



Comparative Study of Foreign Investment Protection Regulations in Shanghai and Shenzhen Special Economic Zones

ARTICLE INFO

DOI: 10.48311/CLR.29.1.4

Article Type

Research Article

Authors:

¹ Seyed Hossein Tabatabaei 

ORCID: <https://0000-0003-0446-7276>

² hojabr rahimi 

ORCID: <https://0009-0007-7493-9570>

Affiliation:

¹ Assistant Professor in International Commercial Law, Faculty of Law, Tarbiat Modares University

² Ph.D. Student International law department, Law Faculty, International University of Qom, Qom, Iran

Correspondence:*

Email: shahbazinia@modares.ac.ir

Article History:

Received: 2024/05/26

Accepted: 2025/02/15

Abstract

One of China's most important tools for achieving economic reform goals, both at the policy-making and legislative levels, has been the use of special economic zones. China's successes in this area have made the study of this significant tool remarkable. In this context, studying the special economic zones of Shanghai and Shenzhen is particularly considerable. This is because, first, the regulations of other special economic zones in China have been influenced by the regulations of these two regions, and second, the economic successes of these two zones have been more remarkable. Therefore, this article aims to explain the background of the establishment of special economic zones in China, review the governing regulations of these two regions, and elucidate their similarities and differences.

This research shows that the formation of these zones is based on political and economic reforms of the People's Republic of China in the last quarter of the twentieth century. Likewise, according to the constitution, the 'State Council' is the related responsible institution in this regard. In both regions, the legislature has granted various facilities to foreign investors to protect foreign investment and has deemed the principle of "Pre-establishment National Treatment" essential. Moreover, foreign investors are required to comply with the "negative list for foreign investment." However, significant differences in the policies and regulations governing these two zones can also be observed. For instance, legislators in Shenzhen have emphasized "attracting foreign investment", while legislators in Shanghai have focused on "protecting foreign investment".

Keywords: China, Foreign Investment, Special Economic Zones, Shenzhen, Shanghai .





مطالعه تطبیقی مقررات حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در مناطق ویژه اقتصادی شانگهای و شنژن

سید حسین طباطبایی^{۱*}، هژبر رحیمی^۲

۱. استادیار حقوق تجارت بین‌الملل، دانشکده حقوق، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران
۲. دانشجوی دکتری، گروه حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق، دانشگاه بین‌المللی قم، قم، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۱/۲۷

تاریخ ارسال: ۱۴۰۳/۰۳/۰۶

چکیده

از مهم‌ترین ابزارهای چین برای تحقق اهداف اصلاحات اقتصادی، چه در سطح سیاست‌گذاری و چه قانون‌گذاری، استفاده از مناطق ویژه اقتصادی بوده است. موفقیت‌های چین در این زمینه، مطالعه این ابزار مهم یعنی تشکیل مناطق ویژه اقتصادی و قوانین این مناطق در ساختار حقوقی این کشور را مهم کرده است. در این میان، مطالعه مناطق ویژه اقتصادی شانگهای و شنژن اهمیت بیشتری دارد، زیرا اولاً قوانین دیگر مناطق ویژه اقتصادی چین از قوانین این دو منطقه تأثیر گرفته و ثانیاً موفقیت‌های اقتصادی این دو منطقه چشمگیرتر بوده است. به همین جهت، در این مقاله تلاش شده است پس از تبیین زمینه تشکیل مناطق ویژه اقتصادی در چین، مقررات حاکم بر این دو منطقه بررسی و اشتراکات و تفاوت‌های آن‌ها تبیین گردد.

E-mail: sh.tabatabaei@modares.ac.ir

* نویسنده مسئول مقاله:

مقاله مستخرج از: هژبر رحیمی (۱۴۰۲). مطالعه تطبیقی مقررات و قوانین مناطق آزاد تجاری شانگهای و شنژن، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، با راهنمایی سیدحسین طباطبایی و مشاوره آرش ایزدی، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.



کپی‌رایت © ۲۰۲۵، انتشارات دانشگاه تربیت مدرس (TMU Press). این مقاله به‌صورت دسترسی آزاد منتشر شده و تحت مجوز بین‌المللی Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 قرار دارد. بر اساس این مجوز، شما می‌توانید این مطلب را در هر قالب و رسانه‌ای کپی، بازنشر و بازآفرینی کنید و یا آن را ویرایش و بازسازی نمایید، به شرط آنکه نام نویسنده را ذکر کرده و از آن برای مقاصد غیرتجاری استفاده کنید.



مطابق با یافته‌های پژوهش، شکل‌گیری این مناطق ریشه در اصلاحات سیاسی و اقتصادی جمهوری خلق چین در ربع قرن پایانی قرن بیستم دارد و نهاد مسئول در این زمینه مطابق با قانون اساسی، «شورای دولتی» است. همچنین، اشتراکات زیادی در قوانین این دو منطقه وجود دارد؛ در هر دو منطقه، قانون‌گذار جهت حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی، تسهیلات مختلفی را به سرمایه‌گذاران اعطا نموده و رعایت اصل «رفتار ملی پیش از تأسیس» را ضروری دانسته است. همچنین، سرمایه‌گذاران خارجی ملزم به رعایت «فهرست منفی برای سرمایه‌گذاری خارجی» شده‌اند. با این حال، تفاوت‌های مهمی نیز میان سیاست‌ها و مقررات حاکم بر این دو منطقه قابل مشاهده است. به عنوان مثال، قانون‌گذاران شنژن بر «جذب سرمایه‌ی خارجی» و قانون‌گذاران شانگهای بر «حفاظت از سرمایه‌گذاری خارجی» تأکید داشته‌اند.

واژگان کلیدی: مطالعات حقوقی چین، سرمایه‌گذاری خارجی، مناطق ویژه اقتصادی، شنژن، شانگهای.

۱. مقدمه

پیشرفت و توسعه روزافزون اقتصادی جمهوری خلق چین^۱ در دهه‌های اخیر مرهون «گشایش و اصلاحات اقتصادی» است؛ آنچه که در اواخر قرن بیستم با عنوان «سوسیالیسم با شخصیت چینی»^۲ و «اقتصاد بازار سوسیالیستی»^۳ به رهبری دنگ ژیاوپینگ در چین آغاز شد (Eisenman, 2018). این اصلاحات برای عبور از اوضاع و شرایطی که اقتصاد چین با آن روبه‌رو بود، به وجود آمد؛ شرایطی که اقتصاد در آن کاملاً تحت سلطه دولت^۴ بود و با برنامه‌ریزی متمرکز^۵ اداره می‌شد.

در حقیقت با وقوع انقلاب ۱۹۴۹ و در دهه‌های اول پس از آن، علی‌رغم ایجاد تغییرات اجتماعی، اتخاذ دو سیاست انقلاب فرهنگی^۶ و جهش عظیم روبه‌جلو^۷، رکود گسترده‌ای را در

۱. از این پس جمهوری خلق چین، با نام چین مورد اشاره قرار می‌گیرد.

2. Socialism with Chinese characteristics
3. Socialism market economy
4. State ownership
5. Central planning
6. Cultural Revolution
7. Great Leap Forward



کشور ایجاد کرد. در این شرایط، گشایش و اصلاحات اقتصادی ضروری به نظر می‌رسید. چنین بود که پس از گذشت سه دهه از انقلاب و در سال ۱۹۷۸، حزب کمونیست با رهبری دنگ ژیاو پینگ، برای خروج از شرایط موجود و اعمال تغییرات در قانون اساسی از جمله اصل یازدهم که مبنای سیاست‌های کلان اقتصادی بود، اصلاحات اقتصادی را آغاز کرد (Weber, 2022). اصلاحات با متوقف ساختن برخی از سیاست‌های گذشته شروع شد؛ زمین‌های کشاورزی با مالکیت جمعی برچیده و زمین‌های دهقانان با مالکیت شخصی تا حدودی به رسمیت شناخته شدند (Brandt & Rawski, 2008; Hunt, 2004). در قدم بعد، «سیاست درهای باز»^۸ در راستای گشایش اقتصادی در دسامبر ۱۹۷۸ اجرا شد (Sung & Song, 1991). در این راستا، مناطق ویژه اقتصادی از جمله مناطق ویژه اقتصادی شنژن^۹، ژوهای^{۱۰} و ژیا من^{۱۱} جهت تسهیل سرمایه‌گذاری خارجی تأسیس گردیدند؛ مناطقی که از دخالت‌های دولتی و مقررات بروکراتیک وقت فارغ بودند (Brandt & Rawski, 2008). سپس در سال ۱۹۷۹، چین اولین قانون در زمینه سرمایه‌گذاری مشترک چینی و خارجی^{۱۲} را تصویب کرد. تصویب این قانون اقدام موافقی بود که موجب ورود تکنولوژی و سرمایه از کشورهای توسعه یافته مانند ایالات متحده آمریکا به چین گردید، صادرات این کشور را تسهیل کرد و موجبات پیشرفت روزافزون اقتصادی چین را فراهم آورد (Zhao, 2022).

قانون‌گذار چین با تصویب قانون «شرکت‌های تماماً خارجی»^{۱۳} در سال ۱۹۸۶ و قانون «همکاری سرمایه‌گذاری مشترک چینی و خارجی»^{۱۴} در سال ۱۹۸۸، سرمایه‌گذاری خارجی در چین را سامان‌دهی و قاعده‌مند نمود.^{۱۵} این قوانین، سال‌ها بر حوزه سرمایه‌گذاری خارجی

8. Open Door Policy

9. Shenzhen

10. Zhuhai

11. Xiamen

12. Sino-Foreign Equity joint ventures law

13. Wholly Foreign-Owned Enterprises Law

14. Sino-Foreign Equity joint ventures law

۱۵. این قوانین که به «سه قانون» مشهور بودند، عبارت‌اند از: قانون سرمایه‌گذاری مشترک برابری چینی - خارجی، قانون همکاری سرمایه‌گذاری چینی - خارجی و قانون شرکت‌های تماماً خارجی.



چین حاکم بودند. در این سال‌ها قانون‌گذار چین با توجه به هدف توسعه و پیشرفت اقتصادی، سیاست‌های کلان حوزه اقتصاد و سرمایه‌گذاری خارجی را رصد و اصلاح می‌نمود.^{۱۶} این تدابیر و اقدامات همچنان ادامه داشته و در آخرین مورد قابل توجه، «قانون جدید سرمایه‌گذاری خارجی»^{۱۷} و آیین‌نامه اجرایی آن در سال ۲۰۲۰ تصویب و لازم‌الاجرا شد که به موجب آن، قوانین قبلی نسخ و قانون جدید ملاک عمل قرار گرفت (ماده ۴۲ قانون سرمایه‌گذاری خارجی). نکته دارای اهمیت این که در تمامی این سال‌ها، چه در سطح سیاست‌گذاری و چه در سطح قانون‌گذاری، از مهم‌ترین ابزارهای اعمال سیاست درهای باز، استفاده از مناطق ویژه اقتصادی بوده است (Heaver, 2018). به این امر، در ماده یک مقررات ایجاد منطقه ویژه اقتصادی گوانگدونگ^{۱۸} اشاره شده است. بنابراین، برای درک گشایش و اصلاحات اقتصادی باید به نقش پررنگ مناطق ویژه اقتصادی در پیشرفت اقتصاد و تسهیل سرمایه‌گذاری خارجی اشاره نماییم.

