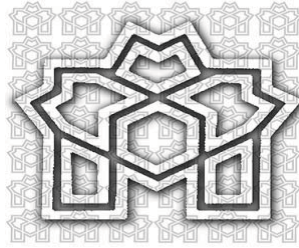


«به نام خدا»



دانشگاه علامه طباطبائی

دانشکده علوم اجتماعی و علوم ارتباطات

گروه برنامه ریزی و توسعه منطقه ای

عنوان: سنجش میزان تحقق طرح های جامع مصوب منطقه ی آزاد کیش و تحلیل موانع و مشکلات موجود از منظر ذینفعان کلیدی  
(طرح جامع مقصد گردشگری جزیره ی کیش)

استاد راهنما: جناب دکتر پویا علاءالدینی

استاد مشاور: جناب دکتر محمد شیخی

دانشجو: مریم راهور

تابستان ۱۳۹۱

اللَّهُمَّ احْمِمْ

## تقدیم:

با کمال احترام تقدیم به استاد گرانقدر جناب آقای دکتر پویا علاءالدینی به پاس زحمات بی دریغشان

## چکیده:

تاسیس مناطق آزاد تجاری به واسطه ی وضع قوانین و ضوابط ساده تر در مقایسه با سرزمین اصلی، با هدف جذب سرمایه گذاریهای خارجی، تسهیل صادرات و انتقال فناوری از اواخر دهه شصت در دستور کار دولت ایران قرار گرفت. جزیره ی کیش در سال ۱۳۶۸ به عنوان اولین منطقه ی آزاد تجاری - صنعتی انتخاب شد. در کنار کارکرد تجاری - صنعتی، جزیره ی کیش به دلیل پیشینه ی خود قبل از انقلاب از نظر گردشگری نیز اهمیت یافت. عملکرد جزیره ی کیش به عنوان یک منطقه ی آزاد و مقصد گردشگری تا کنون توجه صاحب نظران را به خود جلب کرده است. اغلب صاحب نظران به واسطه مقایسه ی عملکرد جزیره ی کیش با مقاصد گردشگری و مناطق آزاد تجاری موفق در دیگر نقاط جهان، بر این عقیده اند که منطقه ی آزاد کیش نتوانسته است به اهداف مقرر خود دست یابد؛ به زعم آنان این عدم توفیق از طرفی به مشخص نبودن جایگاه این مناطق در ایران و از طرفی دیگر به فراهم نبودن ملزومات سخت افزاری و نرم افزاری مربوط است. برخی از تحلیل گران معتقدند دیدگاه مشترکی نسبت به جایگاه این مناطق در برنامه ی اقتصادی کشور وجود ندارد؛ در نتیجه ی فقدان استراتژی مشخص و مرتبط با کارکرد مناطق آزاد، برنامه های جامع و بلند مدت توسعه در این مناطق پیگیری نمی شوند. به دنبال فراهم نبودن بستر مناسب شکل گیری مناطق آزاد، به اعتقاد صاحب نظران این مناطق از حرکت در مسیر دستیابی به اهداف منحرف شده اند. اما اکثریت قریب به اتفاق مقالات انتقادی فوق، در قالب مقالات مطبوعاتی، بدون پشتوانه، عدم انجام پژوهش های میدانی و دخالت دادن نظر بازیگران همراه بود. مقایسه ی منطقه ی آزاد کیش با دیگر مناطق آزاد موفق جهان به ویژه حاشیه ی خلیج فارس از یگر نقاط ضعف مقالات مذکور است، چرا که بستر تأسیس این مناطق در ایران با دیگر کشور ها متفاوت بوده است. همچنین جای خالی تحلیل مسیر توسعه منطقه ی آزاد کیش در بین مقالات دیده می شود. در این پژوهش تلاش می شود تا کاستی های مقالات مذکور جبران شود؛ این پژوهش در تلاش است تا توفیق یا عدم توفیق در عملکرد منطقه ی آزاد کیش را با پشتوانه ی لازم همراه سازد. با مطالعه پیشینه ی تاریخی جزیره ی کیش، انجام مشاهده های میدانی و گفت و گو هایی با ذینفعان اعم از مسئولین اجرایی سازمان و بومیان جزیره ی کیش، موانع موجود بر سر راه توسعه ی منطقه ی آزاد کیش تحلیل شده است. همچنین طرح های مدون توسعه ای مطالعه شده و طرح جامع مصوب مورد تحلیل و ارزیابی قرار گرفته است که بخش اصلی این پایان نامه را

