل بـ (30%) فقط الأمر الذي لا يخدم الهدف الأساسي لإنشاء المنطقة والمتمثل بتوليد فرص العمل.

ت- ارتفاع الحد الأدنى لنسبة العمال المصريين إلى العمال الأجانب في مشاريع المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر والمتمثل بـ (90 %) الأمر الذي يسهم في تخفيف حدة البطالة بوساطة توفير فرص عمل للمصريين.

11- بالنسبة إلى النظام الجمركي في المناطق الاقتصادية الخاصة في الدول محل المقارنة فإنه:

أ- تتشابه كل من الصين والأردن ومصر من حيث معاملتها للسلع الواردة من المنطقة الجمركية إلى المناطق الاقتصادية الخاصة (التي تعد خارج المنطقة الجمركية) إذ تُعامل معاملة البضائع المُصدَّرة.

ب- تُعامل السلع التي يتم نقلها من المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين إلى المنطقة الجمركية معاملة السلع المستوردة وتخضع للرسوم الجمركية وتتراوح النسبة المسموح بها بين 20% - 30% من نسبة الإنتاج.

ت- تُعامل البضائع المُصنَّعة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة والتي يتم إخراجها إلى المنطقة الجمركية معاملة المنتجات ذات المنشأ الأردني على أن تتوافر فيها قواعد المنشأ الأردني المعمول بها في المنطقة الجمركية وتُعفى جزئياً من الرسوم الجمركية في حالات وشروط محددة.

ث- تُعامل المنتجات المصنعة في المناطق الاقتصادية الخاصة في مصر معاملة المنتج الوطني ولا تخضع للضرائب الجمركية في حال دخولها إلى البلاد، الأمر الذي وإن كان يؤدي من حيث الظاهر إلى انخفاض الأسعار بالنسبة إلى المستهلكين فإنه يُخشى من تحويله من قبل المستثمرين إلى أداة لتعظيم الأرباح فضلاً عن مزاحمتهم للمنتجين في الداخل كونهم يستفيدون من حوافز ومزايا لا يستفيد منها هؤلاء ومن ثم تكون تكاليف الإنتاج أقل بالنسبة إليهم.

12- ارتفعت نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر في المناطق الاقتصادية الخاصة (في السنوات الأولى لإنشائها)

بالمقارنة مع إجمالي الاستثمار الأجنبي المباشر في الصين، إذ استحوذت شينزن لوحدها تقريباً على ما يقارب نصف حجم الاستثمار الأجنبي في الصين، كما بلغت نسبة مجموع الاستثمار الأجنبي المباشر في المناطق الخمسة إلى إجمالي حجم الاستثمار في الصين 75.8%، أي أن أكثر من ثلاثة أرباع حجم الاستثمار الأجنبي المباشر في الصين كان يتركز في المناطق الاقتصادية الخاصة فقط، ويرجع ذلك إلى أن الأبواب الصينية لم تكن مفتوحة أمام العالم الخارجي إلا في تلك المناطق .

13- إن تناقص نسبة إسهام (شينزن-هاينان) ابتداء من عام 1995/، فضلاً عن تناقص نسبة إسهام (تشوهاي

-شانتو-شيامن) ابتداء من عام 2000/ في صادرات الصين لا يعود إلى تراجع في صادرات هذه المناطق، وإنما إلى ارتفاع إجمالي صادرات الصين التي أصبحت تأتي بشكل رئيسي من مناطق التنمية الاقتصادية والتكنولوجية (ETDZ)، ومناطق التنمية الصناعية ذات التكنولوجيا الفائقة (HIDZ)، ومناطق تجهيز الصادرات (EPZ)، فلم تكن هذه المناطق موجودة في المدة الأولى من إحداث المناطق الاقتصادية الخاصة

14- بالنسبة إلى دور المناطق الاقتصادية الخاصة في توفير فرص العمل:

أ- ارتفاع نسبة مجموع القوى العاملة في المناطق الخمسة إلى إجمالي حجم القوى العاملة في الصين من 0.9% عام 1980/ إلى 2% عام 2006/ وهي نسبة كبيرة إذا تم النظر إليها بوساطة النسبة بين عدد السكان في المناطق الاقتصادية الخاصة وعدد السكان في باقي أرجاء الصين.

