شبكة المعلومات الجامعية

بسم الله الرحمن الرحيم

Ain Shams University Information Network
جامعة عين شمس
شبكة المعلومات الجامعية
@ ASUNET

شبكة المعلومات الجامعية

التوثيق الالكتروني والميكروفيلم

شبكة المعلومات الجامعية

جامعة عين شمس

التوثيق الالكتروني والميكروفيلم

قسم

نقسم باﷲ العظيم أن المادة التي تم توثيقها وتسجيلها
علي هذه الأفلام قد أعدت دون أية تغيرات

يجب أن

تحفظ هذه الأفلام بعيدا عن الغبار
في درجة حرارة من 15-25 مئوية ورطوبة نسبية من 20-40%
To be Kept away from Dust in Dry Cool place of 15-25- c and relative humidity 20-40%

كلية الحقوق

يصعب قراءة الصفحات
الاصلية

١٠٢٢٠
رسائل

جامعة عين شمس
كلية الحقوق

السياسة الضريبية للدول المتخلفة

رسالة للحصول على درجة دكتور فى القانون من كلية الحقوق

مقدمة من

أمين عبد الفتاح سلام

تحدد لمناقشتها يوم الأربعاء ٨ يوليه ١٩٧٠ الساعة السادسة مساء

أعضاء لجنة الحكم :

الاستاذ الدكتور محمد حلمى مراد — رئيسا
الاستاذ الدكتور محمود رياض عطية — عضوين
الاستاذ الدكتور عاطف صدقى — عضوين

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

١ ــ أهمية قضية التنمية الاقتصادية :

أخذ موضوع التخلف الاقتصادى يلقى اهتماماً كبيراً فى الفكر الاقتصادى ، وصدر العديد من المؤلفات والدراسات والأبحاث المتعلقة بموضوع التخلف الاقتصادى والتنمية الاقتصادية ، وعقدت المؤتمرات الدولية لبحث هذه المشكلة ومحاولة إيجاد حلول سريعة لها . وأخذت أصوات شعوب البلاد المتخلفة تعلو مستنكرة سوء حالتها ومطالبة حكوماتها بالسعى قدماً للخروج بها من التخلف .

كما وضح الارتباط القوى بين التخلف الاقتصادى الذى تقاسى منه البلاد المتخلفة وبين استغلال الدول الاستعمارية لها وإصرارها على الاستمرار فى هذا الاستغلال وإن كانت تبدل الأقنعة التى تستر بها وجهها . وظهر للبلاد المتخلفة وللعالم أجمع أن سلوك الدول الاستعمارية هذا كان سبباً أصيلاً فى وجود هذه البلاد على هذه الحالة من التخلف ، وأن الاستمرار فى هذا السلوك يزيد البلاد المتخلفة تخلفاً والبلاد المتقدمة تقدماً على حساب مئات الملايين من سكان البلاد المتخلفة .

واكتسبت مشكلة التخلف الاقتصادى طابعاً سياسياً جعل الدول الاستعمارية نفسها تبدى اهتماماً ظاهرياً بمعالجة المشكلة بصرف النظر عن صدق نواياها من عدمه ، ويدفعها إلى التظاهر بالاهتمام الخوف من أن تتجه البلاد المتخلفة إلى دول المعسكر الشرقى باحثة عن حلول لمشكلتها عنده .

وقد أبدى المعسكر الشرقى اهتمامه بالمشكلة بالفعل فأخذ يبرز دور الاستعمار

فى إيجاد المشكلة وأصل نشأتها ، ولم يقف عند هذا الحد بل تعداه ومدّ يده للبلاد المتخلفة — اشتراكية وغير اشتراكية — بالقروض والمساعدات الفنية ، وإن كانت مساعدته لا تخلو من الاعتبارات السياسية فى نظر البعض[١] . فقد يكون من أهداف مساعدات المعسكر الشرقى للدول المحايدة منعها من الاتجاه نحو المعسكر الغربى . كما قد يكون القصد من مساعداتها للدول المرتبطة بالدول الرأسمالية بروابط من نوع ما ، أن تتزعزع هذه الروابط وتنفسخ .