تشکیل می دهد و تحلیل روند توسعه ی جزیره ی کیش بر پایه ی ارزیابی طرح جامع مصوب است. بر اساس یافته های پژوهش نتیجه تحلیل و مذکور حاکی از آن است جزیره ی کیش در مسیر دستیابی به اهداف اولیه خود (تجاری- صنعتی) حرکت نکرده است؛ به نظر می رسد انتظارات فراتر از استعداد ها و امکانات منطقه ی آزاد کیش بوده است؛ تدوین چشم انداز های دور از واقعیت، ساختار های نادرست و بی ثبات مدیریت، به کارگیری تدابیر سلیقه ای سبب شده است تا پردازشی صحیح بر الزامات موجود نیز صورت نگیرد. البته این به معنای صدور حکم قطعی ناموفقیت در رشد و توسعه جزیره کیش نیست. منطقه ی مورد مطالعه در طول دو دهه از جزیره ای متروک با معدود جمعیت بومی مهاجر فرست، به مکانی توسعه یافته و مهاجر پذیر تبدیل شده است، سازندگی و عمران در منطقه از دیگر نشانه های توسعه در جزیره ی کیش است. در پایان به منظور بهبود عملکرد منطقه ی آزاد کیش پیشنهاد ی شود، تدوین، تصویب و اجرای برنامه های جامع و طرح های موضعی و موضوعی از سوی سازمان منطقه ی آزاد کیش پیگیری شود و نظارت و ارزیابی مداوم در حین اجرا برنامه های توسعه صورت پذیرد. همچنین وجود یک برنامه ی جامع فرادست در مقیاس ملی می تواند در صورت نظارت و ارزیابی به هنگام، هدایت گر برنامه های جامع درون منطقه ای باشند.

کلید واژه: منطقه ی آزاد، پردازش صادرات، گردشگری، مقصد گردشگری، قانون چگونگی اداره ی مناطق آزاد، کیش، طرح جامع مقصد گردشگری جزیره کیش.

## فهرست مطالب

فصل ۱: کلیات پژوهش .....	۱
(۱-۱) مقدمه .....	۱
(۲-۱) طرح مسئله .....	۲
(۳-۱) اهداف پژوهش .....	۳
(۴-۱) سؤالات اساسی پژوهش .....	۳
(۵-۱) ضرورت و اهمیت پژوهش .....	۳
(۶-۱) سازماندهی پژوهش .....	۴
فصل ۲: مبانی نظری پژوهش .....	۵
(۱-۲) مقدمه .....	۵
(۲-۲) تعاریف و مفاهیم .....	۶
(۱-۲-۲) تجارت بین الملل .....	۶
(۲-۲-۲) سیاست جایگزینی واردات .....	۶
(۳-۲-۲) راهبرد توسعه ی صادرات .....	۷
(۴-۲-۲) منطقه ی آزاد .....	۷
(۵-۲-۲) طرح جامع .....	۹
(۳-۲) دلایل شکل گیری مناطق آزاد در جهان و کارکرد این مناطق .....	۱۰
(۴-۲) زمینه های شکل گیری و تأسیس مناطق آزاد در ایران .....	۱۴
(۵-۲) چالش های مناطق آزاد ایران و انتقادات به عملکرد این مناطق .....	۱۵
(۶-۲) جمع بندی و رویکرد تحلیلی این پژوهش .....	۱۹
فصل ۳: روش شناسی پژوهش .....	۲۲
(۱-۳) مقدمه .....	۲۲
(۲-۳) نوع روش تحقیق .....	۲۲

۲۴	..... جمع آوری اطلاعات (۳-۳)
۲۴	..... مصاحبه با ذینفعان (۱-۳-۳)
۲۵	..... مشاهده ی میدانی (۲-۱-۳)
۲۵	..... تحلیل داده های ثانوی (۳-۱-۳)
۲۶	..... پردازش و تحلیل اطلاعات (۴-۳)
۲۷	..... فصل ۴: تحلیل یافته ها
۲۷	..... مقدمه (۴-۱)
۲۸	..... تحلیل عوامل توسعه در کیش (۲-۴)
۲۸	..... تجهیزات و تسهیلات زیربنایی (۱-۲-۴)
۳۱	..... سیاست های به کار گرفته شده برای تأمین منابع مالی و عملکرد آن ها (۲-۱-۳-۴)
۳۴	..... مدیریت و ساختار سازمانی (۴-۱-۳-۴)
۳۵	..... طرح های جامع منطقه ی آزاد کیش (۵-۱-۳-۴)
۳۷	..... پیشینه ی تدوین طرح جامع مقصد گردشگری (۲-۵-۱-۳-۴)
۴۰	..... تحلیل طرح جامع مقصد گردشگری (۳-۵-۱-۳-۴)
۶۴	..... جمع بندی (۴-۴)
۶۵	..... فصل ۵: نتیجه گیری
۶۵	..... مقدمه (۱-۵)
۶۵	..... جمع بندی یافته های تحلیل روند توسعه ی مناطق آزاد در ایران (۲-۵)
۶۹	..... نتیجه گیری (۵-۵)
۷۱	..... پیشنهادها (۴-۵)
۷۲	..... موانع تحقیق حاضر و پیشنهاد هایی برای پژوهش های آتی (۵-۵)
۷۴	..... منابع

