

# وضعیت موافقتنامه عمومی تجارت خدمات و مشکلات پذیرش آن از سوی ایران

محبوبه مدنی اصفهانی\*

یکی از مهم‌ترین سازمان‌های بین‌المللی تجاری، سازمان تجارت جهانی (WTO) می‌باشد که هم‌اکنون بخش بزرگی از تجارت جهانی کالا و خدمات در میان اعضای آن جریان دارد. با توجه به اهمیت الحاق ایران به این سازمان و در نتیجه حرکت درونی به سمت جهانی شدن اقتصاد، باید علاوه بر شناخت سازمان (WTO)، اهداف، سیاستگذاری‌ها و موانعی که بر سر راه این الحاق وجود دارد، شناسایی شده و در جهت حذف و یا تعدیل آن گام برداشته شود.

در این مقاله سعی شده است که ضمن آشنایی بیشتر با سازمان تجارت جهانی، موانع قانونی که بر سر راه پیوستن به این سازمان به خصوص در زمینه قوانین و مقررات حاکم بر بخش خدماتی به خصوص صنعت بانکداری وجود دارد، شناسایی گردد.

## کلید واژه‌ها:

عضویت در سازمان تجارت جهانی، بازرگانی جهانی، ایران، سازمان تجارت جهانی، اقتصاد، گات، عضویت در گات

## مقدمه

در طی سال‌های اخیر به خصوص بعد از جنگ جهانی دوم، دنیا شاهد به وجود آمدن تغییرات زیادی در عرصه تجارت بوده است. رشد سریع مبادلات تجاری بین‌المللی در طی سال‌های اخیر، سبب شده است که سازمان‌های بین‌المللی تجاری از اهمیت زیادی برخوردار شوند. یکی از مهم‌ترین این نوسانات، جایگزینی سازمان تجارت جهانی (WTO) به جای گات (GATT) می‌باشد. هم‌اکنون قسمت اعظم تجارت جهانی بین اعضای این سازمان جریان دارد. در واقع پذیرش عضویت این سازمان برای هر کشور، باعث به وجود آمدن تغییرات درونی به سمت جهانی شدن اقتصاد می‌باشد. کشورها با عضویت در سازمان تجارت جهانی، شرایط رقابتی را به نحوی بر اقتصاد کشور خود حاکم می‌نمایند که امکان حضور دیگر کشورها نیز، فراهم آید. در حال حاضر حدود ۱۴۴ کشور به سازمان تجارت جهانی (WTO) پیوسته‌اند و تنها چند کشور و از جمله ایران به عضویت آن در نیامده است. قوانین و مقررات حاکم بر سازمان تجارت جهانی، علاوه بر بحث تجارت کالاها، تجارت خدمات را نیز شامل شده است. در حال حاضر تجارت خدمات حدود ۲۰ درصد از کل تجارت بین‌المللی را به خود اختصاص داده است.<sup>۱</sup>

موافقتنامه عمومی تجارت خدمات (GATS)<sup>۲</sup> به عنوان یکی از زیرشاخه‌های این قوانین محسوب می‌شود. قوانین این موافقتنامه، به آزادسازی تجارت خدمات و رفع هرگونه تبعیضات و موانع تعرفه‌های موجود بر سر راه تجارت خدمات تأکید دارد. خدمات مدنظر در این قوانین به ۱۵۰ نوع تقسیم شده است. دامنه این خدمات، خدمت بانکداری را نیز پوشانده است. با توجه به بحث روزافزون الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی، باید در قوانین و مقررات حاکم بر کشور - به طور اعم - و قوانین و مقررات حاکم بر بانکداری - به طور اخص - تعدیلات و تغییراتی به وجود آید. در این صورت برای

۱- راهنمای تجاری دور آروگونه، اثر مشترک مرکز تجارت بین‌الملل و دبیرخانه مشترک المنافع، (تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۷۵)، ص ۳۴۵.

مورد خاص خدمت بانكدارى، بايد قوانين و مقررات بانكدارى، با قوانين و مقررات حاكم بر GATS سازگار شود. در قانون اساسى و همين طور در نظام بانكدارى بدون ربا، خدمات بانكدارى در انحصار دولت مى باشد. در واقع شايد بتوان گفت كه در قوانين و مقررات حاكم بايد تغييرات زيادى ايجاد شود تا ايران بتواند موافقتنامه تجارت خدمات GATS را پذيرد. با همه گير شدن سازمان تجارت جهانى و عضويت بيش از 44 كشور جهان، ايران نيز براى همسويى توسعه روابط تجارى خود بايد با اعضاى اين سازمان همگام شود. قبل از الحاق به اين سازمان، بايد ابتدا شناخت صحيحى از سازمان تجارت جهانى و همچنين اهداف و سياستگذارى هاى آن در هر رشته مورد نظر به وجود آيد. سپس قوانين و مقررات حاكم بر كشور به طور كلى و قوانين تجارى حاكم بر آن رشته خاص را شناسايى كرده و موارد مورد اختلاف را يافته و در جهت حذف و يا تعديل و يا تغيير آن كوشش گردد.