وقد كثر عدد الدول التى تحررت من الاستعمار حديثاً فانزاح عنها السبب الأول للتخلف الاقتصادى ، وأخذت تسعى جاهدة لتحقيق النمو الاقتصادى والرفاهية لشعوبها ، وأخذ عدد أصواتها يتزايد يوماً بعد يوم فى المنظمات الدولية وأصبح فى مقدورها أن تسمع العالم صوتها ، واستبان لها مدى ما وصلت إليه من التخلف ، وأدركت السبب الرئيسى لما وصلت إليه حالتها ، فأخذت تحمّل الدول الاستعمارية تبعة المشكلة المعقدة التى وقعت فيها ، وأخذت تحاول ما وسعتها المحاولة أن تقطع المسافة التى باعدت بينها وبين الدول المتقدمة اقتصادياً .

وكان نتيجة ذلك أن اكتسبت مشكلة التخلف الاقتصادى أهمية لم تكن لها من قبل ، بل أهمية لم تعد تقل عن أهمية السلام للعالم ، وأخذ الكثيرون يعلقون حفظ السلام العالمى على حل هذه المشكلة .

وقد أصبح من المسلم به أن التطور التلقائى للقوى الاقتصادية لن يحل مشكلة التخلف الاقتصادى[٢] ؛ فقد ثبت أن المشاكل الاقتصادية التى تعانيها البلاد المتخلفة مشاكل تتعلق بالبنيان الاقتصادى ذاته وأنها مشاكل معقدة ومزمنة ومركبة بحيث يتأثر كل منها بالآخر ويؤثر فيه مما وضع هذه البلاد فى دائرة الفقر المقوتة .

---

(١) الدكتور خليل حسن خليل ، دور رؤوس الأموال الأجنبية فى تنمية الاقتصاديات المتخلفة مع دراسة خاصة بإقليم مصر ، رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة القاهرة سنة ١٩٦٠ ص١٢٢ .

(٢) الدكتور محمد حلمى مراد ، أصول الاقتصاد ، الجزء الخامس ، القاهرة ١٩٦٢ ص ٣٠٣ ؛ الدكتور زكريا نصر ، العلاقات الاقتصادية الدولية ، القاهرة ١٩٥٣ ص٣٩٢ .

ودائرة الفقر المقوتة هذه (vicious circle of poverty) والتى شاعت الإشارة إليها فى هذه الأيام — للدلالة على مجمع مشاكل البلاد المتخلفة — لن يكون من الممكن كسر حلقاتها والخروج منها إذا ترك أمرها للتطور التلقائى للقوى الاقتصادية . فالتغيرات المطلوب إحداثها للخروج من هذه الدائرة تغيرات ضخمة لا يستطيع مواجهتها الاقتصاد الحر ، المطلق الحرية ، والذى لا تسانده مساعدة فعالة وإيجابية من جانب الدولة[1] .

لذا فإن التدخل الإرادى لتحطيم تلك الحلقة المقوتة من الفقر ، والتخلف المطبق على أنفاس هذه البلاد أمر لازم وضرورى . ويجب أن يكون هدف هذا التدخل زيادة حجم الإنتاج فى هذه البلاد فى أقل وقت ممكن ، وبنسبة تفوق نسبة الزيادة فى عدد السكان حتى يتحقق لشعوب هذه البلاد مستوى مرتفع من المعيشة يتجه نحو التماثل أو على الأقل التقارب مع مستوى معيشة سكان البلاد المتقدمة .

هذا التدخل الإرادى من جانب الدولة على هذه الصورة وبهذا الهدف هو ما يطلق عليه « التنمية الاقتصادية » : فالتنمية الاقتصادية هى تحقيق النمو الاقتصادى بتدخل السلطات العامة ، بغرض معالجة التخلف الاقتصادى ، وذلك بزيادة الطاقة الإنتاجية والإنتاج ، بنسبة أعلى من نسبة تزايد السكان ، فيرتفع مستوى معيشة السكان . ولما كان تحقيق هذه النتيجة أمراً حيوياً بالنسبة لشعوب هذه البلاد فإن الأمر يقتضى أن تتحقق بأسرع وقت ممكن .

٢ — أهمية الدور الذى تلعبه الدولة فى التنمية الاقتصادية :

إن عجز التطور التلقائى للقوى الاقتصادية وقصوره فى معالجة مشكلة التخلف

---

(١) انظر : Mason (E.S.), Economic Planning in Underdeveloped Areas, New York, 1958, p. 1.