# فصل اوّل

## کلیات پژوهش



## فصل ۱: کلیات پژوهش

### ۱-۱) مقدمه

فارغ از سابقه‌ی طولانی تجارت در بین کشورها، مناطق آزاد تجاری به معنای امروزی آن، در چند دهه‌ی اخیر مورد توجه کشور های توسعه یافته و در حال توسعه قرار گرفته اند. شکست سیاست جایگزینی واردات در کشورهای در حال توسعه که در دهه‌ی ۱۹۷۰ میلادی رخ داد، منجر شد تا توسعه‌ی صادرات و سیاست‌های برون‌نگر، مورد توجه قرار گیرد. به این ترتیب، دولتمردان این کشورها تلاش کردند تا در بازارهای جهانی نفوذ کنند. این امر، اما، نیاز به قوانین و مقرراتی داشت که تجارت بین‌الملل و به ویژه تجارت آزاد را تسریع بخشد و تسهیل نماید. بسیاری از این کشورها، برای وضع چنین مقرراتی در گستره‌ی سرزمین خود، با موانع بسیاری مواجه بودند؛ از این رو تنها بخش‌هایی از سرزمین خود را با امتیازات خاص، به تجارت آزاد اختصاص دادند و برای آنها قوانین ویژه‌ی تجاری وضع نمودند. رشد و توسعه‌ای که نتیجه‌ی سیاست های برون‌گرا بود، سبب شد تا تأسیس مناطق آزاد تجاری، مورد توجه بسیاری دیگر از کشورهای در حال توسعه قرار گیرد.

در ایران نیز، پس از پایان جنگ تحمیلی هشت ساله، در سال ۱۳۷۲ هجری شمسی برابر با ۱۹۹۳ میلادی، طرح ایجاد مناطق آزاد به عنوان سریع‌ترین راه دستیابی به اصول اقتصاد آزاد بازار، به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد و پس از تصویب مجلس، به دولت ابلاغ شد و به مرحله‌ی اجرا درآمد. به موجب این قانون، جزایر کیش، قشم و بندر چابهار، به عنوان مناطق آزاد ایران اعلام شد. علاوه بر این، بر اساس برنامه دوم توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، در نقاطی دیگر از کشور، «مناطق حراست شده‌ی گمرکی» به وجود آمد که بعد-ها به «منطقه ویژه اقتصادی» تغییر نام داد. (احساندار، ۱۳۸۵: ۱۱).

در این پژوهش، از بین مناطق آزاد ایران جزیره‌ی کیش، روند توسعه‌ی این منطقه و برنامه‌های و طرح‌های توسعه در این منطقه مورد مطالعه و بررسی قرار گرفته است؛ در ادامه‌ی این فصل مسئله‌ی پژوهش و دلیل انتخاب جزیره‌ی کیش برای بررسی و مطالعه مطرح می‌شود. بیان اهداف، سوالات و ضرورت و اهمیت پژوهش به ترتیب بخش‌های تشکیل دهنده‌ی فصل مقدماتی می‌باشند و در پایان این فصل ساختار پایان‌نامه و فصل‌های بعدی شرح داده می‌شود.

## ۲-۱) طرح مسئله

مناطق آزاد با ویژگی‌های خاص خود، اعم از اعطای امتیازات و تسهیلات ویژه برای سرمایه‌گذاری، خارج بودن از شمول مقررات عمومی، حقوق گمرکی، انواع مالیات و عوارض مترتب بر انواع فعالیت‌ها، به گسترش و توسعه تجارت بین‌الملل و پیش برد سیاست‌های برون‌نگر کمک می‌کنند. تأسیس این مناطق همواره با هدف کمک به رشد و توسعه اقتصاد ملی بر اساس مزیت‌های نسبی کشورها و غلبه بر محدودیت‌های فضایی همراه بوده است از این رو در بسیاری از کشورها مورد توجه قرار گرفته است.

در ایران نیز، قبل از انقلاب اسلامی اقداماتی در زمینه تأسیس مناطقی با تسهیلات مقرراتی در زمینه‌ی تجارت انجام شد که عمدتاً در نواحی جنوبی ایران بود؛ در این میان جزیره‌ی کیش بیش از سایر جزایر، توجه دولت وقت را به منظور اجرا و پیاده‌سازی این اقدامات به خود جلب نمود و با توجه به موقعیت جغرافیایی مطلوب و مناسب، به عنوان مرکز بین‌المللی «توریستی - تجاری» انتخاب گردید. اما روند توسعه کیش با پیروزی انقلاب اسلامی و وقوع جنگ تحمیلی، نیمه تمام ماند. پس از هشت سال دفاع مقدس و برقراری صلح، فرصتی به دست آمد که سیاست‌گذاری نوینی در امر توسعه‌ی اقتصادی از سوی دولت اعمال شود، در این راستا جزیره‌ی کیش در سال ۱۳۶۸ به عنوان اولین منطقه‌ی آزاد ایران انتخاب شد و سازمان عمران کیش با تغییراتی در ساختار مدیریت، با تعیین محورهای توسعه و جلوگیری از تخریب سرمایه‌گذاری‌های رژیم گذشته، در جزیره شروع به فعالیت کرد. در سال ۱۳۷۲ با تصویب قانون جدید مناطق آزاد و انتقال مسئولیت اداره جزیره کیش از سازمان عمران کیش به سازمان منطقه‌ی آزاد کیش، سیاست‌های عملکرد توسعه در جزیره، هویتی دیگر یافت (ملیحی، ۱۳۷۷: ۵ و ۴).