## تاريخچه تشكيل گات و سازمان تجارت جهانى

پايه نخستين موافقتنامه تعرفه و تجارت (GATT)<sup>1</sup>، از بعد از جنگ جهانى اول شكل گرفت. آمريكا و ديگر كشورهاي اروپايى به علت نابسامانى هاى عظيم اقتصادى مانند عدم كسرى تراز پرداخت ها، کاهش شديد ارزش پول، بيكارى گسترده و اختلال در مبادلات بازرگانى تصميم به اتخاذ سياست هاى حمايتى جهت صنايع و توليدات داخلى خود گرفتند. نخستين گردهمايى در سال 1927 با نمايندگان پنجاه كشور و زير نظر جامعه ملل در ژنو برگزار شد. هدف از اين گردهمايى، از ميان برداشتن تضادهاى درونى كشورها كه سبب جنگ جهانى شده بود، از طريق همزيستى سياسى و توسعه تجارت آزاد و همكارى هاى متقابل اقتصادى بود. ولى عملاً اين موافقتنامه به علت ضربه بحران بزرگ 1929 آمريكا و اعمال تعرفه هاى حمايتى بر كالاهاى كشاورزى و صنعتى آمريكا منجر به شكست شد. در سال 1934،

با توجه به تعرفه‌های ایجاد شده و فشار دموکرات‌ها به پارلمان آمریکا جهت حذف موانع تجاری به‌عنوان جلوگیری از رکود تجاری و کاهش تنش‌های سیاسی، موافقتنامه تجاری متقابل<sup>۱</sup> به تصویب رسید. براساس این موافقتنامه، تا سال ۱۹۴۷ آمریکا موفق گردید تا براساس اصل دولت کامله‌الوداد، با ۲۹ کشور تجاری جهان موافقتنامه تجاری دوطرفه منعقد نماید و متوسط تعرفه‌های گمرکی را کاهش دهد. بعد از جنگ جهانی دوم، منشور آتلانیک در اوت ۱۹۴۱ به تصویب رسید. هدف از تصویب این منشور، ایجاد یک نظام تجارت جهانی بر مبنای اصل عدم تبعیض و مبادله آزاد کالا و خدمات بود. پس از پایان جنگ، به علت ضرورت تاسیس یک نهاد بازرگانی جهت نظم بخشیدن به مبادلات آزاد و در نتیجه حذف محدودیت‌ها و موانع تجاری و کاهش حقوق گمرکی به پیشنهاد آمریکا، کنفرانسی در ۱۸ اکتبر تا ۲۶ نوامبر ۱۹۴۶، در لندن برگزار شد که بدون نتیجه‌ای نیز پایان یافت. کار تهیه پیش‌نویس منشور تجارت جهانی با تشکیل کمیته مقدماتی و به‌وسیله مذاکرات دو جانبه اعضای کمیته از دهم آوریل تا ۲ اوت ۱۹۴۷، انجام گرفت. سرانجام منشور تجارت جهانی در کنفرانس هاوانا در سال ۱۹۴۸ با حضور ۵۶ نماینده، معرفی گردید. یکی از بخش‌های منشور تجارت جهانی، یک قرارداد ۳۴ ماده‌ای بود که همان موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (GATT) می‌باشد. این موافقتنامه در ۳۰ اکتبر ۱۹۴۷ بین ۲۳ کشور عمدتاً صنعتی به امضا رسید. به‌طوری که اهداف مهم این موافقتنامه عبارت از ارتقای سطح زندگی کشورهای عضو، فراهم آوردن امکانات اشتغال کامل، افزایش درآمدهای واقعی و سطح تقاضا، بهره‌برداری مؤثرتر از منابع جهانی و گسترش تولید و تجارت بین‌المللی می‌باشد. این اهداف با فراهم ساختن ترتیباتی جهت کاهش اساسی تعرفه‌ها و موانع تجاری و حذف تبعیضات تجاری به وقوع می‌پیوندد. چهار رکن سهم GATT به این شرح است:

۱- اصل عدم تبعیض و تعمیم اصل دولت کامله‌الوداد.

۲- کاهش و لازم‌الاجرا نمودن تعرفه‌های گمرکی از طریق مذاکرات مداوم.

۳- ممنوعیت استفاده از محدودیت‌های مقداری (کمی).

۴- رفع اختلافات تجاری میان کشورهای عضو از طریق مشورت.

بین کشورهای عضو GATT، علاوه بر نشست‌های ماهانه، مذاکرات ادواری نیز صورت گرفته است. وزرای تجارت عضو گات در دور اروگوئه در سال ۱۹۸۶ به بررسی موضوعات قابل توجهی در تاریخ پرداختند. این مذاکرات که به علت وجود بحران‌ها، هفت سال به طول انجامید. سرانجام، سند نهایی آن در آوریل ۱۹۹۴ در مراکش تنظیم شد و از اول ژانویه ۱۹۹۵ به اجرا درآمد.<sup>۱</sup> دستاوردهای این دور به شرح زیر است:

۱- بهبود موافقتنامه تعرفه و تجارت (GATT) و موافقتنامه‌های وابسته به آن.