ب- إن انخفاض عدد فرص العمل التي استطاعت منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة توفيرها يعود لارتفاع نسبة العمال الأجانب المسموح بها في المشاريع المسجلة لديها (70% من مجموع العمال إذا تجاوز عددهم 18/ عاملاً) أي أن الحد الأدنى للعمال الأردنيين في مشروع يتجاوز عدد عماله 18/ عاملاً هو 30% / من عدد العمال وهو عدد قليل جداً.

ت- إن المناطق الاقتصادية الخاصة لا تسهم فقط في توليد فرص العمل، بل وتشكل أيضاً فرصة لتدريب الأيدي العاملة المحلية التي يتم توظيفها في الشركات المستثمرة في هذه المناطق، ومن ثمّ يكون لها مردود إيجابي

على مهارة الأيدي العاملة المحلية وهذا قد يلعب دوراً مهماً في الرفع من كفاءة هؤلاء العمال ومن ثمَّ الإسهام في زيادة الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد الوطني عند عودتهم للعمل في الشركات الوطنية.

- 15- لا يوجد معيار محدد لتحديد مدى نجاح المناطق الاقتصادية الخاصة في جذب التكنولوجيا الحديثة غير أنه يمكن القول بأنه كلما زادت أعداد المشروعات الصناعية تزايدت فرص استقدام تكنولوجيا متقدمة، وعلى الرغم من دور التكنولوجيا في التنمية إلا أنها من جهة أخرى قد تؤدي إلى تقليص دور القوى العاملة (اليديوية) الأمر الذي يحتم على الدول النامية تطوير الإنتاج على أساس لا يؤثر على هذه القوى.
- 16- ارتفاع نسبة إسهام المناطق الاقتصادية الخاصة في الناتج المحلي الإجمالي للصين، في حين كانت هذه الإسهامات متواضعة في كل من مصر والأردن.

ثانياً: المقترحات:

- 1- ضرورة الإسراع في إنشاء مناطق اقتصادية خاصة في سورية بعد مرور عامين على إقرارها، وذلك بهدف جذب الاستثمارات الأجنبية بما يخدم إعادة الإعمار، وإنعاش الاقتصاد السوري.
- 2- إخراج المناطق الاقتصادية الخاصة من قانون الاستثمار السوري، وإصدار نص تشريعي خاص بها يحدد شكلها، وكيفية إحداثها، وحوافز الاستثمار فيها فضلاً عن كل ما يتعلق ويؤثر في عملها، إذ يمكن أن يكون لكل منطقة يُراد إحداثها نص تشريعي خاص بها كما هو الحال بالنسبة للأردن فقد أنشئت منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بموجب قانون خاص بها، أو يمكن أن يكون النص تشريعي عاماً يطبق على كل المناطق التي يُراد إحداثها كما هي الحال في مصر فهناك قانون عام للمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة يطبق ليس فقط على منطقة شمالي غربي خليج السويس وإنما على كل منطقة اقتصادية خاصة ستُنشأ لاحقاً ولا شك بأن وجود قانون خاص بكل منطقة كما هو عليه الأمر في الأردن من شأنه أن يراعي خصوصية هذه المنطقة والمزايا النسبية التي تتمتع بها أكثر مما لو كان هناك قانون تخضع لأحكامه المناطق جميعها ضمن الدولة الواحدة .

3- مراعاة المسائل الآتية في إعداد النظام الإداري للمنطقة الاقتصادية الخاصة:

أ- وضوح المفاهيم اللازمة لإدارة المنطقة الاقتصادية الخاصة وتشغيلها لدى القائمين عليها ولدى الأجهزة الحكومية الأخرى ذات العلاقة.