از همین رو در این پژوهش، مناطق ویژه اقتصادی مورد مطالعه قرار گرفته و به‌طور خاص مقررات حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در مناطق ویژه اقتصادی شانگهای و شنژن (به عنوان مهم‌ترین مناطق ویژه اقتصادی) بررسی گردیده است.

این بررسی به‌خصوص از آن جهت اهمیت دارد که ایجاد مناطق آزاد در کشورمان ایران نیز با الگوبرداری از مناطق شرق آسیا و به‌ویژه کشور چین صورت گرفته است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۰). بنابراین، فهم مسیر توسعه این مناطق در کشور چین می‌تواند در تبیین الگوی مطلوب برای ایران مؤثر واقع شود. به عنوان مثال، چین به منظور اصلاحات اقتصادی از این مناطق به‌صورت پایلوت بهره برده است، سیاستی که می‌توان ادعا کرد چنانکه باید مورد توجه قانون‌گذار ایرانی قرار نگرفته است. همچنین همان‌طور که خواهیم

۱۶. به‌عنوان مثال، قانون اساسی چین از سال ۱۹۸۲ تا کنون ۵ بار و از طریق اصلاحیه‌های قانون اساسی مورد اصلاح قرار گرفته است.

17. Foreign Investment Law of the People's Republic of China [FIL], 2019.

۱۸. چنانکه خواهیم دید مقررات گوانگدونگ مقرراتی است که بر منطقه شنژن حاکم است.



دید، استفاده چین از مناطق آزاد با پذیرش نیازها و اقتضائات مربوطه صورت گرفته است،^{۱۹} در حالی که سیاست‌گذار ایران با وجود تلاش برای رشد مناطق آزاد، به اقتضائات این مناطق توجه نداشته و به همین دلیل تلاش‌های آن عمدتاً منجر به توسعه کمی و جغرافیایی و نه توسعه کیفی این مناطق شده است.^{۲۰} این وضعیت اقتضا می‌نماید مدل توسعه این مناطق در چین به عنوان یکی از نمونه‌های موفق توسعه مناطق آزاد و به ویژه به عنوان الگوی بالقوه قانون‌گذار ایران مورد توجه قرار گیرد.

در این راستا و با توضیحات مطروحه، ابتدا و در بخش اول، زمینه‌های تشکیل مناطق ویژه اقتصادی و منطقه آزاد تجاری به عنوان نوع مهمی از مناطق ویژه اقتصادی را مورد توجه قرار داده و سپس به وضعیت این مناطق در پرتو قوانین حاکم در چین پرداخته‌ایم. در بخش دوم، اهمیت مناطق ویژه اقتصادی شانگهای و شنژن را تبیین نموده و پس از آن اصول حاکم بر این مناطق را بررسی کرده‌ایم. نهایتاً در بخش سوم و آخر، اصل «رفتار ملی پیش از تأسیس»^{۲۱} و «فهرست منفی»^{۲۲} و جایگاه آن‌ها در مقررات شنژن و شانگهای را مورد بحث

۱۹. در این باره، می‌توان به این واقعیت اشاره کرد که قانون‌گذار چین با وجود پذیرش اصل «رفتار ملی پیش از تأسیس» در مناطق آزاد، رعایت «فهرست منفی» را ضروری دانسته است. امری که نشان دهنده آن است که نظام حقوقی چین با وجود تلاش برای آزادسازی اقتصاد خود، محدودیت‌ها و اقتضائات خاص خود را نیز شناخته و آن‌ها را نادیده نگرفته است.

۲۰. بررسی‌ها نشان می‌دهد طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۸، تنها حدود ۱۰ درصد از کل سرمایه‌گذاری خارجی ایران در مناطق آزاد بوده است، در حالی که در ۱۰ سال ابتدایی فعالیت ۵ منطقه اقتصادی شنژن، هاینان، جوهای، شانتو و شیامین، حدود ۳/۲۲ درصد از حجم کل تجارت چین، ۲۲ درصد سرمایه‌گذاری کل کشور، ۱۷ درصد سرمایه‌گذاری شرکت‌های خارجی و ۱۹ درصد پروژه‌ها مشترک سرمایه‌گذاری با شرکت‌های خارجی در این مناطق صورت گرفته است. در این زمینه نک به: «دانشه‌هایی در مورد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در جهان»، مهندسین مشاور معمار و شهرساز آب و انرژی رهشهر، بخش تحقیق و توسعه، پاییز ۱۳۷۸، ص. ۱۳.

نویسندگان، بعضی از مهم‌ترین دلایل عدم موفقیت مناطق آزاد در ایران را «اعطای غیرهدفمند معافیت‌ها و امتیازات»، «وابستگی منابع درآمدی مناطق آزاد به واردات»، «نبود زیرساخت‌های متناسب با اهداف مولد»، «تعیین نامناسب وسعت و مکان‌یابی غیردقیق مناطق آزاد» و «عدم تمرکز بر وظایف تخصصی» بیان نموده‌اند. در این زمینه نک به: «تحلیل و بررسی عملکرد اقتصادی مناطق آزاد تجاری صنعتی جمهوری اسلامی ایران»، معاونت مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۰، ص. ۲.

21. Pre-establishment National Treatment

22. Negative List



قرار داده‌ایم.

۲. بخش اول: تشکیل مناطق ویژه اقتصادی در چین

از آنجا که قدرت اقتصادی چین در دهه‌های گذشته پشتوانه اقتدار سیاسی این کشور در عرصه بین‌المللی بوده است، رشد اقتصادی همچنان از مهم‌ترین اهداف دولت‌مداران این کشور می‌باشد.^{۲۳} در این راستا، دولت چین دریافته است که رشد اقتصادی بدون جذب سرمایه‌گذاری خارجی امکان‌پذیر نیست، بنابراین این کشور ناگزیر از گشودن درهای اقتصاد خود به روی سرمایه‌گذاری‌های خارجی بوده و سعی دارد جهت حفظ پیشرفت روزافزون خود در عرصه اقتصاد جهانی، امکانات و شرایط لازم جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی را تسهیل نماید.^{۲۴} چنانکه اشاره شد، یکی از مهم‌ترین سازکارهایی که می‌تواند سرمایه‌گذاران خارجی را جهت سرمایه‌گذاری تشویق نماید، ایجاد و حمایت از مناطق ویژه اقتصادی است. به این ترتیب،

۲۳. در این باره، از جمله می‌توان به چهاردهمین برنامه پنج‌ساله (۲۰۲۱-۲۰۲۵) برای اقتصاد ملی و توسعه اجتماعی چین اشاره نمود که توسط کنگره ملی خلق در سال ۲۰۲۱ به تصویب رسید و کماکان بر تداوم رشد اقتصادی و ارتقاء سطح زندگی مردم تأکید دارد. از سوی دیگر، انتظار رشد ۵ درصدی GDP در سال ۲۰۲۴، گواه آن است که کماکان چین رشد اقتصادی را به‌عنوان مهم‌ترین اهداف خود در نظر داشته و برای تحقق آن، تلاش می‌نماید. در این زمینه، نک به:

Xinhua. (2024, March 6). China unveils 2024 growth targets with focus on high-quality development. The State Council of the People's Republic of China. Available at: https://english.www.gov.cn/news/202403/06/content_WS65e7d31fc6d0868f4e8e4bdd.html.

۲۴. با اینکه چین در چند دهه اخیر، توانسته است سرمایه‌گذاری‌های خارجی قابل توجهی را به سمت خود جذب نماید، اما تحولات داخلی و خارجی سال‌های اخیر موجب گردیده است میزان سرمایه‌گذاری خارجی در چین روند کاهشی بگیرد؛ موضوعی که در آمار و ارقام بانک جهانی تجارت قابل مشاهده است:

World Bank. (n.d.). Foreign direct investment, net inflows (% of GDP) – China. Retrieved April 14, 2025, from <https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS?locations=CN>

بروز این شرایط، اقتضا نموده است که دولت‌مردان جهت حفظ سرمایه‌گذاری خارجی، تلاش بیشتری را مبذول نمایند. در این راستا و برای تبیین رویکرد دولت چین، می‌توان به اظهارات رئیس‌جمهور چین، «آقای شی جین‌پینگ» در سال ۲۰۲۳ اشاره نمود. بنا به گفته رئیس‌جمهور، چین به مسیر خود برای ارتقاء سازکارهای موجود برای حمایت از حقوق سرمایه‌گذاران خارجی و کاهش موارد لیست منفی ادامه می‌دهد و تلاش می‌نماید اصل رفتار ملی به طور کامل اجرایی گردد. دراینباره نک به:

Xi, J. (2023, October 18). Building an Open, Inclusive and Interconnected World for Common Development [Keynote speech at the Third Belt and Road Forum for International Cooperation]. Belt and Road Portal. Available at: <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/p/0FEFLQHC.html>



مناطق ویژه اقتصادی برای تشویق سرمایه‌گذاران خارجی و با هدف جذب سرمایه‌گذاری خارجی به وجود آمده‌اند.

مناطق ویژه اقتصادی، مناطقی مشخص درون مرزهای یک کشور هستند که دارای مشوق‌هایی برای سرمایه‌گذاری خارجی و تسهیلاتی برای بنگاه‌های اقتصادی می‌باشند (Vinod & Meerabai, 2016, p. 3111) و انواع مختلفی دارند.^{۲۵}

سرمایه‌گذاری خارجی نیز در ماده ۲ قانون سرمایه‌گذاری خارجی در جمهوری خلق چین تعریف شده است. مطابق این ماده: «سرمایه‌گذاری خارجی، به فعالیت‌های سرمایه‌گذاری اطلاق می‌گردد که به صورت مستقیم یا غیرمستقیم توسط اشخاص حقیقی، مؤسسات یا سایر سازمان‌های خارجی انجام می‌گردد.»

در این راستا، در این بخش ابتدا به ارزیابی زمینه‌های اقتصادی و سیاسی تشکیل مناطق ویژه اقتصادی می‌پردازیم (گفتار اول) و سپس زمینه قانونی تشکیل مناطق ویژه اقتصادی را مدنظر قرار خواهیم داد (گفتار دوم).