حيث يعتقد أن الدولة بحكم الضرورة وليس باختيارها ستلعب دوراً فى تنمية كثير من المناطق المتخلفة أكبر مما قامت به فى القرن التاسع عشر فى بريطانيا وأمريكا . وانظر أيضاً آرثر لويس ، أسس التخطيط الاقتصادى ، مجموعة كتب « اخترنا لك » ص ٢٠ ، ٢١ .

الاقتصادى يدعوان للبحث عن تدخل إرادى فعال[١] . وهـذا التدخل الفعال يكون من جانب الدولة ؛ فهى التى ترسم خطة لتحقيق التنمية الاقتصادية ، وتقوم على تنفيذها أو تشرف على هذا التنفيذ ، وتتدخل لمنع الانحراف فيه . فترك المشكلة للاقتصاد الحر لن يكون من نتيجته إلا استمرار حالة التخلف نتيجة بقاء كافة العوامل المحققة لوجوده . تلك العوامل التى ما وجدت إلا فى ظل اقتصاد كان فى ظاهره اقتصاداً حراً ، ولـكنه كان فى الحقيقة مخططاً بمعرفة الدول الاستعمارية[٢] التى كانت تستغل البلاد المتخلفة — لخدمة مصالح الرأسمالية الاستعمارية .

وعيوب الاقتصاد الحر ليست بخافية فى هذا الصدد ، فهو لا يحقق توزيعاً عادلاً للدخل القومى ، الأمر الذى أصبحت طبيعة العصر وروحه تأباه . وهو نظام يسمح باستغلال العامل والفلاح من خلال تحكم الرأسمالية والإقطاع ، وهو يؤدى فى كثير من الحالات إلى البطالة والبؤس . كما أن ترك التجارة الخارجية تنظم نفسها بنفسها لا يتمشى إطلاقاً وظروف البلاد المتخلفة والتى تدعوها الحاجة لزيادة التصدير وتخفيض الاستيراد من سلع الاستهلاك إلى أقصى حد ممكن ، واستيراد آلات ومعدات لازمة للتنمية بدلاً من الإسراف فى استيراد سلع الاستهلاك الـكمالى . كل هذه العيوب تجعل البلاد المتخلفة تبحث لها عن طريق آخر يلائمها ، خاصة وأنه لم يعد هناك فى الوقت الحاضر أى شخص يؤمن

---

(١) انظر : Kurihara (K.K.) : The Keynsian Theory of Economic Development, London, 1959, pp. 185-186.

كما يذكر فى هامش ص ١٨٨ أنه إلى جانب دور الدولة فى تحقيق الاستقرار الاقتصادى فإن لها دوراً نمائياً stabilizing role .

(٢) انظر عكس هذا الرأى :

Nurkse (R.) : Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries, (Oxford Basil Blackwell), 1955, p. 84.

حيث يرى أن خدمة المشروع الخاص لاقتصاديات البلاد الصناعية بالعمل فى إنتاج المواد الأولية وتجهيزها وتصديرها واستيراد السلع المصنوعة لسوق البلد المتخلف لم يكن مخططاً وإنما كان نتيجة طبيعية للنشاط الحر للمشروعات الخاصة التى تسعى للحصول على أكبر ربح كان يوفره لها قيامها بهذه الأوجه من النشاط .

بالاقتصاد الحر إلا فى حالات محدودة[١] .

خلاصة القول أن تدخل الدولة ضرورى للخروج من حالة التخلف الاقتصادى . فعليها يقع عبء وضع خطة ذات هدف محدد وهو بصفة عامة زيادة الطاقة الإنتاجية والناتج القومى للبلاد . وإلى جانب تقرير هذا الهدف تحدد الدولة أيضاً الفترة الزمنية التى يجب تحقيقه فيها ، وكذا السبيل الواجب سلوكه لبلوغه فى هذا الوقت المحدد . ولما كان عنصر الزمن ذا أهمية كبيرة بالنسبة للبلاد المتخلفة التى تريد أن تعوض ما فاتها خلال سنوات طويلة من التخلف ، فإنه يكون من الواجب أن يوضع فى الاعتبار بلوغ النمو الاقتصادى بأسرع وقت ممكن .