دلیل انتخاب جزیره‌ی کیش به عنوان منطقه‌ی مورد مطالعه از بین دیگر مناطق ایران و مسئله‌ی پژوهش، سابقه‌ی طولانی‌تر این منطقه در امر تجارت، جذب بیشتر سرمایه‌گذاری، بازار یابی گسترده‌تر به منظور جذب سرمایه‌های تازه نسبت به دیگر مناطق آزاد در ایران بود؛ ضمن آن که منطقه‌ی آزاد کیش به عنوان یک مقصد گردشگری نیز مطرح است و سرمایه‌هایی را به منظور گسترش صنعت گردشگری به خود اختصاص داده است. اما بسیاری از ناظران بر این عقیده‌اند که منطقه‌ی آزاد کیش نتوانسته است توفیقی در تحقق اهداف مصوب به دست آورد؛ انتقادات صاحب‌نظران به این منطقه‌ی آزاد بیش از دیگر مناطق آزاد در ایران بوده

است. با عنایت به اهمیت برنامه های توسعه در قالب طرح های جامع و اهمیت دیدگاه ذینفعان و بازیگران اصلی، پاسخگویی به مسئله ی پژوهش با ارزیابی طرح جامع مصوب منطقه ی آزاد کیش از منظر ذینفعان کلیدی همراه است.

### ۳-۱) اهداف پژوهش

- **هدف اصلی:** بررسی و ارزیابی طرح جامع منطقه آزاد کیش، با توجه به نظرات و دیدگاه های ذینفعان کلیدی.

- **اهداف فرعی:** بررسی و ارزیابی روند توسعه منطقه ی آزاد کیش به عبارتی تلاش بر صدور حکمی درباب توفیق یا شکست منطقه ی آزاد کیش با کمک تحلیل و ارزیابی طرح جامع و بررسی سایر علل و عواملی که منجر به توسعه می شوند.

### ۴-۱) سؤالات اساسی پژوهش

طرح جامع مقصد تا چه اندازه اسباب توسعه منطقه آزاد کیش را فراهم کرده است؟  
طرح جامع مصوب منطقه ی آزاد کیش تا چه اندازه با شرایط و استعداد های این جزیره همخوانی دارد؟  
چه میزان از هدف های طرح جامع مصوب محقق شده است و حرکت در مسیر چشم اندازهای آن چگونه بوده است؟

مسیر و روند توسعه ی منطقه ی آزاد کیش چگونه بوده است؟

دلایل ناموفق دانستن جزیره ی کیش در دستیابی به اهداف خود از سوی برخی ناظران چه می باشد؟

### ۵-۱) ضرورت و اهمیت پژوهش

تعداد مناطق آزاد و ویژه ی اقتصادی در کشور رو به افزایش است. این مناطق به منظور کمک به رشد و توسعه ی اقتصاد ملی تأسیس می شوند و هدف نهایی آنها ایجاد رونق در فعالیت های اقتصادی است؛ این در حالی است که بسیاری از نظریه پردازان اقتصادی، مناطق آزاد ایران را در دستیابی به اهداف خود موفق نمی دانند. جزیره ی کیش نیز به عنوان اولین منطقه ی آزاد در ایران با پیشینه ای طولانی در زمینه تجارت و بازرگانی و همچنین در امر گردشگری، تا کنون سرمایه های بسیاری را جذب کرده است، برنامه های بسیار نیز برای توسعه و عمران این جزیره تدوین شده است.

اهمیت برنامه های جامع در تحلیل روند توسعه ی هر فضا ایجاب می کند تا میزان موفقیت طرح ها و برنامه هایی که تا کنون برای توسعه و عمران کیش تدوین و تصویب شده اند مورد بررسی قرار گیرند. ضمن اینکه جای خالی تحلیل و بررسی و ارزیابی طرح جامع و برنامه های توسعه در بین مقالات و تحقیقات انجام شده احساس می شود. امید است که این پژوهش با ارزیابی و ارزشیابی صحیح بتواند به مسئولان سازمان منطقه ی آزاد و سایر واحدهای مربوطه در جهت رشد و توسعه ی پایدار کیش و دستیابی به اهداف یاری رساند. به دست دادن شناختی جامع و کامل از جزیره ی کیش و ارزیابی وضعیت آن داری اهمیت کانونی است. ارزیابی و نظارت بر راه طی شده در هر مسیری، رسیدن به مقصد را سرعت می بخشد و جای چنین ارزیابی و تحلیل جامعی در فعالیت های کنونی خالی است.