ب- الاختيار الجيد والكفاء للإدارة التنفيذية وعقد الدورات التدريبية والندوات بشكل منتظم لها لكي تكون على اطلاع دائم بما يدور في المناطق الاقتصادية الأخرى من أساليب وفنون إدارية وتنظيمية ناجحة.

ت- الفصل في الوظائف والسلطات الإدارية لتحديد المسؤوليات، وتفويض الصلاحيات للإدارة التنفيذية للتصرف بمرونة بما يمكنها من تحقيق الأهداف العامة والسياسات المرسومة لها دون الرجوع إلى الإدارات المركزية.

ث- وجود علاقة محددة وواضحة للتعامل بين إدارة المنطقة وبين الأجهزة الحكومية الأخرى ذات العلاقة حتى لا يؤدي التداخل في الاختصاصات بينها إلى إعاقة العمل.

4- من الطبيعي أن تعتمد المناطق الاقتصادية الخاصة في مراحلها الأولى على التكنولوجيا المستوردة، إلا أن استمرار هذا الوضع هو أمر غير طبيعي إذ يجب أن يتقلص ذلك تدريجياً مع مرور الوقت بوساطة توطين التكنولوجيا المستوردة والعمل على تطويرها محلياً لإنتاج تكنولوجيا أكثر تقدماً.

5- اعتماد السياسات التي تؤدي إلى تقوية الروابط الخلفية (التي تنشأ عندما تستورد المناطق الاقتصادية الخاصة احتياجاتها من المواد الأولية والسلع الوسيطة اللازمة للإنتاج من السوق المحلية) بحسبان أنه كلما كانت الروابط الخلفية قوية (أقوى من الأمامية) كانت المناطق ناجحة.

6- ليس كافياً أن تقرر الحكومة في أي بلد جذب رؤوس الأموال الأجنبية، ولكن عليها أيضاً أن تحدد نوع رأس المال الذي ينبغي أن تجذبه، وإلا فإنه من غير الممكن صياغة الحوافز المناسبة لجذب رأس المال، ذلك أن المستثمر الذي يجلب معه تكنولوجيا متقدمة يختلف عن المستثمر الذي يستخدم تكنولوجيا متوافرة محلياً.

7- توفير المناخ الاستثماري الملائم، إذ أن المستثمرين يبحثون عن المناخ الذي يبعث لديهم الشعور بالأمن والترحيب لا مجرد الحوافز الضريبية، فضلاً عن توافر الشفافية والاستقرار وهي عوامل لازمة لجذب الاستثمار الدولي وبث الشعور بالاطمئنان لدى المستثمرين.

8- منح المستثمر الذي يوجّه إنتاجه نحو التصدير حوافز ومزايا إضافية عن المستثمر الذي يوجّه إنتاجه نحو الداخل ذلك أن هناك تكاليف إضافية عند توجيه المنتج نحو التصدير تتعلق بجودة المنتج، وقدرته على المنافسة في الأسواق الخارجية وهو ما قد يكون غير ذي أهمية عند طرح المنتج في السوق المحلية لأن المستثمر غير مطالب باستقدام التقنيات الحديثة ومواكبة آخر ما وصلت إليه التكنولوجيا في مجال عمله.

9- منح المستثمر الذي يستخدم الطاقة النظيفة والتقنيات الصديقة للبيئة حوافز ومزايا أعلى من المستثمر الذي لا يستخدم مثل تلك التقنيات.

10- منح حوافز ومزايا إضافية على أساس رأس المال المستثمر فكلما زاد رأس المال المستثمر زادت الحوافز والمزايا الأمر الذي يشجع المستثمرين لزيادة استثماراتهم.

11- تقليص الحوافز الضريبية الممنوحة للمستثمرين الأجانب تدريجياً باستثناء من يستمر منهم في تعزيز المستوى التكنولوجي والابتكار إذ يستمر بالتمتع بالحوافز الضريبية.

12- للنظام الجمركي أهمية خاصة نظراً إلى تأثيره المباشر في مناخ الاستثمار، الأمر الذي يجب معه مراعاة اختيار الكفاءات القادرة على تنفيذ السياسات الخاصة بتبسيط الإجراءات وتسهيلها، واختصار المعاملات وزمنها، باستخدام أفضل وسائل التقنية الإدارية والأنظمة الآلية.