۲-۱) زمینه‌های اقتصادی و سیاسی تشکیل مناطق ویژه اقتصادی

تجربه رشد اقتصادی در چین و بازگشت این کشور به جایگاه تاریخی خود در اقتصاد جهان با وقفه‌ای تقریباً صد ساله (کسینجر، ۱۳۹۲، ص. ۱۷؛ طباطبائی، ۱۴۰۰، ص. ۱۱۰)، کند شدن موفقیت سازمان جهانی تجارت در هدف اصلی خود، رشد توافقی‌های دوجانبه و اتخاذ سیاست‌های یکجانبه ایالات متحده آمریکا، همگی موجب شد که چین دست به اصلاح نظام تجاری و سرمایه‌گذاری خود زده و سعی کند با حضور پررنگ‌تر در عرصه جهانی به‌عنوان بازیگری قاعده‌ساز ظاهر شود؛ بازیگری که تنها دنبال‌کننده مقررات از پیش وضع شده دیگر دولت‌های مترقی و قدرتمند اقتصادی دنیا نبوده و خود توانایی ایجاد قوانین و مقررات را

۲۵. به‌عنوان نمونه می‌توان به مناطق پردازش صادرات، مناطق آزاد تجاری یا منطقه ویژه اقتصادی پتروشیمی اشاره کرد (رحیمی، اعرابی عمور، و محمدی، ۱۴۰۰، ص. ۱۲۰).



داشته باشد.^{۲۶}

چنانکه پیش از این نیز اشاره شد، یکی از مهم‌ترین ابزارهای چین برای نیل به این هدف و توسعه و رشد اقتصاد خود، توجه به مناطق ویژه اقتصادی بود.^{۲۷} بنابراین، چین برای دستیابی به مقاصد خود، مناطق ویژه اقتصادی مختلفی را به مرور زمان تأسیس نمود. شهر شنژن، واقع در استان گوانگدونگ، اولین منطقه ویژه اقتصادی چین بود که به عنوان منطقه پردازش صادرات (EPZ)^{۲۸} عمل کرد (Wu, 2020, pp. 367-371). پس از آن، ترتیبات تأسیس سه منطقه ویژه اقتصادی (Encyclopedia Britannica, 2023) دیگر نیز فراهم شد.^{۲۹} بعد از تجربه موفق مناطق ویژه اقتصادی، اولین مناطق آزمایشی آزاد تجاری به عنوان یکی از انواع مناطق ویژه اقتصادی، در سال ۲۰۱۳ در شانگهای و بعدتر در سه منطقه آزاد تجاری دیگر در سال ۲۰۱۵ تأسیس شدند. این مناطق در مقایسه با مناطق ویژه اقتصادی، امتیازات بیشتری را از نظر تعرفه‌های گمرکی و سهولت فعالیت تجاری، فراهم می‌کردند.

در پایان این گفتار لازم به ذکر است که مطابق با آمارهای منتشر شده، مناطق ویژه اقتصادی (و آزاد تجاری) تأثیرات قابل توجهی بر پیشرفت اقتصادی چین، گذاشته‌اند (Crane, 2018, pp. 98-107)، به نحوی که این کشور توانسته است

۲۶. در این باره، از جمله می‌توان به گزارش‌های زیر اشاره نمود که برنامه چین برای «تغییر شکل تجارت جهانی براساس الگوهای خود» را واکاوی نموده‌اند:

Choyleva, D. (2024, April 3). China's "New Era" Changes the Game for Global Actors. Asia Society. Available at: <https://asiasociety.org/policy-institute/chinas-new-era-changes-game-global-actors>; Financial Times. (2023, October 10). China's New Era: Changes the Game for Global Actors. Financial Times. Available at: <https://www.ft.com/content/c51622e1-35c6-4ff8-9559-2350bfd2a5c1>

۲۷. در این باره، می‌توان به ماده ۱ قانون مناطق ویژه اقتصادی استان گوانگدونگ اشاره نمود که هدف اولیه مناطق ویژه اقتصادی را جذب سرمایه‌گذاری خارجی معرفی می‌نماید. (Regulations on Special Economic Zones in Guangdong Province, 1980, art. 1)

28. Export Processing Zone (EPZ)

۲۹. طبق گزارش بانک جهانی، مناطق پردازش صادراتی، شهرک‌های صنعتی هستند که برای تولید کالا با هدف صادرات، حصارکشی شده‌اند. به طور خلاصه، این مناطق، مراکز تجاری هستند که مواد خام را وارد می‌کنند و پس از فرآوری، آن‌ها را به بازار جهانی صادر می‌نمایند. با کالاهای و مواد واسطه‌ای تولیدی این مناطق، بدون احتساب عوارض گمرکی برخورد می‌گردد.

30. Shanghai, Tianjin, Fujian



به اهداف خود برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی و رشد اقتصادی دست پیدا کند.

۲-۲) زمینه قانونی تشکیل مناطق ویژه اقتصادی

از آنجا که تشکیل مناطق ویژه اقتصادی حرکتی به سوی غیردولتی‌کردن اقتصاد چین است، شناسایی زمینه قانونی تشکیل مناطق ویژه اقتصادی با توجه به ساختار نظام قانون‌گذاری چین دارای اهمیت ویژه‌ای است. با این توجه، در گفتار حاضر، به بررسی سیر حقوقی تشکیل منطقه ویژه اقتصادی در قانون اساسی و قوانین موضوعه چین پرداخته می‌شود.

ایجاد مناطق ویژه اقتصادی در اصل ۸۹ قانون اساسی چین پیش‌بینی شده است. اصل ۸۹ قانون اساسی چین این اختیار را به شورای دولتی می‌دهد که مناطقی را در استان‌های مختلف مشخص نموده و مقررات اجرایی خاصی برای آن‌ها وضع نماید.

ماده ۱۳ قانون سرمایه‌گذاری خارجی نیز تأسیس مناطق ویژه اقتصادی را مورد توجه قرار داده و اذعان داشته است که: «در صورت نیاز، دولت باید مناطق ویژه اقتصادی ایجاد نماید یا اقدامات سیاسی آزمایشی را در زمینه سرمایه‌گذاری خارجی در برخی مناطق به منظور ترویج سرمایه‌گذاری خارجی و گسترش دامنه گشایش، اجرا کند».

همچنین ماده ۱۰ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور، به تأسیس مناطق ویژه اقتصادی اشاره دارد: «منظور از منطقه ویژه اقتصادی در ماده ۱۳ قانون سرمایه‌گذاری خارجی، منطقه‌ای خاص برای اجرای سیاست‌ها و اقدامات در راستای سیاست جهان باز و گشایش^{۳۱} است که با تصویب دولت ایجاد شده است. سیاست‌ها و اقدامات آزمایشی برای سرمایه‌گذاری خارجی که توسط دولت در مناطق آزمایشی اجرا شده و امکان‌پذیر بودن آن‌ها ثابت شده است، در سایر مناطق یا در سراسر کشور با توجه به شرایط موجود رواج می‌یابد» (Implementing Regulations of FIL, 2020, art. 10).

به طور کلی، همان‌گونه که قانون‌تقنین^{۳۲} نیز مقرر داشته است، اداره مناطق ویژه اقتصادی توسط قانون صورت می‌پذیرد. اما باید توجه داشت که در چین، قانون واحدی برای تمام

31. Opening-up

32. Law of Legislation



مناطق ویژه اقتصادی و مناطق آزاد تجاری وجود نداشته و قانون‌گذاری در این مناطق، تابع قواعد و مقررات کلی است. بر اساس ماده ۶۳ و ۶۵ قانون تقنین، کنگره‌های خلق و کمیته دائمی آن‌ها (که در استان‌ها و شهرهایی قرار دارند که منطقه ویژه اقتصادی در آن‌ها دایر شده است)، می‌توانند با رعایت مفاد قانون اساسی و قوانین سطوح بالاتر، و با در نظر گرفتن نیازهای واقعی در مناطقی از جمله مناطق ویژه اقتصادی، اقدام به وضع قانون نمایند (Law of Legislation, 2000, arts. 63 & 65).

در همین راستا، اختیار ایجاد منطقه آزاد تجاری (به صورت آزمایشی)، در سال ۲۰۱۳ توسط کمیته دائمی به شورای دولتی تفویض شد.^{۳۳} نکته مهم آنکه، مناطق آزاد تجاری، علاوه بر آنکه مناطقی اقتصادی و آزمایشی بودند، مکانی برای ایجاد نوآوری در عرصه تنظیم و مقررگذاری^{۳۴} نیز به شمار می‌رفتند.

۳. بخش دوم: اهمیت، اهداف و اصول حاکم بر مناطق ویژه اقتصادی شانگهای و شنژن

شانگهای و شنژن به عنوان بزرگ‌ترین و قدیمی‌ترین مناطق ویژه اقتصادی چین، تأثیر بسزایی در تشکیل سایر مناطق ویژه داشته‌اند. تجربه مثبت چین در راه‌اندازی این مناطق، موجب شد مناطق ویژه اقتصادی دیگر، با الگو گرفتن از آن‌ها تأسیس و راه‌اندازی شوند. بدین ترتیب و با لحاظ اهمیت قابل توجه این مناطق، مقاله حاضر سعی دارد دو منطقه ویژه اقتصادی شنژن و شانگهای را مورد بررسی قرار داده و تأثیر آن‌ها را در تشکیل سایر مناطق ویژه اقتصادی در چین واکاوی نماید. در این بررسی، بدون شک توجه به اهداف و اصول مناطق ویژه

۳۳. هر دو منطقه شانگهای و شنژن در ابتدا منطقه ویژه اقتصادی بودند؛ شنژن، در سال ۱۹۷۸ تبدیل به منطقه ویژه اقتصادی شد و در سال ۲۰۱۵ بخش‌هایی از این شهر تبدیل به منطقه آزاد تجاری گردید. شانگهای نیز در ۱۹۹۲ تبدیل به منطقه ویژه اقتصادی شد و سپس در سال ۲۰۱۳ بخش‌هایی از شانگهای، تبدیل به منطقه آزاد تجاری شد. نک به:

The Editors of Encyclopedia Britannica. (2023, March 20). Special economic zone. Encyclopedia Britannica. <https://www.britannica.com/money/topic/special-economic-zone>
34. Regulatory Innovation



اقتصادی مذکور، برای درک نظم موجود ضروری است. بنابراین، در بخش حاضر، ابتدا به بیان اهمیت این دو منطقه در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی پرداخته‌ایم (گفتار اول) و سپس اهداف و اصول حاکم بر این مناطق را مورد بحث قرار می‌دهیم (گفتار دوم).