#### ۱-۶) سازماندهی پژوهش

پایان نامه ی حاضر شامل پنج فصل است. صرف نظر از فصل اول، فصل بعدی، تعاریف و مفاهیم، مبانی نظری و دیدگاه های مربوط به مناطق آزاد و همچنین دلایل نظری تأسیس مناطق آزاد در ایران مطرح می شود و در نهایت رویکرد تحلیلی پژوهش بیان می شود.

فصل سوم اختصاص به روش شناسی دارد. چگونگی پاسخگویی به سوالات پژوهش و دستیابی به اهداف تحقیق در این فصل تشریح می گردد.

در فصل چهارم یافته های پژوهش با توجه به رویکرد تحلیلی پژوهش که در فصل دوم بیان شد و از طریق روش های یاد شده در فصل سوم، تحلیل و ارزیابی می شود. در این فصل میزان تحقق اهداف برنامه های جامع مصوب منطقه ی آزاد کیش مورد سنجش قرار می گیرد. به این ترتیب این فصل تحقیق را در رسیدن به هدف اصلی خود، یعنی تحلیل و ارزیابی طرح جامع مقصد، نزدیک می کند و به سوالات بیان شده در تحقیق پاسخ می دهد.

فصل پنجم به جمع بندی و نتیجه گیری نهایی از نظریات، تحلیل یافته ها و پاسخگویی به سوالات پیش رو می پردازد. در انتها پیشنهادهای برای بهبود روند توسعه ی جزیره ی کیش ارائه می شود. امید است که این پژوهش بتواند به اهداف کلان خود دست یابد و به عنوان مرجعی برای مطالعات گسترده تر در این زمینه مفید باشد.

# فصل دَوِّم

مبانی نظری

پژوهش

## فصل ۲: مبانی نظری پژوهش

### ۱-۲) مقدمه

تأسیس مناطق آزاد به عنوان ابزاری برای اجرای راهبرد های توسعه ی صادرات و سیاست های برون گرا، از اواخر دهه ی ۱۹۶۰ میلادی و اوایل دهه هفتاد مورد توجه بسیاری از کشور های توسعه یافته و در حال توسعه قرار گرفت. از آن زمان تا کنون، یعنی با گذشت تقریباً چهار دهه از شکل گیری مناطق آزاد تجاری، اقتصاد دانان و محققان، تحلیل ها و تحقیق های بسیاری بر روی اثرات این مناطق در اقتصاد ملی انجام داده اند. در ایران نیز با گذشت دو دهه از تصویب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد و شکل گیری مناطق ویژه اقتصادی و آزاد تجاری، مطالعات بسیاری در این زمینه انجام شده است. این فصل که به مبانی نظری پژوهش اختصاص دارد، به مرور و بررسی تحقیقات و مطالعات مذکور می پردازد.

در ابتدای این فصل به منظور روشن تر شدن مباحث، تعاریف و مفاهیم مرتبط با مناطق آزاد و موضوع تحقیق مطرح می گردد؛ سپس خاستگاه تأسیس مناطق آزاد در جهان، فعالیت های این مناطق و تأثیر تأسیس این مناطق در اقتصاد ملی و منطقه ای بررسی می شود، این بخش کمک می کند تا کارکرد و فلسفه ی وجودی مناطق آزاد بهتر درک شود. در ادامه ضروری است تا دلایل و زمینه های تأسیس مناطق آزاد در ایران بیان شود؛ بیان این تاریخچه ما را در تحلیل روند توسعه ی منطقه ی آزاد مورد مطالعه یاری می دهد. پس از شرح تاریخی شکل گیری مناطق آزاد ایران، مطالعات نظری که تا کنون از سوی محققان ایرانی بر روی مناطق آزاد ایران انجام شده است بررسی می شود. در نهایت با توجه به مطالب مطرح شده در این فصل، رویکرد تحلیلی که در این پژوهش اتخاذ شده است تشریح می گردد.

## ۲-۲) تعاریف و مفاهیم

### ۱-۲-۲) تجارت بین الملل

بر اساس نظریات مربوط به تجارت بین الملل، اگر هر کشور در تولید کالایی که در آن مزیت نسبی دارد تخصص به دست آورد، آنگاه تولید جهانی افزایش یافته هر کشور از طریق مبادله می تواند منافع خود را نسبت به گذشته افزایش دهد. موضوعی که واقعاً اقتصاد دانان کلاسیک، از آدام اسمیت تا استوارت میل، به آن علاقه داشتند تجارت بین المللی بود که به باور آنان «موتور رشد» بود. این طرز تفکر در مورد اقتصاد دانان نئو کلاسیک از جونز و اجورث تا مارشال و ساموئلسون نیز صادق بود. آنچه موجب تجارت بین الملل شده بود، ناهمگونی فضا بود که آن هم به نوبه ی خود می توانست موجب تجارت بین منطقه ای شود. تفاوت های فضایی به لحاظ منابع طبیعی و انسانی، تمامی ابعاد زندگی انسان ها را تحت تأثیر قرار می دهد و از جمله ی این ابعاد، بعد اقتصادی است. تلاش های بشر برای غلبه بر محدودیت های فضایی دستاورد هایی را به همراه داشت که مهمترین آن شکل گیری تجارت بین المللی و بین منطقه ای بود (هیگینز، ۱۳۸۸: ۸۴-۸۳).