۲- پذیرش موافقتنامه عمومی راجع به تجارت خدمات (GATS).<sup>۲</sup>

۳- پذیرش موافقتنامه راجع به تجارت حقوق مالکیت معنوی (TRIPS).

۴- تاسیس سازمان تجارت جهانی (WTO).

۵- آزادسازی بیشتر تجارت.

در این دور گفت و گوها، علاوه بر مسئله تجارت خدمات که بیش از ۱۵۰ نوع خدمت را دربرمی‌گیرد به مسایل دیگری از جمله (تعرفه‌ها و یارانه‌ها، توافق بر سر سهم بازارها، آزادسازی تجارت منسوجات، کشاورزی، حق ثبت اختراع، تجارت حقوق معنوی و... پرداخته می‌شود.

همان‌طور که گفته شد، یکی از مهم‌ترین دستاوردهای دور اروگوئه، تاسیس سازمان تجارت جهانی به منظور تقویت مکانیزم تجارت برای اجرای تعهدات و قواعدی است که اعضا برای یکدیگر تقبل نموده‌اند. این سازمان، یک سازمان حقوقی است که از اول ژانویه ۱۹۹۵ آغاز به کار نمود و تقریباً بیشتر اعضای گات به عضویت آن

۱- اسفندیار امیدبخش و مسعود طارم‌سری. آشنایی با موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) و بررسی تبعات الحاق ایران به آن. (تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۷۲)، ص ۵۷.

2- General Agreement on Trade Services

درآمده‌اند و در حال حاضر نیز، بیش از ۱۴۴ کشور به آن ملحق شده‌اند. کشورهای دیگر نیز، برای الحاق به این سازمان، ملزم هستند که اقداماتی را برای انطباق قوانین ملی خود با مقررات چندجانبه آن انجام دهند و این اقدامات یا تعهدات، کاهش تعرفه‌ها و اصلاح مقررات برای دسترسی بیشتر به کالاها و خدمات کشورهای دیگر می‌باشد که به آن تعهدات، بهای بلیط ورودی نیز گفته می‌شود و در واقع؛ انجام تعهداتی برای رسیدن به اصل دولت کامل‌الوداد می‌باشد.

سازمان تجارت جهانی، مسئول نظارت بر اجرای موافقتنامه‌های چندجانبه بین اعضای آن می‌باشد. عملاً با تاسیس چنین سازمانی، گات عملاً از بین رفته و به بخشی از سازمان تجارت جهانی تبدیل شده‌است. اهداف اساسی سازمان تجارت جهانی نیز همانند اهداف گات است؛ با این تفاوت که این سازمان با برخورداری از مقوله‌ای مانند تجارت خدمات، کامل‌تر نیز شده‌است. اهداف سازمان تجارت جهانی تصریح می‌نماید که باید در امر گسترش تجارت، به حمایت و حفاظت محیط‌زیست توجه کافی مبذول داشت و در این رابطه، طرح توسعه پایدار را برای استفاده بهینه از منابع جهانی و حفاظت محیط‌زیست معرفی می‌نماید.

### وظایف سازمان جهانی تجارت عبارت است از:<sup>۱</sup>

- ۱- اجرا، اداره و کارکرد اسناد حقوقی در اروگوئه و هر گونه موافقتنامه جدیدی که در آینده مورد مذاکره قرار گیرد.
- ۲- فراهم آوردن تجمعی میان کشورهای عضو برای مذاکرات بیشتر در خصوص موضوعات تحت پوشش موافقتنامه‌ها و موضوعات آتی.
- ۳- حل و فصل اختلافات و اختلاف نظرها میان کشورهای عضو.
- ۴- انجام بررسی‌های ادواری سیاست‌های تجاری کشورهای عضو.

## موافقتنامه عمومی درباره تجارت خدمات (GATS)

در حال حاضر، تجارت خدمات، حدود ۲۰ درصد از کل تجارت بین‌المللی را دربرمی‌گیرد. در حال حاضر، تجارت خدمات، نسبت به تجارت کالا با موانع زیادتری روبرو می‌باشد. این امر به خصوص در بین کشورهای کمتر توسعه یافته، بیشتر مشهود است. به خصوص در اکثر این کشورها، امتیازات خاصی را به طور انحصاری در اختیار تولیدکنندگان داخلی قرار داده‌اند و موانع و تعرفه‌های بیشتری در پیش روی خدمات عرضه شده توسط خارجی‌ان قرار داده می‌شود. موافقتنامه تجارت خدمات (GATS) یکی از زیربخش‌های موافقتنامه سازمان تجارت جهانی است که قواعد اصلی حاکم بر تجارت خدمات را بازگو می‌نماید. اصطلاح خدمات، طیف وسیعی از فعالیت‌های اقتصادی را دربرمی‌گیرد. دبیرخانه سازمان تجارت جهانی این فعالیت‌ها را به دوازده بخش تقسیم نموده است. خدمات بازرگانی (شامل خدمات حرفه‌ای و کامپیوتر)، خدمات ارتباطات، خدمات ساخت و مهندسی، خدمات توزیع، خدمات آموزشی، خدمات محیط‌زیست، خدمات مالی (بیمه و بانکداری)، خدمات بهداشت، خدمات جهانگردی و مسافرت، خدمات تفریحی، فرهنگی و ورزشی، خدمات حمل و نقل و سایر خدمات، که در جای دیگر گنجانده نشده است. این دوازده بخش به صد و پنجاه و پنج زیربخش تقسیم شده است، که زیربخش‌های بانکداری و سایر خدمات مالی، به جز بیمه به شرح ذیل می‌باشد:

(الف) قبول سپرده و دیگر وجوه قابل پرداخت توسط مردم.

(ب) اعطای انواع وام، از جمله وام مصرفی، وام رهنی، تامین اعتبار و تامین مالی معاملات تجاری.

(ج) تامین مالی از طریق پرداخت اجاره تجهیزات.

(د) کلیه خدمات مربوط به پرداخت و انتقال پول.

(ه) ضمانتنامه‌ها و تعهدنامه‌ها.

(و) تجارت به حساب خود یا حساب مشتریان در بورس، معاملات روی

پیشخوان یا به شکل اسناد بازار پول (چک، برات، گواهی سپرده و غیره)، ارز، دارایی‌های مالی اشتقاقی، از جمله قراردادهای سلف (خرید و فروش) و قراردادهای حق امتیاز، اسناد ارزی و دارای بهره از جمله اسنادی چون اسناد مربوط به معاملات تعویضی و قراردادهای وعده‌دار ارزی، اوراق بهادار قابل انتقال، سایر اسناد قابل معامله و دارایی‌های مالی؛ از جمله شمش طلا.

ی) مشارکت در نشر اوراق بهادار از جمله؛ پذیره‌نویسی و نمایندگی فروش اوراق (اعم از عمومی و خصوصی) و ارائه خدمات مرتبط با چنین نشری.

#### ح) دلالتی پول

خ) مدیریت دارایی مانند مدیریت دارایی‌های نقدی یا مدیریت پرتفوی، تمام اشکال مدیریت سرمایه‌گذاری جمعی، مدیریت صندوق بازنشستگی، خدمات نگهداری، سپرده‌پذیری و امانت‌داری.

د) خدمات مربوط به تسویه و تهاتر دارایی‌های مالی شامل اوراق بهادار، دارایی‌های مالی اشتقاقی و سایر اسناد قابل معامله.

ذ) خدمات مشاوره‌ای و سایر خدمات مالی کمکی از جمله؛ راهنمایی و تحلیل اعتبار مشتریان، تحقیق و مشاوره در سرمایه‌گذاری و نگهداری پرتفوی، مشورت برای در اختیار گرفتن شرکت‌ها و تجدید ساختار و استراتژی شرکت‌ها.

ر) ارائه و انتقال اطلاعات مالی و داده‌پردازی مالی و نرم‌افزارهای مربوط، از طریق عرضه‌کنندگان سایر خدمات مالی.<sup>۱</sup>

### تعهدات و الزامات کلی مندرج در موافقتنامه عمومی تجارت خدمات

یکی از تعهدات مهم موافقتنامه عمومی تجارت خدمات، رعایت اصل دولت کاملاً‌الوداد می‌باشد. بدین صورت که در چارچوب این موافقتنامه، هیچ‌یک از اعضا نباید نسبت به عضو دیگر، رفتاری تبعیض‌آمیز داشته‌باشد. یعنی اگر یکی از اعضا،



امتیازی را برای عضو دیگر قایل شود، این امتیاز به‌طور خودکار به دیگر اعضا تسری می‌یابد و عضو مذکور حق ندارد بقیه اعضا را از برخورداری این امتیاز منع نماید. البته در موافقتنامه پیش‌بینی شده‌است که برای هر عضو امکان دارد که طی دوره انتقالی ده ساله، اقداماتی را که با این قاعده ناسازگار است در فهرست استثنائات خود درج نموده و آنها را حفظ نمایند. به‌عنوان مثال؛ کشورهای اسکاندیناوی برخی از امتیازات را میان خود برقرار نموده‌اند. البته این استثنائات موقتی بوده و باید پس از ده سال از میان برداشته شود.

شفافیت، یکی دیگر از تعهدات مندرج در موافقتنامه تجارت خدمات می‌باشد. موافقتنامه مذکور مقرر می‌دارد که هر کشور عضو، باید یک یا چند واحد پاسخگو تاسیس نماید تا سایر کشورها بتوانند از آنها اطلاعات لازم را در مورد قوانین و مقررات تجارت خدمات به‌دست آورند. تنظیم انحصارات یکی دیگر از موارد مهم می‌باشد. بدین صورت که اعضا متعهد می‌شوند تضمین کنند که عرضه‌کنندگان داخلی خدمات از حقوق انحصاری خود سوءاستفاده ننموده و به‌گونه‌ای رفتار نمی‌کنند که با اسناد این موافقتنامه در تعارض باشد.