۳-۱) اهمیت مناطق ویژه اقتصادی شانگهای و شنژن در سرمایه‌گذاری خارجی چین

۳-۱-۱) بند اول: شانگهای

شانگهای پایتخت بارزگانی و پرجمعیت‌ترین شهر چین با بالاترین میزان تولید ناخالص داخلی (GDP)^{۳۵} معادل ۶۴۳.۸۵ میلیارد دلار آمریکا بوده است.^{۳۶} منطقه آزاد تجاری شانگهای که متشکل از بخش‌هایی از شانگهای و پودونگ است از دسامبر سال ۲۰۱۳ میلادی و با تصویب شورای دولتی چین به طور رسمی و البته به عنوان پایلوت برای ایجاد مناطق آزاد تجاری (FTZ) شروع به کار کرد.^{۳۷} قانون‌گذار با این اقدام، در نظر داشت که در صورت موفقیت این

35 Gross Domestic Product

۳۶. تولید ناخالص سرانه این منطقه با جمعیت ۲۴,۸۹۳,۳۰۰ نفر، از همه شهرهای سرزمین اصلی چین بالاتر بوده و معادل ۱۳۵۰۰ واحد آر ام بی چین و معادل ۲۰,۱۱۳ دلار آمریکا است. شانگهای پنجمین شهر ثروتمند جهان است و در سپتامبر ۲۰۲۰ رتبه اول مراکز مالی را در آسیا و اقیانوسیه و رتبه سوم جهان را پس از نیویورک و لندن دارا گردیده است. در سال ۲۰۱۹ ارزش بازار سهام شانگهای ۴۰۲ تریلیون دلار بوده است. در منطقه آزاد تجاری شانگهای تجارت الکترونیک، خدمات حقوقی، خدمات حمل و نقل، انبارداری و پشتیبانی بیمه‌های دریایی فعالیت گسترده‌ای دارند. شانگهای بعنوان قدیمی‌ترین و بزرگترین منطقه آزاد تجاری چین از قسمت‌های زیر تشکیل گردیده است: پارک لجستیک آزاد تجاری وایگاکیا، بندر آزاد تجاری یانگشان، منطقه آزاد تجاری جامع فرودگاه پودونگ، منطقه پیشرفت اقتصادی و تکنولوژی شانگهای جینکیا، پارک فناوری ژانگجیانگ. نک به:

Zhang, Z. Y. (2019, August 20). Shanghai: Industry, Economics, and Policy. China Briefing. Retrieved from <https://www.china-briefing.com/news/shanghai-industry-economics-policy>; Morris, H., Wardle, M., & Mainelli, M. (2020, September 1). The Global Financial Centres Index 28. Global Financial Centres Index – Long Finance & Financial Centre Futures. SSRN.

۳۷. جهت تنویر به بند ۱.۱.۳ مراجعه نمایید.



منطقه، بخش‌های بیشتری از قلمرو چین را به عنوان مناطق آزاد تجاری در نظر گیرد.^{۳۸} این منطقه، سیاست‌های حمایتی مختلفی از جمله در خصوص معافیت‌های مالیاتی در نظر گرفته و تسهیلاتی راجع به مقررات ناظر به ترخیص از گمرک، اتخاذ نموده است (Liu & Li, 2018, (pp. 341-364; Cremailh, 2023).

در ژانویه سال ۲۰۱۴، کمیته دائمی شانگهای، مقررات منطقه آزاد تجاری آزمایشی شانگهای را تصویب نمود و کلیات و چهارچوب منطقه آزاد تجاری شانگهای، نظام اداری، سرمایه‌گذاری، تسهیل تجارت، خدمات مالی، مدیریت مالیات، نظام نظارتی و مقررات مربوط به حکمرانی قانون^{۳۹} را تبیین و تشریح نمود. اگرچه این مقررات به هدف سامان‌دهی منطقه آزاد تجاری شانگهای به تصویب رسید، اما کلیات آن برای سایر مناطق آزاد تجاری چین قابل توجه و الگوبرداری بود. در واقع این منطقه آزاد تجاری چنان جایگاهی در چین دارد که توانسته است با توجه به عملکرد و جایگاه خود، راه را برای توسعه دیگر مناطق آزاد تجاری نیز باز نماید. از همین رو است که مطالعه منطقه آزاد تجاری شانگهای علاوه بر اهمیت ذاتی خود، به جهت تأثیرگذاری بر سایر مناطق آزاد تجاری حائز اهمیت می‌باشد.

۳-۱-۲) بند دوم: شنژن

منطقه شنژن در دریای چین جنوبی واقع شده است.^{۴۰} دولت چین، پس از بررسی پتانسیل‌های موجود در شنژن و رقابت با هنگ کنگ و ماکائو، تصمیم به تبدیل شنژن به منطقه ویژه

۳۸. منطقه آزاد تجاری شانگهای بزرگترین و قدیمی‌ترین منطقه آزاد تجاری چین بوده و شلوغ‌ترین ساحل ترابری و حمل و نقل دنیا را در اختیار دارد. نک به:

World Shipping Council. (2012, July 4). *Top 50 world container ports* [Archived version]. <https://www.worldshipping.org/top-50-world-container-ports>

۳۹. Rule of Law

۴۰. منطقه شنژن در دریای چین جنوبی با مساحتی حدود ۲۰۵۰ کیلومتر مربع واقع شده است. شهر شنژن، مرکز استان گوانگدونگ است و دارای ناحیه‌هایی از جمله فوتیان، نانشان، لوهو، یانتیان، بائوآن (Bao'an) و لونگانگ (Longgang) است.

اقتصادی گرفت.^{۴۱}

در آگوست سال ۱۹۸۰، قانونی با عنوان مقررات منطقه ویژه اقتصادی گوانگدونگ (Regulations on Special Economic Zones in Guangdong, 1980) توسط کمیته دائمی کنگره ملی خلق تصویب شد. به استناد این قانون، شورای دولتی منطقه ویژه اقتصادی شنژن را تأسیس نمود؛ منطقه‌ای که به‌عنوان یکی از مناطق واقع در استان گوانگدونگ، به‌عنوان منطقه ویژه اقتصادی مورد توجه قرار گرفت (Zeng, 2010, p. 55).

ویژگی‌های منحصر به فرد شنژن موجب گردید که سیاست‌گذاران در پی گسترش اصلاحات و توسعه گشایش اقتصادی برآیند. به نحوی که، کنگره ملی خلق در سال ۱۹۸۱، به شنژن و سایر مناطق ویژه اقتصادی، اختیار قانون‌گذاری را اعطا نمود و متعاقب آن، کمیته دائمی کنگره ملی خلق به کنگره خلق شنژن و کمیته دائمی آن و دولت شنژن اختیار قانون-گذاری و اجرای مقررات مصوب در منطقه ویژه اقتصادی را اعطا نمود تا بدین ترتیب، این منطقه ویژه اقتصادی بدون دخالت دولت مرکزی اختیار قانون‌گذاری را داشته باشد (Aritenang, 2009, pp. 95–108).

در ادامه و در سال ۲۰۱۵ میلادی، کمیته دائمی کنگره خلق چین بخش‌هایی از استان گوانگدونگ را به‌عنوان منطقه آزاد تجاری انتخاب نمود (Cremailh, 2023)، که از میان این بخش‌ها، منطقه کیانهای^{۴۲} و شکو^{۴۳}، واقع در شهر شنژن، نیز به‌عنوان منطقه آزاد تجاری برگزیده شدند (FTZ, 2022). با وجود این اقدامات، گسترش منطقه ویژه اقتصادی شنژن در

۴۱. وجود ۹ بندر در خط ساحلی ۲۳۰ کیلومتری این شهر و قرارگیری بندر بین‌المللی یانتیان (Yantian) و فرودگاه بین‌المللی، از جمله مزایای شنژن است که امروزه دسترسی به این شهر را بسیار آسان می‌کند. وجود مناطق توریستی مختلف و ارتباط با سایر مراکز تجاری مهم جمهوری خلق چین از طریق راه آهن نیز از دیگر مزایای این شهر است. مطابق با برآورد شهرداری شنژن در سال ۲۰۰۸، از هر صد هزار نفر شهروند این شهر، هشت هزار و شصت نفر دارای تحصیلاتی بالاتر از سطح دبیرستان (Tertiary Education) می‌باشند و اکثریت جمعیت این شهر در سن کار قرار دارند (۲۵ الی ۶۰ سالگی). این ساختار جمعیتی در تبدیل شنژن به مرکز صنایع تولیدی کلان (High Industry Manufacturing)، بسیار مؤثر بوده است.

42. Qianhai

43. Shekou



اینجا نیز متوقف نشد و در سال ۲۰۲۱ مقرر شد که مساحت منطقه ویژه اقتصادی شنژن به طرز چشمگیری افزایش یابد (Brooke, 2021).

شنژن ویژگی‌های منحصر به فردی دارد که موجب می‌شود موقعیت این منطقه ویژه اقتصادی را از سایر مناطق متمایز سازد. از یک سو، موقعیت ژئوپلیتیک این شهر و همسایگی آن با هنگ کنگ و ماکائو^{۴۴} امکانات خاصی را برای این شهر فراهم آورده و از سوی دیگر، خط طولانی ساحلی این شهر فرصت‌های منحصر به فردی را به این شهر اعطا نموده است. همچنین، تمرکز بسیاری از صنایع کلان در این شهر، به ویژه در زمینه نرم‌افزارهای رایانه‌ای، وسایل نقلیه هوشمند، فناوری‌های رایج به بهداشت و پزشکی (Shenzhen: From Pilot Zone to Demonstration Zone, 2023)، موجب شده است که این منطقه اهمیت بیشتری نسبت به سایر مناطق پیدا کند.^{۴۵} در آخر باید توجه داشت که شنژن به‌عنوان اولین منطقه ویژه اقتصادی چین، بر سایر مناطق ویژه اقتصادی که بعدها تشکیل شدند، تأثیرگذار بوده و به هیچ عنوان نمی‌توان از نقش این منطقه در تشکیل سایر مناطق اقتصادی چشم‌پوشی نمود.

۲-۳) اهداف و اصول حاکم بر مناطق ویژه اقتصادی شانگهای و شنژن

با توجه به اهمیت منطقه ویژه اقتصادی شانگهای و شنژن، اقتضا دارد اصول حاکم بر این مناطق را مورد بحث و بررسی قرار دهیم. با وجود این، بررسی اصول مربوطه از جهت دیگری نیز اهمیت یافته است. توضیح اینکه، اگرچه مناطق ویژه اقتصادی چین با اهداف و مقاصد

۴۴. دو منطقه هنگ کنگ (Hong kong) و ماکائو (Macao) تحت حکومت چین هستند و مطابق اصل سی و یکم قانون اساسی چین به‌عنوان منطقه ویژه اداری (Special Administrative Region) شناخته می‌شوند.

۴۵. علاوه بر این، شنژن در سال ۲۰۲۲ با تولید ناخالص داخلی به میزان تقریبی ۴۷۵۸ میلیارد دلار آمریکا، پس از شانگهای و پکن بیشترین سهم از تولید ناخالص داخلی را به خود اختصاص داده است که خود مبین نقش خصوصی است که این منطقه ویژه اقتصادی در توسعه اقتصاد برعهده دارد. نک به:

Briefing, C. (2023, March 30). China Provincial GDP – Breakdown of 2022 Economic Indicators. China Briefing News. Available at: <https://www.china-briefing.com/news/china-provincial-gdp-2022/#:~:text=Despite%20its%20contraction%2C%20Shanghai%20remained,US%24475.8%20billion>



متفاوتی شکل گرفته‌اند، با این حال، غالب مناطق ویژه اقتصادی چین کلیات، اصول و شاکله مقررات خود را از دو منطقه ویژه اقتصادی شانگهای و شنژن اخذ نموده‌اند. بنابراین، مطالعه اصول حاکم بر منطقه ویژه اقتصادی شنژن و شانگهای می‌تواند تصویری از اصول حاکم بر سایر مناطق ویژه اقتصادی نیز به دست بدهد. به همین جهت در این گفتار، اصول و اهداف حاکم بر این دو منطقه را از حیث اهمیت این مناطق و البته تأثیری که بر دیگر مناطق می‌گذارند، بررسی نماییم.