به طور کلی تئوری های مربوط به تجارت بین الملل، ضرورت تجارت آزاد و منافع آن را بیان می کند.

### ۲-۲-۲) سیاست جایگزینی واردات

در استراتژی جایگزینی واردات کشور ها به دنبال تولید کالا هایی هستند که در بازار داخلی به آن نیاز شدید وجود دارد و برای تامین این نیاز کشور در حال واردات آن است. این استراتژی در طول دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی در بسیاری از کشور های در حال توسعه اتخاذ می شد. اما بعد ها با شکست نسبی برنامه ها و سیاست های اقتصادی و صنعتی در این کشور ها اعتبار این استراتژی مورد تردید قرار گرفت (فتح اللهی، ۱۳۷۷: ۴۰-۳۹).

در استراتژی جایگزینی واردات تاکید اولیه بر مزیت های نسبی در تولید نیست، بلکه تاکید بر تولید کالا هایی است که تقاضای داخلی به آن وجود دارد و چه بسا که کشور در تولید این کالا مزیت نداشته باشد. در نتیجه در این استراتژی امر حمایت از این صنایع ضروری می گردد و همین حمایت ها عموماً باعث عدم

کارآیی و رقابت ناپذیری این بنگاه ها می شود. موفقیت کشور هایی که استراتژی گسترش صادرات را انتخاب کرده بودند، نامناسب بودن استراتژی جایگزینی واردات را مورد تأیید قرار داد (منبع پیشین).

#### ۲-۲-۳) راهبرد توسعه ی صادرات

در استراتژی توسعه صادرات کشور ها به دنبال نفوذ به بازار های جهانی و تولیدی هایی هستند که توان رقابت با تولید کنندگان خارجی را داشته باشد. نتیجه عملی انتخاب این استراتژی توجه و تمرکز بر مزیت های نسبی داخلی در امر سرمایه گذاری و تولید بوده و عنصر رقابت را عاملی برای کارآتر نمودن تولید کنندگان داخلی می گرداند (فتح اللهی، ۱۳۷۷: ۴۰-۳۹).

از دهه ۱۹۶۰ بسیار از کشور های رو به توسعه راهبرد های صادرات گرا را به عنوان راهبرد توسعه خود انتخاب کرده اند. این گونه راهبرد ها در آن سال ها توسط نهاد های اقتصادی بین المللی از جمله بانک جهانی و صندوق بین المللی پول نیز به عنوان بهترین راه برای در کشور های در حال توسعه مورد حمایت قرار گرفت (التجایی، ۱۳۸۸: ۱۹۱).

#### ۲-۲-۴) منطقه ی آزاد

در مجموعه ی اقدامات و سیاست های مرتبط با راهبرد های توسعه ی صادرات، تأسیس مناطق آزاد تجاری و صنعتی به عنوان راهکاری برای تغییر جهت کلی اقتصاد از درون گرایی به برون گرایی و تجارت آزاد مورد استفاده اغلب کشور ها قرار گرفت (التجایی، ۱۳۸۸: ۱۹۱). برای تأسیس این مناطق عموماً مکان هایی که در حوزه های ارتباطی و اقتصادی مترکم قرار گرفته اند انتخاب می شوند، از این رو دارای ظرفیت های بالقوه ی با اهمیتی هستند. به موجب قوانین اداره ی این مناطق، دخالت پاره ای نهاد های رسمی سرزمین اصلی (عمدتاً گمرک و نهاد های اقتصادی) به حداقل می رسد تا جذب سرمایه اعم از سرمایه های بانکی، تجاری، توریستی یا صنعتی، به حداکثر ممکن رسد (ابراهیمی، ۱۳۷۹: ۷).



مناطق آزاد بر اساس اهداف گوناگون و بر مبنای راهبرد های متفاوتی ایجاد می شوند. بر این اساس انواع بسیار مختلفی از مناطق آزاد شکل گرفته و عناوین مختلفی هم برای آن ها تعیین شده است، در این پژوهش چهار نوع از رایج ترین طبقه بندی مناطق آزاد معرفی شده اند:

- منطقه آزاد تجاری
- منطقه آزاد پردازش صادرات
- منطقه ویژه اقتصادی
- منطقه آزاد توریستی (امیریان و همکاران، ۱۳۸۲: ۶).