وفي الختام يودُّ الباحث التأكيد أنَّ هذا البحث هو مجهود شخصيٍّ، ومحاولةٌ للتعلُّم والاستفادة واكتساب الخبرة، فإنَّ وُفقَ الباحثُ فيما بذل فيه جهدهُ وأولاه اهتمامه وعنايتهُ فذلك بتوفيقٍ من المولى عزَّ وجلَّ، وإنَّ شابَ هذا الجهد المتواضع خطأً أو قصوراً - شأنه شأنُ أيِّ عملٍ إنسانيٍّ - فمرجعه إلى تقصير الباحث وعجزه فحسب، وحسبُه في ذلك شرفُ المحاولة وبالله الاستعانةُ في الأمور جميعها.

محمد بن عبد الله
١٤٣٣ هـ

قائمة المراجع

أولاً-المراجع باللغة العربية:

الكتب:

- 1- د: حميد شكر محمود: مدير عام الهيئة العامة للمناطق الحرة العراقية- المقومات الاقتصادية لإنشاء المناطق الحرة مع إشارة خاصة لتجربة العراق- ندوة المناطق الحرة المشتركة ودورها في تعزيز العمل الاقتصادي الإقليمي المشترك - دمشق - 2004 م.
- 2- جميل الجندي- العرب والصين- الجندي للطباعة والنشر- دمشق -بلا تاريخ.
- 3- شوقي جلال- الصين: التجربة والتحدى- بلا ناشر- القاهرة-بلا تاريخ.
- 4- علي عباس فاضل- سرمد عباس جواد- الاستثمار في المناطق الحرة في العراق (الفرص والتحديات) - وزارة المالية العراقية- الدائرة الاقتصادية-بغداد- 2011م.
- 5- د: عمر سالمان- الجمارك بين النظرية والتطبيق- الدار المصرية اللبنانية - 2002م.
- 6- د: فرانثيسكا ترامبوس- دور المناطق الحرة الاقتصادية الخاصة في بناء مقدرة تجارية: تغير المناخ التشريعي العالمي- محاضرة أقيمت ضمن ملتقى اقتصاديات المناطق الحرة -دمشق 29-31 أيار 2002 - منشورة ضمن كتاب اقتصاديات المناطق الحرة الصادر عن المؤسسة العامة للمناطق الحرة في سورية -دمشق- 2004م.
- 7- مارك ليونارد- فيم تفكر الصين؟! نقلته إلى العربية: هبة عكام - مكتبة العبيكان- الطبعة العربية الأولى - الرياض-2010م
- 8- محمد سعيد ظافر- اقتصاديات المناطق الحرة- محاضرة أقيمت ضمن ملتقى اقتصاديات المناطق الحرة-دمشق 29-31 أيار 2002م- منشورة ضمن كتاب اقتصاديات المناطق الحرة الصادر عن المؤسسة العامة للمناطق الحرة في سورية - دمشق -2004م.

الرسائل العلمية:

- 1- إيمان محمد عبد اللطيف مصطفى- دور المناطق الحرة والمناطق الاقتصادية الخاصة في تنمية الاقتصاد المصري مع الإشارة إلى التجربة الصينية - رسالة ماجستير - جامعة الزقازيق - 2007م.
- 2- قتيبة محمد صالح-الاستثمار الأجنبي المباشر ودوره في الاقتصاد الصيني - رسالة ماجستير - جامعة بغداد - كلية الإدارة والاقتصاد-بغداد - 2005م.