هدف اولیه دولت چین از تأسیس منطقه آزاد تجاری شانگهای، مطابق با ماده ۱ مقررات منطقه آزاد تجاری چین (شانگهای)^{۴۶}، اجرای یک طرح آزمایشی است. مطابق با ماده مذکور، مقررات این قانون، در راستای تصمیم^{۴۷} کمیته دائمی کنگره ملی خلق مبنی بر تفویض اختیار به شورای دولتی تنظیم می‌گردند. این مقررات به دنبال تداوم و توسعه پیشرفت‌ها و ایجاد منطقه آزاد تجاری آزمایشی چین (شانگهای)، تدوین شده است و به شانگهای جهت اجرای «طرح آزمایشی»^{۴۸} در پیشبرد اصلاحات و ارتقای سطح اقتصاد آزاد^{۴۹} اختیارات کاملی تفویض می‌نماید. باید در نظر داشت که هدف نهایی چین از تأسیس مناطق آزاد تجاری، ارتقای سطح اقتصاد آزاد است. ماده ۳ مقررات منطقه آزاد تجاری چین (شانگهای)، اهداف و اصول حاکم بر این منطقه را مقرر داشته است:

- ۱- تمرکز بر نیازهای ضروری و استراتژیک
- ۲- تمرکز بر ایجاد مرکز مالی بین‌المللی شانگهای، مرکز تجارت بین‌المللی، مرکز حمل و نقل بین‌المللی و مرکز اقتصادی بین‌المللی
- ۳- پیشتازی در اولین تجربه^{۵۰}، کنترل خطرات موجود و پیشروی مرحله‌ای تا رسیدن به وضع مطلوب

46. Regulations of China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone, art. 1, 2019. Retrieved from Shanghai Municipal Government official website: https://www.shanghai.gov.cn/nw48069/20200824/0001-48069_108691.html.

47. Decision

48. Experimental Plot

49. Open Economy

50. Principles of taking the lead in making the first try



- ۴- ترکیب اصلاحات سازمانی و گشایش اقتصادی
 - ۵- ترکیب کارآمدی و نوآوری
 - ۶- تسریع اصلاحات سازمانی دولت
 - ۷- ایجاد نظام سازمانی و نهادی مطابق قواعد رایج در تجارت و سرمایه‌گذاری بین‌المللی
 - ۸- ایجاد محیط کسب و کار پیشرفته، بین‌المللی، بازارمحور و قانون‌مدارانه
 - ۹- ایجاد یک منطقه آزاد تجاری آزمایشی مطابق با استانداردهای بین‌المللی سرمایه‌گذاری و تجارت
 - ۱۰- اجرای نظارت فعال و کارآمد و مدیریت قانون‌مدار
- در این راستا، مطابق با ماده ۴ مقررات منطقه آزاد تجاری شانگهای، شهرداری شانگهای موظف شده است تا بر زمینه‌های کلیدی و روابط نوآورانه نهادی^{۵۱} تمرکز کرده و اصلاحات لازم در خصوص نظامات و فرآیندهایی که مانع نوآوری می‌شوند را در دستور کار قرار دهد. همچنین مطابق با ماده ۴ مقررات منطقه آزاد تجاری چین (شانگهای)، شهرداری موظف است برای ترویج و تثبیت نوآوری، فرصت‌ها و انگیزه‌های لازم را ایجاد نموده تا ضمن حفظ استقلال، محیط مناسبی برای انجام و توسعه اصلاحات ایجاد گردد.
- در مقررات منطقه آزاد تجاری شانگهای، بر مقوله نوآوری تأکید شده است و این تأکید، بیانگر یکی از مهم‌ترین اهداف حکومت چین از ایجاد این مناطق است. در عمل نیز مناطق ویژه اقتصادی تاثیرات محسوسی در پیشرفت اقتصادی (Wang, 2013, pp. 133–147) و نوآوری (Wu, Liu, & Huang, 2021, pp. 319–330) داشته‌اند. در همین راستا، ماده ۵ مقررات منطقه آزاد تجاری شانگهای مجدداً تأکید می‌نماید که شهروندان، اشخاص حقوقی و سایر سازمان‌ها، برای شرکت در اصلاحات و نوآوری در منطقه آزاد تجاری آزمایشی شانگهای تشویق شوند. بر اساس مقررات منطقه ویژه اقتصادی گوانگدونگ که بر شنژن نیز حاکم است، در راستای تقویت همکاری اقتصادی و داد و ستد فنی^{۵۲} با کشورهای خارجی و رواج برنامه مدرن‌سازی

51. Links of institutional innovation

52. Technical Trading



سوسیالیسم^{۵۳}، محل‌های مشخصی^{۵۴}، برای برقراری منطقه ویژه اقتصادی تعیین می‌شوند. این مناطق ویژه می‌بایست شهروندان خارجی، چینی‌های مقیم خارج، هموطنان^{۵۵} اهل ماکائو و هنگ کنگ و شرکت‌ها و کسب و کارهای آنان را جهت سرمایه‌گذاری و راه‌اندازی کسب و کارهای شرکتی و یا شخصی تشویق نماید، به نحوی که کلیه کسب و کارها، با سرمایه خود و یا در قالب سرمایه‌گذاری مشترک^{۵۶}، سرمایه‌گذاری نمایند. همچنین باید از دارایی‌ها، سود و سایر حقوق قانونی و منافع این اشخاص، مطابق قانون حمایت شود (Regulations on Special Economic Zones in Guangdong Province, 1980, art. 1). به نظر می‌رسد در ماده مذکور، قانون‌گذار توجه ویژه‌ای به جذب سرمایه‌گذاری خارجی، و ارائه تضمین به فعالان اقتصادی داشته است.

باید این نکته را در نظر داشت که مقررات مناطق ویژه اقتصادی گوانگدونگ، بیش از سه دهه پیش از مقررات منطقه آزاد تجاری شانگهای تدوین شده است. با در نظر گرفتن این نکته و با عنایت به محتوای مقررات منطقه آزاد تجاری شانگهای و مقررات مناطق ویژه اقتصادی گوانگدونگ، می‌توان چنین استنباط کرد که در مقررات شانگهای تمرکز اصلی قانون‌گذار بر جنبه‌های نوآورانه جذب سرمایه است و در مقررات گوانگدونگ، تمرکز اصلی قانون‌گذار بر جذب سرمایه از طریق اصلاح و گشایش است. تکرار بسیار بیشتر واژه نوآوری^{۵۷} در مقررات شانگهای نسبت به مقررات گوانگدونگ نیز می‌تواند قرینه‌ای بر صحت استنباط فوق باشد.

۴. بخش سوم: بررسی وضعیت حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در هریک از مناطق ویژه اقتصادی شانگهای و شنژن

در این بخش به‌عنوان بخش پایانی پژوهش، وضعیت سرمایه‌گذاری خارجی در هریک از دو

53. Socialist modernization programme

۵۴. شنژن، ژوهای و شانگو

55. Compatriots

56. Joint Venture

57. Innovation



منطقه ویژه اقتصادی شانگهای و شنژن را مورد مطالعه قرار خواهیم داد. شاخصه بررسی و سنجش ما برای مقایسه این دو منطقه ویژه اقتصادی، اصل «رفتار ملی پیش از تأسیس» و «فهرست منفی برای دسترسی سرمایه‌گذاران خارجی» است. این دو مورد، محل تلاقی اقتصاد آزاد و اقتصاد دولتی چین هستند؛ بدین شرح که از یک سو دولت چین از رهگذر اصل «رفتار ملی پیش از تأسیس» شرایط فعالیت برابر سرمایه‌گذاران خارجی را فراهم می‌نماید و از سوی دیگر، با لحاظ «فهرست منفی برای دسترسی سرمایه‌گذاران خارجی»، محدودیت‌هایی را برای فعالیت سرمایه‌گذاران خارجی در نظر می‌گیرد. با این توضیح، ابتدا در این بخش رفتار ملی پیش از تأسیس و فهرست منفی و جایگاه آن‌ها در قوانین موضوعه چین مطالعه می‌شود (گفتار اول)، سپس جایگاه این دو امر در مقررات شانگهای و شنژن بررسی می‌گردد (گفتار دوم).

۱-۴) بررسی اصل رفتار ملی پیش از تأسیس و فهرست منفی برای دسترسی سرمایه‌گذاران خارجی

اصل رفتار ملی نسبت به سرمایه‌گذاران خارجی پیش از تأسیس برای اولین بار در موافقت‌نامه نفتا^{۵۸} به عنوان یک معاهده چندجانبه، مورد توجه قرار گرفت (Zhang, 2015, pp. 140-146). در گذشته نیز این اصل برای نخستین بار در قانون سرمایه‌گذاری خارجی ایالات متحده آمریکا درج گردید (Chen, 2023). هدف اصلی این اصل، برخورداری سرمایه‌گذاران خارجی از مزایای اصل رفتار ملی پیش از تأسیس است. براساس قانون سرمایه‌گذاری چین، دولت موظف گردیده است که اصل رفتار ملی پیش از تأسیس را مورد نظر قرار داده و آن را اجرایی نماید. با وجود این، دولت چین تکلیف دیگری را نیز برعهده دارد که آن، رعایت فهرست منفی است. بر اساس ماده ۴ قانون سرمایه‌گذاری چین، دولت موظف شده است که اصل رفتار ملی پیش از تأسیس و فهرست منفی را توأمان رعایت نماید. همچنین مقررات منطقه ویژه اقتصادی شنژن برای سرمایه‌گذاری خارجی و مقررات شهرداری شانگهای بر سرمایه‌گذاری خارجی،

58. North American Free Trade Agreement (NAFTA)



رعایت این دو مورد را برای مدیریت سرمایه‌گذاری خارجی الزامی دانسته است. بنابراین، برقراری این دو مورد تکلیف قانونی نهادهای اجرایی چین است. فهرست منفی^{۵۹} که نوعی شرط برای عدم بهره‌مندی سرمایه‌گذاران خارجی از اصل رفتار ملی است، با تصویب قانون سرمایه‌گذاری خارجی در سال ۲۰۱۹ در چین مورد توجه قرار گرفت. در واقع سرمایه‌گذاری خارجی در چین مطابق با فهرست راهنمای صنایع برای هدایت سرمایه‌گذاری خارجی^{۶۰} به سه گروه تشویق شده^{۶۱}، محدود شده^{۶۲} و ممنوع شده^{۶۳} تقسیم می‌شود.