- **منطقه آزاد تجاری:** منطقه آزاد تجاری بخش محدود و حفاظت شده ای از سرزمین یک کشور است. این مناطق خارج از شمول مقررات عمومی، حقوق گمرکی، انواع مالیات و عوارض مترتب بر انواع فعالیت ها بوده و کالای تولیدی یا وارد شده به منطقه را می توان با رعایت مقررات گمرکی جاری وارد کشور کرد (امیریان و همکاران، ۱۳۸۲: ۶).

به بیانی دیگر منطقه ی آزاد تجاری قلمرو معینی است که غالباً در محدوده داخل یک بندر و یا در مجاورت آن قرار گرفته و در آن تجارت آزاد با سایر نقاط جهان مجاز شمرده می شود. چنانچه کالا ها را می توان بدون پرداخت حقوق و عوارض گمرکی از این مناطق، امکان ذخیره، بسته بندی و صدور مجدد این کالا ها وجود دارد. کالا هایی که از مناطق آزاد تجاری به کشور میزبان وارد می شوند، ملزم به پرداخت حقوق و عوارض گمرکی کشور میزبان هستند. در یک جمع بندی کلی می توان ویژگی های مناطق آزاد تجاری را به صورت زیر بر شمرد:

- تأمین مواد خام و کالا های واسطه ای
- صدور تولیدات داخلی بدون پرداخت مالیات بر صادرات یا عوارض فروش
- ارائه یارانه به صادر کنندگان در صورت حمایت از صنایع داخلی

- وجود مدیریت مستقل در مناطق آزاد تجاری (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۰: ۵)

- **منطقه پردازش صادرات:** این منطقه شکل جدیدی از واژه منطقه آزاد تجاری است که علاوه بر تسهیلات منطقه آزاد تجاری، ابنیه و خدمات مورد نیاز برای تولید (یعنی تبدیل مواد خام و کالا های واسطه ای وارداتی به محصولات نهایی) را با هدف صدور آن ها و برخی اوقات برای فروش در بازار داخلی (به شرط پرداخت حقوق و عوارض گمرکی) فراهم می کند. از این رو منطقه آزاد پردازش صادرات، ناحیه صنعتی و ویژه ای است که از نظر کالبدی و یا اداری در خارج از مرز گمرکی قرار گرفته است و تولیدات جهت گیری صادراتی دارد.

- **منطقه ویژه اقتصادی:** این مناطق که تعداد زیادی از آن ها در کشور ما ایجاد شده از تشابه زیادی با مناطق پردازش صادرات برخوردارند. تفاوت این منطقه با منطقه آزاد در اعمال قانون کار، نبود معافیت مالیاتی و قوانین مربوط به ورود اتباع خارجی است.

- **منطقه آزاد توریستی:** منظور مکانی است که از یک یا چند نوع جاذبه توریستی برخوردار است. این مناطق به انواع تسهیلات توریستی و مقررات مربوط به آن ها مجهز می باشند. این مناطق با هدف جذب سرمایه گذاری در فعالیت های توریستی و جذب ارز و درآمد ایجاد می شوند (امیریان و همکاران، ۱۳۸۲: ۶).

## ۲-۲-۵) طرح جامع

تقاضا برای توسعه در یک مکان، ضرورت تدوین برنامه ای جامع و یکپارچه را ایجاد می کند. برنامه ریزی جامع به عنوان کامل ترین نوع برنامه، اهداف، راهبرد ها، خط مشی، سیاست های اجرایی، برآورد مالی و نیروی انسانی و اسناد و مدارک را در بر می گیرد. برنامه جامع در واقع یک برنامه ی کلی و همه جانبه است و معمولاً در سطح ملی، منطقه و ناحیه می تواند تهیه گردد (زیاری، ۱۳۸۸: ۳۴).

برنامه ریزی اقتصادی یکی از ابعاد برنامه های جامع را تشکیل می دهد؛ و فرآیندی است در زمینه ی هدایت و جهت گیری و ایجاد هماهنگی در فعالیت بخش های مختلف اقتصادی اعم از تولیدی و زیربنایی. بخش های عمده ی این برنامه ریزی عبارتند از: کشاورزی، صنعتی، تجارت، امور زیربنایی (آب، مخابرات، ارتباطات، انرژی و ...).

بعد دوم برنامه ریزی جامع، برنامه ریزی اجتماعی است؛ آن دسته از طرح هایی که موجبات رفاه و بهزیستی انسان را فراهم می کنند از جمله برنامه های اجتماعی به شمار می آیند. حوزه های این نوع برنامه ریزی شامل: آموزش و پرورش، فرهنگ و هنر، بهداشت، تأمین اجتماعی، تفریحات و اوقات فراغت و ... می باشند.

بعد سوم برنامه ریزی جامع، برنامه ریزی آمایشی یا فضایی است. این نوع از برنامه ریزی، فعالیت های مختلف انسان را در فضای سرزمین سازماندهی می نماید. هدف از این نوع برنامه ریزی تخصیص بهینه ی فضا بین فعالیت های مختلف برای تعیین قابلیت های مناطق مختلف کشور در دوره ی زمانی معین است (اشکوری، ۱۳۸۵: ۳۹-۳۸). برنامه ریزی اقتصادی، اجتماعی و آمایش هرکدام ملزم به در نظر گرفتن ملاحظات زیست محیطی می باشند. برنامه های جامع باید پیامد های زیست محیطی فعالیت های انسان را به حداقل ممکن برسانند و از این طریق پایداری توسعه را تضمین کنند.