التقارير والمقالات والدوريات:

- 1- د: أحمد الكواز- مناطق التجارة الحرة - المعهد العربي للتخطيط - سلسلة جسر التنمية - العدد /92/ -السنة /9/ -الكويت - 2010م.
- 2- إيمان مرعي - المناطق الاقتصادية الخاصة: الفرص والتحديات - صحيفة الأهرام - العدد 43093 - القاهرة - 2004م.
- 3- د: سوزي عدلي ناشد - جذب الاستثمار بوساطة المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة (وفقاً للقانون رقم /83/ لعام /2002/ وتعديلاته) -مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية -جامعة الإسكندرية - 2019 م.
- 4- د: سمير العيطة- مناطق اقتصادية خاصة أم إصلاح اقتصادية - جريدة تشرين -تموز 2003م.
- 5- عبد الرحمن تيشوري - تجربة الصين في مواجهة العولمة - حلقة بحث مقدمة إلى قسم العلاقات الدولية بكلية الاقتصاد - جامعة تشرين - 2004م.
- 6- د: عدنان مناتي صالح- دور الاستثمار الأجنبي المباشر في التنمية الاقتصادية للدول النامية مع إشارة خاصة للتجربة الصينية - مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة - العدد الخاص بمؤتمر الكلية -بغداد-2013م.
- 7- فاضل محمد العبيدي - البيئة الاستثمارية - عمان - 2011م.

- 8- د: محمد نعمان جلال - دور الدبلوماسية في تنمية الوطن: الصين وتجربة المناطق الاقتصادية الخاصة - الأهرام - السنة (126) - العدد /42177/ -2002م.
- 9- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية - المؤتمر الرفيع المستوى لتشجيع الاستثمار - الدورة /13/ -الدوحة - /26-21/ نيسان - 2012م.

القوانين والقرارات:

- 1- قانون الاستثمار السوري رقم /18/ تاريخ 2021/5/19م.
- 2- قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر رقم /83/ لعام 2002م.
- 3- قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم /32/ لعام 2002م.
- 4- القرار الجمهوري بقانون رقم /27/ لعام 2015م المُعدّل لقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر رقم /83/ لعام 2002م.
- 5- قرار المجلس الأعلى للاستثمار رقم /1596/ تاريخ 2021/9/16م المتضمن التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم /18/ تاريخ 2021/5/19م.
- 6- قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم /1625/ لعام 2002م. المتضمن اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة في مصر رقم /83/ لعام 2002م.
- 7- قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم /279/ لعام 2020م المتضمن تعديل نص المادة /20/ من اللائحة التنفيذية لقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة.
- 8- قرار وزارة القوى العاملة والهجرة في مصر رقم /305/ لعام 2015م.
- 9- نظام تأشيرة الدخول والعمل والإقامة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم /90/ لعام 2002م

ثانياً-المراجع باللغة الانكليزية:

- 1- Arpita Mukherjee, Parthapratim Pal, Saubhik Deb, Subhobrota Ray, Tanu M Goyal - Special Economic Zones in India : Status, Issues and Potential- India Studies in Business and Economics - 2016
- 2- Claus Knoth - Special Economic Zones and Economic Transformation-The Case of the People's Republic of China-Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades des Doktors der Wirtschaftswissenschaften des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften der Universität Konstanz -Konstanz, März - 2000
- 3- Douglas Zhihua Zeng – How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?- The World Bank, Africa Region, Finance and Private Sectors Development –March 2011
- 4- Guangdong Province 2013 - Sophie Lu - 2012
- 5- Leonard Sahling- China's Special Economic Zones and National Industrial Parks — Door Openers to Economic Reform - ProLogis Research Bulletin - Spring 2008
- 6- Madeleine Martinek- Special Economic Zones in China and WTO: Bleak or Bright Future? – 2014
- 7- Narayan Menon – Soumya Kanti Mitra - Special Economic Zones : Promise, Performance and Pending Issues – Centre of Policy Research -New Delhi – 2009
- 8- OECD-Investment Programme – Designing Economic Zones for Effective-Investment Promotion – Amman – 2010
- 9- P. Pakdeenurit, N. Suthikarnnarunai Member, IAENG, and W. Rattanawong - Special Economic Zone: Facts, Roles, and Opportunities of Investment - Proceedings of the International Multi Conference of Engineers and Computer Scientists Vol II - Hong Kong – 2014
- 10-Soumyatanu Mukherjee – Special Economic Zones and Agriculture With Increasing Returns –Center for Research in Economic Development and International Trade – University of Nottingham