در مناطق آزاد تجاری نیز رعایت فهرست منفی و اجتناب از سرمایه‌گذاری خارجی در گروه ممنوع، الزامی است. به عبارت دیگر، سرمایه‌گذاری یا ورود به عرصه صنایع موجود در فهرست منفی از مزایای اصل رفتار ملی برخوردار نبوده و سرمایه‌گذاری در هر صنعتی که موجب به خطر افتادن امنیت ملی و اجتماعی چین گردد یا منافع عمومی را به خطر اندازد، ممنوع است (Peng & Fei, 2017, pp. 238–248). با این توضیحات، به تبیین اصل رفتار ملی پیش از تأسیس و فهرست منفی به طور جداگانه می‌پردازیم.

۴-۱-۱) اصل رفتار ملی پیش از تأسیس

ماده ۴ قانون سرمایه‌گذاری خارجی چین، به اجرای دو سیاست کلی دولت چین برای مدیریت سرمایه‌گذاری خارجی با عناوین فهرست منفی برای دسترسی سرمایه‌گذاران خارجی و رفتار ملی پیش از تأسیس می‌پردازد.

۵۹. متن اصلی فهرست منفی سال ۲۰۲۱ از طریق پایگاه رسمی کمیته پیشرفت و اصلاحات به آدرس: <https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/fzggwl/202112/P020211227540591870254.pdf> قابل دسترسی است. ترجمه غیر رسمی انگلیسی را می‌توان در آدرس: <https://www.china-briefing.com/news/chinas-foreign-investment-negative-list-2021-edition-english-version/> مشاهده نمود.

60. Catalogue of Industries for Guiding Foreign Investment

61. Encouraged

62. Restricted

63. Prohibited



رفتار ملی، مبین یک استاندارد نسبی است که رفتار با سرمایه‌گذاران و یا سرمایه‌گذاری‌های کشور خارجی را با سرمایه‌گذاران و سرمایه‌گذاری‌های کشور میزبان مقایسه می‌کند. رفتار ملی می‌تواند در دو سطح و برای مرحله قبل از تأسیس یا پس از تأسیس مورد توجه قرار گیرد. در مرحله قبل از تأسیس، انجام سرمایه‌گذاری‌های جدید، از جمله مشارکت در شرکت‌های موجود، توسط سرمایه‌گذاران خارجی یا غیرمقیم مورد توجه بوده و در مرحله پس از تأسیس، شرایط فعالیت در کشور میزبان برای شرکت‌هایی که تحت مالکیت یا کنترل سرمایه‌گذاران غیرمستقر یا غیرمقیم هستند، مورد بررسی قرار می‌گیرد (OECD, 1995). هنگامی که از رفتار ملی پیش از تأسیس سخن می‌گوییم، مراد الزام دولت میزبان سرمایه‌گذاری خارجی برای رفتار یکسان و اجرای قوانین و مقررات مشابه نسبت به سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی در مرحله دسترسی^{۶۴} است. این اصل، اختیار دولت میزبان برای اخذ مصوبات و تأمین الزامات دولتی را محدود کرده و امکان تحدید سرمایه‌گذاری خارجی را از بین می‌برد.

۴-۱-۲) فهرست منفی برای دسترسی سرمایه‌گذاران خارجی

با اینکه رعایت رفتار ملی مطابق با قانون، الزامی است، اما رعایت فهرست منفی در سرمایه‌گذاری خارجی نیز لازم دانسته شده است. در واقع، رفتار ملی توسط دولت در فعالیت‌های خارج از فهرست منفی است که باید رعایت گردد و در موارد فهرست منفی، اصل رفتار ملی اجرایی نخواهد بود. فهرست منفی، اقدامات اجرایی ویژه‌ای را شامل می‌شود که برای دسترسی سرمایه‌گذاری خارجی در حوزه‌های خاصی مشخص شده است. فهرست منفی توسط شورای دولتی یا پس از تأیید آن صادر خواهد شد که مجموعاً سه گروه را در بر می‌گیرد:

۱- فهرست منفی برای دسترسی بازار^{۶۵}

اولین دسته از فهرست‌های منفی، فهرست منفی برای دسترسی به بازار است. این نوع فهرست

64. Access Stage

65. Negative List for Market Access



منفی، دسترسی به برخی از فعالیت‌ها را برای سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی محدود یا ممنوع می‌کند. فهرست منفی برای دسترسی به بازار برای سال ۲۰۲۲، صد و یازده فعالیت را محدود و شش نوع فعالیت را به کلی ممنوع ساخته است (China Briefing, 2022).

۲- فهرست منفی برای دسترسی سرمایه‌گذاری خارجی^{۶۶}

دسته دوم از فهرست‌های منفی، فهرست منفی برای دسترسی سرمایه‌گذاری خارجی است. این فهرست، که در سال ۲۰۲۱ میلادی تنظیم و از ابتدای سال ۲۰۲۲ اجرایی شد، شامل فعالیت‌هایی است که برای سرمایه‌گذاران خارجی با محدودیت یا ممنوعیت مواجه می‌باشد. این فهرست مجموعاً ۳۱ زمینه را ممنوع اعلام کرده است. در فهرست منفی برای دسترسی سرمایه‌گذاران خارجی، که با نام تدابیر ویژه حاکمیت برای سرمایه‌گذاری خارجی، نیز ثبت گردیده است،^{۶۷} در خصوص تأثیر فهرست بر سرمایه‌گذاری خارجی چنین آمده است: «حوزه‌هایی که در فهرست منفی برای دسترسی به سرمایه‌گذاری خارجی ذکر نشده‌اند، بر اساس اصل رفتار ملی برای سرمایه‌های داخلی و خارجی اداره می‌شوند. سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی باید مفاد مربوط به فهرست منفی را برای دسترسی به بازار، به طور یکسان اعمال کنند». از مفهوم مخالف این عبارت چنین بر می‌آید که اصل رفتار ملی در حوزه‌هایی جاری است که در لیست منفی بیان نشده باشد. ماده ۴ قانون سرمایه‌گذاری خارجی نیز به همین نکته اشاره دارد (China Briefing, 2022).

۳- فهرست منفی برای دسترسی سرمایه‌گذاران خارجی در مناطق آزاد تجاری^{۶۸}

این فهرست که مربوط به محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های سرمایه‌گذاران خارجی، برای سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد تجاری است، در سال ۲۰۲۱ تنظیم و از ابتدای سال ۲۰۲۲ اجرایی شد و مجموعاً ۲۷ زمینه را برای سرمایه‌گذاران خارجی ممنوع یا محدود اعلام نمود. برای هر زمینه‌ای که توسط فهرست منفی محدود شده است، سرمایه‌گذاران خارجی باید شرایط سرمایه‌گذاری ارائه شده در فهرست منفی را رعایت کنند. مطابق با ماده ۲۸ قانون

66. China's Negative List for Foreign Investment Access

67. The Special Administrative Measures (Negative List) for Foreign Investment Access

68. China's Negative List for Foreign Investment Access in FTZs



سرمایه‌گذاری خارجی، مواردی که در فهرست منفی قرار نمی‌گیرند، بر اساس اصل رفتار ملی با سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی مدیریت می‌شوند.

لازم به ذکر است که رعایت فهرست منفی توسط سرمایه‌گذاران اهمیت بسزایی دارد. قانون‌گذار برای جلوگیری از سرمایه‌گذاری در حوزه‌های مربوطه، در بخش پنجم قانون سرمایه‌گذاری چین (با عنوان مسئولیت قانونی)^{۶۹} به بیان ضمانت‌اجرای عدم رعایت این الزام پرداخته است. بنا بر این مفاد، در جایی که سرمایه‌گذار خارجی در حوزه‌ای از فهرست منفی، سرمایه‌گذاری کند، مرجع صالح، تقاضای انجام اصلاحات یا اتخاذ تدابیر مربوطه را اعلام می‌نماید. در صورت عدم اجرای این دستورات، ممکن است دستور به توقف فعالیت‌های سرمایه‌گذاری یا واگذاری سهام و دارایی‌های حاصل از آن یا مصادره درآمدهای غیر قانونی یا انجام سایر اقدامات صادر گردد تا وضعیت را به حالت پیش از سرمایه‌گذاری بازگرداند. همچنین، مطابق با ماده ۳۶ قانون سرمایه‌گذاری خارجی، در صورتی که اقدامات سرمایه‌گذار خارجی، هر یک از موارد مندرج در فهرست منفی را نقض کند، سرمایه‌گذار مذکور علاوه بر آنکه مشمول اقدامات سابق‌الذکر می‌گردد، دارای مسئولیت قانونی نیز خواهد بود.

۲-۴) بررسی اصل رفتار ملی پیش از تأسیس و فهرست منفی برای دسترسی سرمایه-گذاران خارجی در شانگهای و شنژن

ماده ۴ مقررات شهرداری شانگهای بر سرمایه‌گذاری خارجی، به لزوم رعایت رفتار ملی پیش از تأسیس و فهرست منفی برای دسترسی سرمایه‌گذاران خارجی در زمینه سرمایه‌گذاری خارجی می‌پردازد. همچنین در ماده ۳ مقررات شهرداری شنژن، این الزامات معرفی شده‌اند. در این بخش ابتدا به وضعیت این موارد در مقررات شانگهای (گفتار اول) و سپس به بررسی آن‌ها در مقررات شنژن (گفتار دوم) پرداخته می‌شود.

69. Legal Liability



۴-۲-۱) بند اول: شانگهای

مطابق ماده ۴ مقررات سرمایه‌گذاری خارجی شهرداری شانگهای، هر دو اصل رفتار ملی پیش از تأسیس و فهرست منفی، برای دسترسی سرمایه‌گذاری خارجی باید به طور کامل رعایت گردد. دولت خلق، در تمامی سطوح شهرداری و بخش‌های مختلف آن، در حوزه‌هایی غیر از فهرست منفی، هیچ‌گونه محدودیتی برای دسترسی به سرمایه‌گذار خارجی قائل نمی‌شود. مطابق با ماده ۴ مقررات شهرداری شانگهای نسبت به سرمایه‌گذاری خارجی^{۷۰}، شهرداری شانگهای نباید هیچ‌گونه مزایایی کمتر از آنچه برای سرمایه‌گذاران داخلی و سرمایه‌گذاری‌های آن‌ها در مراحل تأسیس کار و کنار رفتن^{۷۱} در نظر گرفته است، برای سرمایه‌گذاران خارجی و سرمایه‌گذاری‌های آن‌ها در شرایط مشابه در نظر بگیرد. به عبارت دیگر، سرمایه‌گذاری خارجی در حوزه‌هایی غیر از فهرست منفی، مطابق با ماده ۴۰ مقررات مذکور، باید بر اساس اصل همخوانی بین سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی مدیریت شوند.