## ۲-۳) دلایل شکل گیری مناطق آزاد در جهان و کارکرد این مناطق

سودای همیشگی افزایش ثروت ملی و رشد و توسعه ی اقتصادی، همواره کشورهای دنیا را به سمت طراحی سیاست برای یک اقتصاد موفق ملی، رهنمون می کند. اما در این بین تفاوت های فضایی مانعی بر سر راه رشد و توسعه ی اقتصاد ملی به حساب می آید؛ جوامع مختلف، در فضا های متفاوت، به لحاظ منابع طبیعی و منابع انسانی، با هم تفاوت زیادی دارند؛ برخی دارای مزیت هایی هستند که در میزان صنعتی شدن و شهرنشینی آنان نیز تأثیرگذار است. به این ترتیب کشورها در صدد غلبه بر محدودیت های فضایی برآمدند که در نهایت به شکل گیری تجارت بین الملل و بین منطقه ای منجر شد. موضوعی که واقعاً اقتصاددانان کلاسیک، به آن علاقه داشتند، تجارت بین الملل بود که فکر می کردند «موتور رشد» است. ناهمگونی فضا موجب تجارت بین الملل می شده که آن هم به نوبه ی خود می توانست موجب رشد تجارت بین منطقه ای شود به عبارت دیگر تجارت بین منطقه ای و پیوستن به بازارهای جهانی نتیجه ی تفاوت ها در موهبت عوامل تولید در بین مناطق و تا حدودی عدم تحرک عوامل بین مناطق است (هیگینز، ۱۳۸۸: ۸۹-۸۳).

به منظور رونق فعالیت های تجاری، مناطقی با امتیازات ویژه اقتصادی ایجاد شدند؛ به ویژه کشور های در حال توسعه که سعی نمودند تا با تأسیس این مناطق خود را با اقتصاد جهانی همسو سازند.

کشور ها با تأسیس مناطق آزاد سعی بر آن داشتند تا امکان عملی به وجود آورند تا با وضع قوانین سهل و ساده تر نسبت به سرزمین اصلی، سرمایه گذاری خارجی بیشتری جذب کنند، زمینه ی توسعه ی صادرات را فراهم آورند و در نهایت با انتقال تکنولوژی و دانش به بازار جهانی بپیوندند (التجایی، ۱۳۸۸: ۲۰۰ و ابراهیمی، ۱۳۷۹: ۷). از دیگر اهداف تأسیس این مناطق، آن بود که در منطقه آزاد یک "سیستم خرد" یا (میکرو سیستم) ایجاد کنند که ضمن حفظ ارتباط با "سیستم کلان" یا (ماکرو سیستم)، دارای کارکرد درونی ویژه ای باشد (ابراهیمی، ۱۳۷۹: ۷).

مناطق آزاد در وهله اول به این دلیل ایجاد می شوند که کشور هایی که صنایع نوپا داند و قادر به رقابت با شرکت های بزرگ فراملی و چند ملیتی نیستند، بتوانند بر اساس قوانین مناطق آزاد که جدای از قوانین داخل کشور ها است، فعالیت کنند. در این مناطق تا حدودی آزادی عمل شرکت های خارجی بیشتر است و بانک های خارجی، خدمات خارجی، خدمات توریستی و نیز خدماتی که منجر به جذب درآمد برای کشور می شود می توانند در این مناطق راحت تر فعالیت کنند. از سوی دیگر برخی صنایع برای اینکه بتوانند صادرات داشته باشند باید مجدداً ایجاد شوند. معمولاً کشوری می تواند صادرات داشته باشد که کالای مرغوب، با کیفیت و با هزینه پایین تر را تولید کند که این امر در سایه سرمایه گذاری خارجی امکان پذیر خواهد بود. امروزه انتقال تکنولوژی کار ساده ای نیست. همانطور که پیش از این گفته شد، یکی از راه های انتقال تکنولوژی برخورداری از مناطق آزاد تجاری است. در این صورت علاوه بر ایجاد درآمد ارزی برای کشور، اشتغال زایی نیز می شود (یوسفی، ۱۳۸۵: ۵۷-۵۶).

کشور ها با ایجاد مناطق آزاد، پس از آزمون در این مناطق موفقیت ها را به داخل کشور منتقل کنند. مناطق آزاد نوعی آزمایش برای بالا بردن توان داخلی است تا به صورت مرحله ای و گام به گام کشور را برای ورود به تحولات جهانی آماده کند و در این میان صنایع ناکارآمد مجبور خواهند شد کیفیت خود را افزایش دهند (یوسفی، ۱۳۸۵: ۵۷).