از مهم‌ترین الزامات مندرج در موافقتنامه GATS تعهدات دسترسی به بازار می‌باشد. محدود ساختن خارجیان به بازارهای داخلی خدمات از طریق قوانین و مقررات داخلی جلوگیری‌کننده صورت می‌گیرد. از این رو موافقتنامه عمومی تجارت خدمات بر این نکته تأکید دارد که ایجاد دسترسی آسان خارجیان به بازار داخلی، باید از طریق تعدیل در قوانین و مقررات داخلی صورت گیرد. تعهدات جدید پذیرفته شده در دور اروگوئه عبارت است از:

- الف) افزایش تعداد مجوزهای موجود برای تاسیس موسسات مالی خارجی
- ب) سطوح تضمینی مشارکت شعبات، شرکت‌های فرعی یا وابسته بانک‌ها و شرکت‌های بیمه.
- ج) رفع یا آزادسازی مقررات تابعیت یا اقامت برای اعضای هیات مدیره

مؤسسات مالی.

د) مشارکت بانک‌های تحت تملک خارجی در سیستم تهاتر و تسویه چک‌ها.<sup>۱</sup> ورود موقت پرسنل اعضای کشورهای دیگر نیز یکی دیگر از موارد مهم برای دستیابی بازار برای کشورهای عضو می‌باشد. طبق تفاهم‌نامه، هر عضو باید به مدیران ارشدی که دارای اطلاعات اختصاصی بسیار لازم برای کنترل و راه‌اندازی خدمات هستند و همین به متخصصان خدمات کامپیوتری، خدمات ارتباطات از راه دور و حساب‌رسان مالی و متخصصان ارزیابی و حقوقی مالی و متخصصان خارجی خدمات مالی؛ اجازه ورود موقت اعطا نماید.

تعهدات رفتار ملی یکی دیگر از الزامات مهم می‌باشد. با توجه به اینکه برای حمایت از خدمات داخلی، قوانین و مقررات سختگیرانه‌تری صورت می‌پذیرد، براساس رفتار ملی، هر یک از اعضا متعهد می‌شوند که نسبت به عرضه‌کنندگان خدمات مالی هر عضو دیگر که در قلمرو آن کشور ایجاد می‌شود، در خصوص دریافت و یا خرید خدمات مالی توسط واحدهای عمومی و دولتی، رفتاری مبتنی بر شرط دولت کامله‌الوداد را اتخاذ نمایند. علاوه بر این؛ هرگاه عرضه‌کنندگان خدمات مالی هر عضو، در قلمرو کشور دیگر مستقر شود، کشور میزبان باید اجازه دسترسی به سیستم‌های پرداخت تسویه<sup>۲</sup> مرتبط با واحدهای دولتی و عمومی و اجازه دسترسی به تامین مالی رسمی و تسهیلات تامین مالی مجدد را به عرضه‌کنندگان میهمان بدهد.

## رویکردهای موافقتنامه تجارت خدمات برای کشورهای در حال توسعه

این موافقتنامه، به منظور توسعه صنایع خدماتی در کشورهای در حال توسعه، سه راهکار برای این قبیل کشورها، با هدف یاری رساندن به آنها در عرصه رقابت آرایه نموده است:

1- Clearing

2- Clearing

**راهکار اول:** موافقتنامه GATS از اعضای خود می‌خواهد که آن دسته از بخش‌های خدماتی که کشورهای در حال توسعه در آنها نفع دارند، در اولویت آزادسازی دسترسی به بازار قرار گیرند.

**راهکار دوم:** موافقتنامه مقرر می‌دارد که به منظور حمایت از رشد صنایع خدمات در کشورهای در حال توسعه، این کشورها آزاد خواهند بود تا بخش‌های کمتری را در معرض رقابت وارداتی قرار دهند و کمتر به آزادسازی خدمات دست بزنند.

**راهکار سوم:** موافقتنامه مقرر می‌دارد که کشورهای در حال توسعه می‌توانند عرضه‌کنندگان خارجی مایل به سرمایه‌گذاری در صنعت خدمات را ملزم به رعایت بعضی از قوانین مانند الزام به انجام سرمایه‌گذاری مشترک نمایند و یا اینکه عرضه‌کنندگان خارجی خدمات به شرکت‌های داخلی، اجازه دسترسی به فناوری مدرن و پیشرفته را بدهند.

در حال حاضر تعدادی از کشورهای در حال توسعه، برای عرضه‌کنندگان خارجی خدمات، شرط سرمایه‌گذاری مشترک با صنایع داخلی خدمات را قایل شده‌اند به طوری که سهم سرمایه‌عرضه‌کنندگان خارجی محدود باشد.