رعایت فهرست منفی در سرمایه‌گذاری خارجی، در ماده ۴۰ مقررات سرمایه‌گذاری شانگهای بیان شده است. مطابق با این ماده، سرمایه‌گذاران خارجی امکان سرمایه‌گذاری در حوزه‌های ممنوع را نداشته و باید الزامات مربوط به فهرست منفی را رعایت نمایند.

ذیل ماده ۴۰ مقررات سرمایه‌گذاری شانگهای، مبین آن است که رعایت فهرست منفی، صرفاً به عمل سرمایه‌گذاری محدود نمی‌شود، بلکه تمامی جنبه‌های سرمایه‌گذاری اعم از ثبت شرکت و موارد مشابه را در بر می‌گیرد. بخش‌های مختلف شهرداری باید وظیفه بازنگری فهرست منفی را برعهده بگیرند، خدمات مشاوره را در اختیار سرمایه‌گذاران خارجی قرار دهند و اشتراک‌گذاری اطلاعات در بین بخش‌ها را تقویت کنند. پس از دریافت مصوبه از سوی سایر بخش‌های بازنگری‌کننده و انجام بازنگری، بخش‌های مرتبط باید فرآیند بازنگری بر روی فهرست منفی را تسهیل کنند.

بررسی سایر مواد مقررات سرمایه‌گذاری خارجی شانگهای، نشانگر اهمیتی است که

70 Regulations of Shanghai Municipality on Foreign Investment, 2020. China.

71. Disposal



شهرداری شانگهای برای حفاظت از سرمایه‌گذاری قائل است. شهرداری شانگهای در حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی نقشی پیش‌رو داشته و در سه محور می‌توان این اهمیت را ملاحظه کرد: ۱- مقررات حفاظت از سرمایه‌گذاری خارجی و ضمانت‌های قضایی که به سرمایه‌گذاران خارجی اعطا می‌گردد، علی‌الخصوص دسترسی به آرا مراجع قضایی (ماده ۳۸)، ۲- مواد مربوط به بررسی شکایات و انتقادات سرمایه‌گذاران خارجی نسبت به فرآیندهای سرمایه‌گذاری (ماده ۳۷)، ۳- مقررات مربوط به عمومی‌سازی و مشارکت سرمایه‌گذاران خارجی در تنظیم قوانین (ماده ۴۶).

همچنین شهرداری شانگهای در ماده ۹ مقررات سرمایه‌گذاری خارجی خود، اهدافی از جمله تبدیل به مرکز مالی پیش‌رو در سیاست گشایش اقتصادی را پیش‌بینی کرده و در این راستا مقامات محلی را ملزم به تلاش برای نیل به این هدف نموده است.

۲-۲-۴) بند دوم: شنژن

بخش اول مقررات منطقه ویژه اقتصادی شنژن در خصوص سرمایه‌گذاری خارجی،^{۷۲} مقرر می‌دارد که اصول گشایش، همکاری، رقابت عادلانه، ثبات، شفافیت، آزادی و تسهیل باید حفظ شود، سیستم مدیریت سرمایه‌گذاری خارجی بر اساس رفتار ملی پیش از تأسیس و فهرست منفی باید اجرا شود و سرمایه‌گذاران خارجی باید تشویق شوند تا سرمایه‌گذاری خود را در منطقه ویژه افزایش دهند تا باعث ایجاد یک چشم‌انداز جدید در گشایش همه‌جانبه شوند (ماده ۳).

همچنین، بایستی توجه داشت که در کنار مقرره فوق‌الذکر، با توجه به حاکمیت قانون سرمایه‌گذاری خارجی چین بر مقررات منطقه ویژه اقتصادی، ایجاد ساز و کاری برای اجرای رفتار ملی پیش از تأسیس و فهرست منفی لازم و ضروری بوده^{۷۳} و تمام شهرداری‌ها موظف

72. *Regulations of Shenzhen Special Economic Zone on Foreign Investment*, 2022. China.

۷۳. در نظام قانون‌گذاری چین، مقررات و قوانینی که در سطح شهری و منطقه ای حاکم هستند، از مقررات سطوح بالاتر پیروی می‌کنند و امکان وضع مقرره‌ای که بر خلاف قانون یا مقررات سطح بالاتر است، وجود ندارد.



به پیاده‌سازی این نظام هستند.^{۷۴}

بخش دوم مقررات شهرداری شنژن به سرمایه‌گذاری خارجی با عنوان دسترسی به سرمایه‌گذاری^{۷۵} می‌پردازد. در ماده ۱۰ وظیفه اجرایی کردن سامانه مدیریت فهرست منفی دسترسی برای سرمایه‌گذاران خارجی مطابق قانون و منع اعمال هرگونه محدودیت یا اقدامات بازدارنده برای دسترسی سرمایه‌گذاران خارجی در موارد خارج از فهرست منفی که توسط دولت منتشر گردیده، ذکر شده است. این ماده بیان می‌کند که سیستم مدیریت فهرست منفی برای دسترسی به سرمایه‌گذاری خارجی باید طبق قانون اجرا شود. البته مطابق با ماده ۱۰، ایجاد محدودیت‌ها یا اقدامات سلبی برای دسترسی به سرمایه‌گذاری خارجی فراتر از آنچه که در فهرست منفی منتشر شده، ممنوع است.

مطابق ماده ۱۱ مقررات شنژن، باید با سرمایه‌گذاری خارجی در سایر حوزه‌هایی که در فهرست منفی درج نشده‌اند، بر اساس اصل رفتار ملی برخورد شود و امکانات موجود با شرایط برابر در اختیار سرمایه‌گذاران خارجی و داخلی قرارگیرد.

بررسی سایر مقررات شنژن در خصوص سرمایه‌گذاری خارجی، نشانگر توجهی است که شهرداری شنژن نسبت به حمایت دولتی از سرمایه‌گذاری خارجی قائل است. این حمایت را در باب خدمات دولتی (ماده ۲۹ تا ۴۳) که طولانی‌ترین بخش مقررات شنژن بر سرمایه‌گذاری خارجی است، می‌توان ملاحظه کرد. این حمایت‌ها شامل ارائه خدمات حقوقی و فنی (ماده ۳۲ و ۴۰)، تعیین وظایف و برنامه‌های شهرداری شنژن (ماده ۲۹ تا ۳۱)، ارائه اطلاعات کامل و شفاف در خصوص سایر فعالان اقتصادی (ماده ۳۸)، و سایر خدمات دولتی است. در مقررات شانگهای نیز بر ارائه خدمات تأکید شده ولی در مقررات شنژن، خدمات بیشتری تصریح و با جزئیات تفصیلی شرح داده شده است.

^{۷۴}. عدم شرح جزئیات در این زمینه، در عمل مشکلی ایجاد نمی‌کند؛ زیرا در قانون سرمایه‌گذاری خارجی چین اصول کلی بیان شده‌اند.

75. Investment Access



۵. نتیجه‌گیری

ایجاد مناطق ویژه اقتصادی یکی از مهم‌ترین نتایج تغییر قانون اساسی جمهوری خلق چین و تغییر سیاست‌های اجرایی این کشور در حوزه اقتصاد بوده است. اقداماتی که باعث شد دو شهر بندری شنژن و شانگهای در رأس پیشرفت و موفقیت برنامه چین در ایجاد مناطق ویژه اقتصادی قرار بگیرند. سیاست حمایتی چین در حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی و تغییر قوانین و مقررات مربوطه، در کنار تجربه موفق مناطق ویژه اقتصادی، همگی موجب گردیده‌اند که مناطق ویژه اقتصادی در سیاست‌های اقتصادی چین نقش پررنگ‌تری را نسبت به گذشته، ایفا نمایند.

برطرف کردن هرگونه تبعیض میان سرمایه‌گذاران خارجی و داخلی و اعطای امتیازات متعدد به ایشان، از اهداف اصلی اصل رفتار ملی پیش از تأسیس، در قوانین و مقررات نظام حقوقی چین و به ویژه هر دو منطقه مورد مطالعه بوده است. همچنین تنویر فهرست منفی برای تضمین عدم سرمایه‌گذاری فعالان اقتصادی خارجی در حوزه‌های فهرست شده، از دیگر اشتراکات قوانین و مقررات این دو منطقه است. با این حال، با بررسی مقررات مناطق شانگهای و شنژن، ملاحظه می‌شود که در قوانین و مقررات حاکم بر سرمایه‌گذاری خارجی در شنژن، تأکید اصلی قانون‌گذار بر حمایت دولتی از جذب سرمایه‌گذاری خارجی بوده است؛ به نحوی که به نظر می‌رسد مقصود اصلی قانون‌گذار این منطقه، اصولاً ایجاد تسهیلات جهت سرریز کردن سرمایه‌گذاری خارجی به این منطقه بوده است. اما در قوانین شانگهای، تأکید اصلی بر حفاظت از منافع سرمایه‌گذاران خارجی و حفظ فضای رقابتی می‌باشد. به بیان دیگر، سیاق قانون‌گذاری در منطقه شانگهای که نسبت به منطقه شنژن مؤخر است، به نحوی بوده که دغدغه اصلی قانون‌گذار بیش از آنکه جذب سرمایه خارجی باشد، حفظ حقوق سرمایه‌گذاران بوده است. حمایت از جنبه‌های نوآورانه سرمایه‌گذاری و به طور کلی حمایت پررنگ‌تر از حقوق مرتبط با مباحث مربوط به حقوق مالکیت فکری، نشانه‌ای از این رویکرد است.

در آخر باید بیان داشت که نحوه استفاده کشور چین از مناطق آزاد می‌تواند به‌عنوان الگویی برای کشورمان، ایران، مورد توجه قرار گیرد. اولاً، قانون‌گذار ایران می‌تواند مشابه



رویکرد قانون‌گذار چین (که ایجاد مناطق آزاد و اهداف و اصول مربوطه را به نحو قابل توجهی در اسناد بالادستی خود مورد توجه قرار داده است) جایگاه، اهداف و اصول مناطق آزاد را در اسناد بالادستی کشور تبیین و تعیین نماید و ایجاد و سامان‌دهی مناطق آزاد را تنها در این چهارچوب از پیش تعیین شده دنبال کند، همچنان که نگاه قانونگذار چین به مناطق آزاد به عنوان پایلوت و یا مرحله اولیه جهت تجارت با اقتصاد جهانی و منطقه‌ای نیز می‌تواند مدّ نظر قانون‌گذار ایران قرار گیرد.

ثانیاً، پیشنهاد می‌شود قانون‌گذار ایران مشابه قانون‌گذار چین، جهت رفع نگرانی‌ها و پاسخ به اقتضائات خاص نظام حقوقی خود، محدودیت‌های سرمایه‌گذاری خارجی در کشور را کاملاً تنویر و تعیین نماید؛ چنانچه قانون‌گذار چین با توجه به محدودیت‌ها و نگرانی‌های خود فهرست منفی را تدوین نموده و سرمایه‌گذاران خارجی را ملزم به رعایت آن دانسته است. با این حال، چنانچه مورد تأکید قرار گرفته است، اصول و قواعد بین‌المللی سرمایه‌گذاری خارجی مانند اصل رفتار ملی را به رسمیت شناخته و از این جهت با اطمینان‌بخشی به سرمایه‌گذار خارجی از جمله بابت عدم تبعیض میان سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی، سرمایه‌گذاری خارجی را تسهیل و تشویق نماید.