- 11-Taurn Dhingra, Dr.Ambalika Sinha, Dr.Tripti Singh –Location strategy for competitiveness of Special Economic Zones in India : A Generic framework –school of management Studies-2009
- 12-The World Bank Group -Special Economic Zones : Performance, Lessons Learned, And Implications For Zone Development-Washington- April 2008
- 13-Tyler Curtis, Shannon Hill, and Chih Chia Lin – Special Economic Zones (SEZs) : Chinese, Russian, and Latin American Cases and the Use of SEZs as an Economic Development Tool –Prepared for the International Economic Development Program, Ford School of Public Policy, University of Michigan – 2006
- 14-Ujjaini Halim - Special Economic Zones (SEZs) : Untold Agonies Experiences From Asian Countries
- 15-UNDP – If Africa Builds Nests, Will The Birds Come? Comparative Study on Special Economic Zones in Africa and China - 2015
- 16-UNIDO - UNIDO Country Office in Vietnam - Economic Zones in The Asian- Industrial Parks, Special Economic Zones, Eco Industrial Parks, Innovation Districts As Strategies for Industrial Competitiveness – August 2015
- 17-Victor F.S.Sit – " The Special Economic Zones of China: A new Type of Export Processing Zone?"- The Developing Economies- Volume 23, Issue 1, March 1985
- 18-Vidya Bhushan Rawat, Mamidi Bharath Bhushan, MsSujatha Surepally – The Impact of Special Economic Zones in India : A case study of Polepally SEZ – Social Development Foundation – New Delhi – 2010
- 19-Yiming Yuan, Yikun Zhou and Zhenkun Yan - Report on the Industrial Transformation Development of China's Special Economic Zones- China Center for Special Economic Zone Research- Shenzhen University, Shenzhen, China -2016
- 20-Yue-Man Yeung, Joanna Lee, and Gordon Kee – China's Special Economic Zones at 30 –"Eurasian Geography and Economics" – Volume 50, Issue 2, March 2009

ثالثاً-المواقع الالكترونية:

- 1- الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة-المنطقة الاقتصادية الخاصة شمال غرب خليج السويس:
<http://www.gafi.gov.eg/Arabic/StartaBusiness/InvestmentZones/Pages/Special-Economic-Zones.aspx>
- 2-الصين تُوحّد نظام الضرائب للمؤسسات المحلية والأجنبية - تاريخ النشر 2010/12/2
http://arabic.cntv.cn/program/news_ar/20101202/102781.shtml
- 4- صحيفة الشعب اليومية أونلاين-عام 1979: إقامة المناطق الاقتصادية الخاصة - شبكة الصين - 2008
<http://arabic.people.com.cn/32966/94209/95588/6511551.html>
- 5- هو روي لي-شنتشن: المدينة التي تشرق منها الشمس-مجلة الصين اليوم-العدد 1/ كانون الثاني - 2003
<http://www.chinatoday.com.cn/Arabic/203a1n12/2003n1/3g1.htm>
- 6- لورا ألفارو ولاكشمياير- المناطق الاقتصادية الخاصة معضلة في الهند - جريدة الاتحاد - 2009
<http://www.alittihad.ae/details.php?id=25435&y=2009>
- 7- سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة - مديرية الاستثمار : تاريخ العقبة:
<http://www.aqabazone.com/commissioner-affairs-economic/investment>
- 7-سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة - شركة تطوير العقبة :
<https://aseza.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=151>
- 8-سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة-مديرية خدمات الاستثمار- تصاريح العمل والتأشيرات
<http://www.aqabazone.com/commissioner-affairs-economic/services-investment/>
- 9-سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة -مديرية جمرك سلطة العقبة:

<http://www.aqabazone.com/high-revenue-customs-affairs-wireless-performance/the-customs/>

10-سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة-الحوافز والمزايا الاستثمارية:

<https://aseza.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=156>

11-ندوة العقبة الاقتصادية الخاصة " الفرص والتطلعات المستقبلية " - شرحيل ماضي " مفوض الاستثمار في

منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة " - 2015 <http://www.alrai.com/article/705985.html>

12-عامر العمران- العقبة الأردنية نموذج المناطق الاقتصادية الخاصة- مركز الروابط للبحوث والدراسات

الاستراتيجية - 2015 <http://rawabetcenter.com/archives/14153>

13-نواف رضوان - بعد التلوث الكارثي الذي اجتاح الصين: فرض ضرائب جديدة على المصانع - عرب 48 -

تاريخ النشر 2016/12/25 <http://www.arab48.com/>

14-يانغ تشانغ تشونغ- صحيفة الشعب اليومية - تاريخ النشر 2010/12/2

<http://arabic.people.com.cn/96604/7219209.html>

15- What is a Special Economic Zone? [http://www.wisegeek.com/what-is-a-](http://www.wisegeek.com/what-is-a-special-economic-zone.htm)

[special-economic-zone.htm](http://www.wisegeek.com/what-is-a-special-economic-zone.htm)

16-Export processing zones (ILO Library):

<http://www.ilo.org/inform/online-information-resources/research-guides/export-processing-zones/lang--en/index.htm>

17-UNCTAD stat - Table view - Foreign direct investment: Inward and outward flows and stock, annual, 1980-2014

<http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx>

18-UNCTAD stat - Table view - Total labour force and agriculture labourforce, annual, 1980-2020

<http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx>

- 19-China Knowledge Online - Shenzhen (Guangdong) City Information -
<http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Shenzhen>
- 20-Shenzhen Government Online - High-Tech
http://english.sz.gov.cn/economy/201608/t20160826_4330514.htm
- 21- China Knowledge Online - Zhuhai (Guangdong) City Information -
<http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Zhuhai>
- 22- China Knowledge Online - Xiamen (Guangdong) City Information -
<http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Xiamen>
- 23-China Knowledge Online - Danzhou (Hainan) City Information -
<http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Danzhou>
- 24- China Knowledge Online - Haikou (Hainan) City Information -
<http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Haikou>
- 25-China Knowledge Online - Sanya (Hainan) City Information-
<http://www.chinaknowledge.com/CityInfo/City.aspx?Region=Coastal&City=Sanya>
- 26-National Bureau of Statistics of China -2017
<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2016/html/0303EN.jpg>

Abstract

Special economic zones are an important tool for economic and social development, through their role in attracting foreign investments, providing job opportunities, encouraging exports and generating foreign exchange, in addition to transferring advanced technology, as these zones receive very special preferential treatment from the national government, as the applicable rules and regulations It differs from those in the rest of the country, and the success of the Chinese experience in stimulating economic growth by relying on these regions prompted many countries to establish their own economic zones, as was the case with Jordan in 2000 and Egypt in 2002, and Syria was not far from adopting the experience as A draft law was prepared in 2003, but it was not issued at the time, until it was approved as a tool for development and reconstruction under Investment Law No. /18/ of 2021 AD, which required a study of what these areas are in China, Egypt and Jordan, and distinguishing them. On other types of regions similar to it, and addressing the elements of its success and the challenges that hinder its achievement, in addition to focusing on its legal system (tax, customs, and administrative) with an indication of its developmental role in those countries, and moving finally to discuss the legal basis for these regions in Syria and indicating its adequacy To establish it and to ensure its success in achieving the desired goals.

Keywords: Special Economic Zones - Development Zones - Specialized Zones - Zones with Private Ownership.



**Syrian Arab Republic
Damascus University
Faculty of Law
Department of Public Law**

**Special Economic Zones and Its Developmental Role
A comparative Study**

**A dissertation Submitted in Partial Fulfillment of The
Requirements for The Degree of Master in Administrative
and Financial Sciences - Department of Public Law**

**By
Mohammad Ahmad Sulaiman**

**Supervisor
Dr. Rana Ali Haidar**

2023