## **بررسی قوانین و مقررات داخلی مرتبط با خدمت بانکداری و تطبیق آن با الزامات موافقتنامه تجارت خدمات (GATS)**

سازمان تجارت جهانی، در راستای موافقتنامه تجارت خدمات (GATS)، تدابیر و الزاماتی نظیر اصل دولت کامله‌الوداد، تعهدات دسترسی به بازار، اصل رفتار ملی و رفع انحصارات را در نظر گرفته‌است. البته راهکارهایی برای رشد و توسعه صنایع خدماتی در کشورهای در حال توسعه نیز ارائه نموده‌است. همچنین استثنایی نیز برای این قبیل کشورها در نظر گرفته‌است، تا بخش‌های خدماتی آنها فرصتی برای تطبیق قوانین و مقررات سازمان تجارت جهانی داشته‌باشند. در سر راه پیوستن ایران به سازمان تجارت جهانی و قبول موافقتنامه عمومی تجارت خدمات (GATS) در

زمینه خدمت بانکداری عواملی چند موثر است. موانع موجود در این راه را می‌توان به چند دسته کلی و عمومی، فرهنگی، سیاسی، فناوری و فنی و اقتصادی تقسیم نمود. بنابراین فارغ از این کلی‌گویی، این چند دسته کلی و عمومی در قوانین و مقررات حاکم بر کشور - به‌طور اعم - و آن دسته از قوانین و مقرراتی که در زمینه بانکداری وجود دارند - به‌طور اخص - تجلی می‌یابد. در واقع آتیه تمام‌نمای موانع موجود، در قوانینی مانند؛ قانون اساسی جمهوری اسلامی، برنامه‌های توسعه اقتصادی، قوانین بانکی مناطق آزاد تجاری و صنعتی و آیین‌نامه اجرایی قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی<sup>۱</sup> متجلی می‌گردند. برای این منظور، باید پس از شناخت کامل قوانین، آنها را با مقررات مندرج در موافقتنامه عمومی تجارت خدمات تطبیق داد تا موارد اختلاف مشاهده گردد.

مهم‌ترین قانون موجود کشور ایران، قانون اساسی می‌باشد. در اصل چهل و چهارم قانون اساسی، نظام اقتصادی کشور به سه بخش، دولتی، تعاونی و خصوصی تقسیم شده‌است. در این راستا بانکداری در اختیار دولت می‌باشد. در این صورت گرچه در حال حاضر تعدادی بانک‌های خصوصی تاسیس شده‌است، ولی چون بانکداری در انحصار دولت می‌باشد قوانین و مقررات آن نیز از انعطاف‌پذیری لازم در عرصه رقابت خارجی برخوردار نیست. در اصل هشتاد و یکم قانون اساسی آمده‌است که امتیاز تشکیل شرکت‌ها و موسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است.<sup>۲</sup>

البته بر طبق نظریه تفسیری بر قانون مذکور؛ شرکت‌های خارجی که با دستگاه‌های دولتی ایران قرارداد قانونی منعقد می‌نمایند، می‌توانند طبق ماده ۳ قانون ثبت شرکت، به ثبت شعب خود در ایران مبادرت نمایند. البته از این امر به خوبی استناد می‌شود که دولت عملاً عرضه رقابت خصوصی، به ویژه در زمینه بانکداری را چه

1- Regulations Implementing the Law on the Attraction and Protection of Foreign Capital

برای داخل کشور و چه عرضه‌کنندگان خدمات خارجی بسته‌است. بر طبق اصل هشتاد و دوم قانون اساسی، استخدام کارشناسان خارجی از طرف دولت ممنوع است، مگر در موارد ضرورت با تصویب مجلس شورای اسلامی. در واقع با توجه به اینکه بانکداری در انحصار دولت بوده و دادن امتیاز تشکیل شرکت و موسسات در امر خدمات به خارجیان ممنوع است - مگر با قرارداد بستن با دستگاه‌های دولتی - یک مانع بزرگ بر سر الحاق به سازمان تجارت جهانی به وجود خواهد آمد. مهم‌ترین قانون در زمینه سرمایه‌گذاری خارجی در بخش خدمات بانکی مربوط به آیین‌نامه اجرایی قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی، مصوب هفتم آذرماه ۱۳۳۴ می‌باشد. بر طبق این آیین‌نامه، بانک‌های خارجی و شعب آنها که طبق قانون در ایران تاسیس می‌شوند، از امتیاز قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی تا حدودی که با قوانین و مقررات بانکداری و آیین‌نامه‌های اجرایی آن منافات نداشته باشد، برخوردار خواهد بود. البته در صورتی که فعالیت در آن رشته برای موسسات خصوصی داخلی مجاز بوده و سرمایه به صورت خصوصی باشد و هیچ دولت خارجی در آن سهم نباشد. در رابطه با قانون فوق شاید بتوان گفت که با قانون اساسی منافات دارد زیرا بانکداری جزو انحصار دولتی بوده و در نتیجه برای موسسات خصوصی داخلی مجاز نمی‌باشد. قانون دیگری که به بحث ایجاد شعب بانک‌های خارجی و یا سرمایه‌گذاری خارجیان در ایران پرداخته است، قوانین و مقررات بانکی مناطق آزاد تجاری و صنعتی می‌باشد. در مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۳۷۲/۶/۷ قانونی تصویب گردید که به موجب آن در سه منطقه کیش، قشم و چابهار، مناطق آزاد تاسیس شود. از مشخصات مهم این مناطق حذف اخذ روادید از خارجیان، خرید و فروش ارز به قیمت بازار و تاسیس شعب بانک‌های خارجی را می‌توان نام برد. قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران<sup>۱</sup> در راستای جلب سرمایه‌های خارجی، به خصوص

۱- مصوب جلسه مورخ ۱۳۷۲/۶/۷ مجلس شورای اسلامی و جلسه مورخ ۱۳۷۵/۸/۲۲ مجمع تشخیص مصلحت نظام.