امید است پژوهشگران با انجام مطالعات بعدی در این زمینه و دیگر تجربیات کارآمد، ایران را مجهّز به رویکردی مناسب برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی از طریق مناطق آزاد تجاری بنمایند.



۶. فهرست منابع

۱-۶) فارسی

الف) کتاب‌ها

- ۱) کسینجر، هنری (۱۳۹۲). چین، ترجمه حسین رأسی، چاپ اول. تهران: فرهنگ معاصر.

ب) مقالات

- ۲) طباطبایی، سید حسین (۱۴۰۰). «مطالعه تطبیقی بنیادهای سنت حقوقی چین در پرتو دیگر سنت‌های حقوقی»، پژوهش‌های حقوق تطبیقی، دوره ۲۵، شماره ۳، صص ۱۰۹-۱۳۵.
- ۳) مهندسین مشاور معمار و شهرساز آب و انرژی رهشهر (۱۳۷۸). «دانشته‌هایی در مورد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در جهان (بخش تحقیق و توسعه)»، تهران: مهندسین مشاور رهشهر.

ج) پایان‌نامه‌ها

- ۴) رحیمی، هژبر (۱۴۰۲). مطالعه تطبیقی قوانین و مقررات مناطق آزاد تجاری شانگهای و شنژن، پایان‌نامه برای اخذ مدرک کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق، دانشگاه تربیت مدرس.

د) گزارش‌ها

- ۵) مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۰). تحلیل و بررسی عملکرد اقتصادی مناطق آزاد تجاری صنعتی جمهوری اسلامی ایران (گزارش معاونت مطالعات اقتصادی)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.



A) Books

1. Brandt, L., & Rawski, T. G. (2008). *China's great economic transformation*. Cambridge University Press.
2. Hunt, M. H. (2004). *The world transformed, 1945 to the present* (2nd ed.). Bedford/St. Martin's.
3. Naughton, B. J. (2006). *The Chinese economy: Transitions and growth*. MIT Press.
4. Sung, Y.-W., & Song, E. (1991). *The China-Hong Kong connection: The key to China's open door policy*. Cambridge University Press.
5. Walder, A. G. (2015). *China under Mao: A revolution derailed*. Harvard University Press.
6. Zhao, S. (2022). *The dragon roars back: Transformational leaders and dynamics of Chinese foreign policy*. Stanford University Press.

B) Articles

7. Aritenang, A. F. (2009). "A comparative study on free trade zone: Development through spatial economic concentration", *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, 20(2), 95–108.
8. Chen, D. (2023). "Pre-establishment national treatment and negative list model: From BIT negotiations to negative list of Shanghai Pilot Free Trade Zone. In X. Li, C. Yuan, & J. Kent (Eds.), *Proceedings of the 6th International Conference on Economic Management and Green Development*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-19-7826-5_76
9. Crane, B., Albrecht, C., Duffin, K. M., & Albrecht, C. (2018). "China's special economic zones: An analysis of policy to reduce regional disparities", *Regional Studies, Regional Science*, 5(1), 98–107. <https://doi.org/10.1080/21681376.2018.1430612>
10. Liu, Z., & Li, J. (2018). "The rule of law experiment in China's pilot free trade zones: The problems and prospects of introducing Hong Kong law into Guangdong", *Hague Journal on the Rule of Law*, 10, 341–364.
11. Morris, H., Wardle, M., & Mainelli, M. (2020). "The Global Financial Centres Index 28", Global Financial Centres Index – Long Finance & Financial Centre Futures, SSRN, <https://ssrn.com/abstract=3701489>
12. Peng, D., & Fei, X. (2017). "China's free trade zones: Regulatory innovation, legal assessment and economic implication", *The Chinese Economy*, 50(4), 238–248. <https://doi.org/10.1080/10971475.2017.1321886>



13. Tseng, W., & Rodlauer, M. (2003). "China: competing in the global economy", *International Monetary Fund eBooks*, <https://doi.org/10.5089/9781589061781.071>
14. Vinod, K., & Meerabai, M. (2016). "Significance of free economic zones: A study from an international perspective", *International Journal of Trade & Global Business Perspectives*, 5(4), 3111.
15. Wang, J. (2013). "The economic impact of special economic zones: Evidence from Chinese municipalities", *Journal of Development Economics*, 101, 133–147. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2012.10.009>
16. Weber, I. M. (2022). "Neoliberal economic thinking and the quest for rational socialism in China: Ludwig von Mises and the market reform debate", *Journal of the History of Ideas*, 83(2), 333–356. <https://doi.org/10.1353/jhi.2022.0016>
17. Wu, F. (2020). "Export processing zones. In A. Kobayashi (Ed.)", *International encyclopedia of human geography*, 2nd ed., pp. 367–371, Elsevier.
18. Wu, M., Liu, C., & Huang, J. (2021). "The special economic zones and innovation: Evidence from China", *China Economic Quarterly International*, 1(4), 319–330, <https://doi.org/10.1016/j.ceqi.2021.11.004>
19. Zhang, G. P. (2015). "A legal interpretation of pre-establishment national treatment plus negative list", *Jiangsu Social Sciences*, 3, 140–146.

C) Websites

20. Briefing, C. (2022, April 13). China's 2022 negative list for market access: Here are the key changes. *China Briefing News*. <https://www.china-briefing.com/news/chinas-2022-negative-list-for-market-access-restrictions-cut-financial-sector-opening/>
21. Briefing, C. (2023, March 30). China Provincial GDP – Breakdown of 2022 Economic Indicators. *China Briefing News*. <https://www.china-briefing.com/news/china-provincial-gdp-2022/>
22. Brooke, S. (2021, October 19). China to expand Qianhai Cooperation Zone: Detailed aims 2021. *China Briefing News*. <https://www.china-briefing.com/news/china-to-expand-qianhai-cooperation-zone-detailed-aims-services-sectors-hong-kong-macao-gba/>
23. China's plan to reshape world trade on its own terms. (2023). *Asia Society*. <https://asiasociety.org/policy-institute/chinas-new-era-changes-game-global-actors>
24. China's "New Era" changes the game for global actors. (2023). *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/c51622e1-35c6-4ff8-9559-2350bfd2a5c1>
25. Cremailh, V. (2023, April 23). China's 21 Free Trade Zones Guide 2023. *FDI*



- China. <https://www.fdicchina.com/blog/fdi-china-exclusive-the-21-free-trade-zones-guide-2021/>
26. Eisenman, J. (2018, November 15). What we really know about China's reform and opening up. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/11/15/what-we-really-know-about-chinas-reform-and-opening-up/>
 27. Foreign direct investment, net inflows (% of GDP) – China. (n.d.). *World Bank*. <https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS?locations=CN>
 28. Foreign Investment Law of the People's Republic of China. (n.d.). *National Development and Reform Commission*. https://en.ndrc.gov.cn/policies/202105/t20210527_1281403.html
 29. Law of the People's Republic of China on Chinese-Foreign Equity Joint Ventures. (n.d.). *Ministry of Commerce of the People's Republic of China*. <http://english.mofcom.gov.cn/article/policyrelease/Businessregulations/201303/20130300045777.shtml>
 30. Regulations of China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone. (n.d.). *Shanghai Municipal People's Government*. https://www.shanghai.gov.cn/nw48069/20200824/0001-48069_108691.html
 31. Shenzhen: From pilot zone to demonstration zone—Invest Shenzhen. (2023, October 1). *Commerce Bureau of Shenzhen Municipality*. http://commerce.sz.gov.cn/szinvest/ne/news/content/post_10184389.html
 32. Special economic zone (SEZ). (1998, July 20). *Encyclopedia Britannica*. <https://www.britannica.com/money/topic/special-economic-zone>
 33. World Trade Organization. (n.d.). Regulations on special economic zones in Guangdong Province. https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/chn_e/wtacchn46_leg_8.pdf
 34. Xi, J. (2023, October 18). Building an open, inclusive and interconnected world for common development. *Belt and Road Portal*. <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/p/01VHMKUV.html>
 35. Zhang, Z. Y. (2019, August 20). Shanghai: Industry, economics, and policy. *China Briefing*. <https://www.china-briefing.com/news/shanghai-industry-economics-policy/>

D) Documents

36. China Constitution (1982 Amendment 2018). (1982). *People's Republic of China*.
37. China's Negative List for Foreign Investment Access in FTZs. (n.d.). *People's Republic of China*.



38. Foreign Investment Law of the People's Republic of China. (2019). *People's Republic of China*.
39. Implementing Regulations of Foreign Investment Law of the People's Republic of China. (2020). *People's Republic of China*.
40. Law of Legislation, art. 8. (2000). *People's Republic of China*.
41. Negative List for Market Access. (n.d.). *People's Republic of China*.
42. Regulations of China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone, art. 1. (2019). *People's Republic of China*.
43. Regulations on Special Economic Zones in Guangdong Province. (1980). *People's Republic of China*.
44. Sino-Foreign Cooperative Joint Venture Law. (1988). *People's Republic of China*.
45. Sino-Foreign Equity Joint Ventures Law. (1979). *People's Republic of China*.
46. The 14th Five-Year Plan of the People's Republic of China. (2021). *People's Republic of China*.
47. The Special Administrative Measures (Negative List) for Foreign Investment Access. (n.d.). *People's Republic of China*.
48. Treatment of Investors and Investments (Pre/Post-Establishment). (1995). *OECD*. <https://www.oecd.org/daf/mai/pdf/ng/ng953e.pdf>
49. Wholly Foreign-Owned Enterprises Law. (1986). *People's Republic of China*.

E) Reports

- 6) Zeng, D. Z. (Ed.). (2010). *Building engines for growth and competitiveness in China: Experience with special economic zones and industrial clusters*, World Bank Publications.

In Persian:

A) Books

- 1) Kissinger, H. (2013). *China*, Translator: H. Rassi, Tehran: Farhang Moaser.

B) Thesis

- 2) Rahimi, H. (2023). **A comparative study of the rules and regulations of the Shanghai and Shenzhen Free Trade Zones**, Faculty of Law, Tarbiat Modares University.

C) Articles



- 3) Rahshahr Consulting Engineers for Architecture and Urban Planning, Water & Energy (1999). "Insights into free and special economic zones around the world (Research and Development Department Report)".
- 4) Tabatabaei, S. H. (2021). "Comparative study in foundations of Chinese legal tradition in the light of other legal traditions", *Chinese Law Review*, 25(3), 109–135.

D) Reports

- 5) Islamic Parliament Research Center (2021). *Analysis and evaluation of the economic performance of free trade-industrial zones in the Islamic Republic of Iran* (Deputy for Economic Studies Report).