جلب سرمایه برای خدمات بانکداری و تاسیس شعب بانک‌های خارجی به تصویب رسید در مورد تاسیس شعب بانک‌های داخلی و خارجی در مناطق آزاد، آیین‌نامه اجرایی عملیات پولی و بانکی در مناطق آزاد<sup>۱</sup> به تصویب رسید. در ماده ۳ این آیین‌نامه آمده است که تاسیس بانک ایرانی و تاسیس و افتتاح شعب بانک‌ها و موسسات اعتباری اعم از: ایرانی و خارجی باتوجه به پیشنهاد سازمان، تایید بانک مرکزی و تصویب اکثریت وزرای عضو شورای عالی مناطق آزاد، انجام پذیر است. در ماده ۷ آن آمده است که تاسیس بانک به صورت شرکت سهامی عام با سهام با نام و به صورتی باشد که ۵۱ درصد سرمایه بانک‌ها متعلق به بانک‌ها یا سازمان‌های دولتی ایرانی باشد. در قانون ۹ نیز آمده است که کلیه بانک‌ها و موسسات اعتباری و شعب آنها که اجازه فعالیت در مناطق آزاد را دریافت نموده‌اند، مشمول مقررات عملیات بانکی بدون ربا خواهند بود. باتوجه به اینکه موضوع تاسیس شعب بانک‌های خارجی در مناطق آزاد تنها در این قانون آمده است، می‌توان نتیجه‌گیری نمود که تاسیس شعب بانک‌های خارجی در دیگر مناطق کشور ممنوع می‌باشد و این خود نیز ایجاد مانع بر سر راه خدمت بانکداری بین‌المللی خواهد شد. در برنامه اول توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی ایران در طی سال‌های (۱۳۶۸-۷۲) به موارد متعددی در مورد تجارت بین‌المللی اشاره شده است اما به تجارت بین‌المللی خدمات به خصوص خدمت بانکداری توجه چندانی مبذول نشده است.

در سیاست‌های کلی برنامه دوم توسعه اقتصادی (۱۳۷۴-۷۸) توجه بیشتری به صادرات کالا و خدمات و عضویت ایران در سازمان‌ها و اتحادیه‌های بین‌المللی و سرمایه‌گذاری خارجی نسبت به برنامه اول شده است. در بررسی قوانین موجود، چون خدمت بانکداری زیرمجموعه بخش خدمات می‌باشد، بنابراین، می‌توان قوانین تجارت خدمات را مشمول تجارت خدمات بانکی قرار داد. در این برنامه در راستای ایجاد مزیت نسبی کشور در سطح بین‌المللی، نظام ارزی کشور به صورت نظام شناور

مدیریت شده است. در برنامه سوم توسعه اقتصادی (۱۳۷۹-۸۳) در ماده ۹۷، به بانک‌های صنعت و معدن، کشاورزی و توسعه صادرات اجازه داده شده است که برای تامین مالی طرح‌های غیردولتی دارای توجیه اقتصادی و مالی، از منابع مالی خارجی استفاده کنند. در ماده ۱۸۴، در رابطه با عضویت دستگاه‌های اجرایی در سازمان بین‌المللی و منطقه‌ای، مطالبی موجود است که نشان‌دهنده آن است که بحث الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی نیز در نظر گرفته شده است. در این برنامه در بحث صادرات خدمات، بیش از همه به صادرات خدمات فنی و مهندسی توجه شده است و توجه به بحث صادرات خدمات بانکداری، در راستای صادرات کالا و خدمات فنی و مهندسی قرار دارد.

در ماده ۱۱۲، این برنامه، به منظور افزایش توان جهت تحقق جهش صادراتی، به مواردی اشاره شده است که شاید بتوان گفت گامی آهسته به سمت توجه به صادرات خدمات برداشته شده است. در بند «ب» آن آمده است که کالاها و خدماتی که صادر می‌شوند، مشمول پرداخت عوارض و مالیات نخواهد بود. همچنین در بندهای بعد آمده است که صادرات کالا و خدمات از اخذ هر گونه مجوز به استثنای استانداردهای اجباری و گواهینامه‌های مرسوم در تجارت بین‌الملل، معاف می‌باشد. همچنین، کلیه تشویق‌ها و امتیازاتی که برای صادرات کالا وجود دارد برای صادرات خدمات نیز تسری می‌یابد. همچنین در ماده مهم ۱۱۴ نیز به کالاها و خدماتی که مجاز به صادرات نیستند اشاره شده است.

## نتیجه‌گیری

پذیرش عضویت ایران در سازمان تجارت جهانی (WTO) راهی به سوی جهانی شدن اقتصاد و آزادسازی تجارت می‌باشد. در واقع عدم پذیرش توسط سازمان تجارت جهانی، می‌تواند مضرات کوتاه‌مدت و بلندمدتی برای ایران داشته باشد. وارد شدن به عرصه تجارت بین‌المللی، قوانین و مقررات حاکم بر هر کشور را به چالش

می‌طلبند. عدم انعطاف‌پذیری مقررات و قوانین سبب عدم الحاق کشورها به این سازمان و در نتیجه؛ خارج ماندن از عرصه تجارت کالا و خدمات در سطوح بین‌المللی خواهد بود. در این میان شاید تجارت بین‌المللی خدمات، از اهمیت بیشتری نسبت به تجارت کالا برخوردار باشد. در واقع با گسترش روزافزون فناوری مدرن، علاوه بر تولید کالاهای متنوع‌تر، خدمات بیشتری نیز نسبت به قبل قابل عرضه خواهد بود. در این میان شاید بتوان گفت که خدمات مالی در قالب بانکداری و بیمه، سهم بسیار بزرگی در تجارت خدمات بین‌المللی ایفا می‌نماید. در حال حاضر خدمات بانکداری منشا درآمد بسیاری از کشورهای دنیا بوده و در واقع، این خدمات از حالت سنتی به پیشرفته و از حد واسطه‌گری صرف به صنعت قابل توجه با درآمد چشمگیر برای کشورها درآمده است. صادرات خدمات همانند کالا موجب افزایش تولید ناخالص ملی و در نتیجه افزایش رفاه برای طرف‌های معامله خواهد شد و چون تجارت خدمات در بسیاری از موارد با بخش تولید کالا نیز مرتبط است، بر کارایی تولیدات کالایی نیز اثر می‌گذارد.

موافقتنامه عمومی تجارت خدمات (GATS) به‌عنوان یکی از زیرشاخه‌های قوانین و مقررات حاکم بر سازمان تجارت جهانی، از طریق رفع و یا حذف محدودیت‌های موجود بر سر راه تجارت خدمات موجب رونق و افزایش سطح تجارت خدمات در بین کشورهای عضو می‌گردد و این کشورها با استفاده از فرصت‌های پیش آمده به‌عنوان واردکننده و یا صادرکننده خدمات، از آن بهره می‌برند.

در بخش واردات خدمات بانکداری، تعهداتی که در قالب موافقتنامه GATS بر اعضا تحمیل می‌شود، منجر به تاسیس هر چه بیشتر بانک‌های خارجی در داخل کشور خواهد شد. این مساله نه تنها باعث وارد شدن فناوری‌های مدرن و جدید خواهد شد، بلکه سبب رقابتی شدن فضای بانکداری و در نتیجه افزایش کارایی بخش خدمات خواهد شد. از این گذشته، از طریق این بانک‌ها، سرمایه‌گذاران کشورهای عضو در داخل کشور، در رشته‌های گوناگون سرمایه‌گذاری خواهند نمود. و این خود سبب



افزایش تولید ناخالص ملی خواهدگردید.

بنابراین الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی، از نقطه نظر شبکه بانکداری، اقدامی بسیار شایسته می باشد. البته در صورتی که ابتدا شرایط برای الحاق بوجود آید و قوانین و مقررات، موزون و همراستا با قوانین و مقررات حاکم بر WTO تصویب شود، تا قدرت چانه زنی ایران در ارتباط با طرف های تجاری زیاد شود و جدول تعهدات مالی مناسبی به تصویب برسد، تا هنگامی که کشور در عرصه بین المللی قرار گرفت، بتواند از موقعیت به وجود آمده، حداکثر استفاده را بنماید.

## کتابنامه:

- ۱- ناصرزاده، هوشنگ. مجموعه قوانین اساسی و مدنی. تهران: انتشارات خورشید، پاییز ۱۳۷۷.
- ۲- قانون برنامه اول توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۸-۱۳۷۲). سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات، ۱۳۷۶.
- ۳- قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۴-۱۳۷۸). سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات، ۱۳۷۷.
- ۴- قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۹-۱۳۸۳). سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات، ۱۳۷۹.
- ۵- ضیایی، منوچهر. مجموعه قوانین پولی و بانکی و سایر قوانین مربوط ارسال ۱۲۸۵ تا ۱۳۷۰. تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، موسسه تحقیقات پولی و بانکی، ۱۳۷۲.
- ۶- «راهنمای تجاری دور اروگونه»، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، آبان ۱۳۷۵.
- ۷- «سند نهایی دور اروگونه»، گات GATT، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، دی ماه ۱۳۷۳.
- ۸- رضایی، عیار بهمن. مجموعه قوانین و مقررات اقتصادی. شرکت چاپ بانک ملی ایران، ۱۳۷۸.