ومسألة وضع خطة التنمية الاقتصادية التى تحقق النمو الاقتصادى بأسرع وقت ممكن أمر يبلغ من العسر أقصاه لما يتطلبه من حصر دقيق للامكانيات الاقتصادية للبلاد ، ودور كل إمكانية ، وكيفية استخدامها الاستخدام الذى يزيد الطاقة الإنتاجية الزيادة المطلوبة فى الزمن المحدد . كذلك يتطلب وضع الخطة تحديد الآثار الواجب بلوغها عن طريق سيطرة الدولة على الموارد سيطرة مباشرة وتلك التى يمكن السعى لبلوغها عن طريق الترغيب . لذلك يجب أن يعهد بوضع الخطة إلى هيئة متخصصة . وكلما بنيت الخطة على الإحصاءات الدقيقة والكافية ، وعلى الدراسة العميقة للمشروعات وأولوياتها وتساندها وتكاملها ، وكانت أهدافها متلائمة مع ظروف البلد وإمكانياته الاقتصادية وكان محدداً لها الزمن المعقول لإنجازها ، كلما زادت فرصة نجاحها .

ويسلم أشد المؤيدين للاقتصاد المرسل بأن هناك أنواعاً من المشروعات

---

(١) آرثر لويس ، أسس التخطيط الاقتصادى المرجع السابق الذكر ص ٢٠ ، ٢١ ، ٢٢ ، إذ يقرر فى ص ٢٠ أن المفكرين البريطانيين يجمعون فى الوقت الحاضر على تأييد إشراف الدولة على النقد ، وأن هـذا الإجماع لم يظهر إلا فى الفترة الأخيرة نتيجة الاعتقاد بأن أسراراً جديدة قد انكشفت وساعدت على إبراز مزايا إشراف الدولة على النقد ، كما يذكر فى ص ٢٢ « .... والحقيقة أننا جميعاً نؤمن بالتخطيط الآن » .

يلزم قيام الدولة بها ؛ وقد حددها آدم سميث سنة ١٧٧٦ بأنها الدفاع وحفظ النظام والقانون والمشروعات ذات النفع العام والتى لا يقبل عليها الأفراد لحاجتها لرؤوس أموال ضخمة ولضآلة أربحيتها[١] .

وسار رجال الاقتصاد فى أعقاب آدم سميث وتوسعوا فى قائمة المشروعات التى تستلزم قيام الدولة بها وإن كانوا قد جعلوا أوجه نشاط الدولة مدرجة تحت مبادىء عامة حددت بثلاثة أنواع هى :

(ا) نوع لا تقوم به إلا الدولة كالدفاع والعدالة .

(ب) نوع يكون ضئيل الأرباح ويعجز النشاط الخاص أو يحجم عن القيام به ، مثل مشروعات الخدمات الأساسية من بناء موانٍ وطرق وتوليد الكهرباء ومشروعات الرى والصرف[٢] .

(جـ) نوع يكون رأى الدولة فيه أهم من رأى المواطنين وهذا النوع الأخير تندرج تحته أمور كثيرة .

وعلى العموم فإن الجميع يتفقون على أن هذه المشروعات تمثل الحد الأدنى لنشاط الدولة[٣] . وعلى ذلك فالمشروعات التى تندرج تحت هذه الأوجه تدخل فى نطاق القطاع العام للبلاد المتخلفة أياً كان النظام الاقتصادى أو المذهب الفلسفى المسيطر عليها ، ذلك لأن التأخر فى القيام بها أو عدم القيام بها على الوجه الذى

---

(١) انظر Mason المرجع السابق الإشارة ص ٢ ، وهو يذكر أن كينز قال فى مطالبته بحرية الاقتصاد laissez faire إن على الدولة أن تقوم بنشاط لا يتصل بنشاط الأفراد الذين يقومون به فعلا ويجب أن يكون نشاطها فى المشروعات التى تقع خارج مجال نشاط الأفراد والأعمال التى لن يقوم بها أحد إذا لم تقم بها الدولة . فالأمر الهام بالنسبة للحكومة ليس هو القيام بما يقوم به الأفراد فعلا وتنفيذه بشكل أفضل أو أسوأ وإنما القيام بأوجه النشاط التى لا يطرقها الأفراد إطلاقاً فى الوقت الحاضر .

(٢) الدكتور محمد حامى مراد ، المرجع السابق الإشارة إليه ص ٣٠٥ .

(٣) آرثر لويس ، المرجع السابق الإشارة إليه ص ١٨ .

تتطلبه التنمية الاقتصادية يؤدى إلى عرقلة عملية التنمية وتأخر نتائجها .

وإذا تركنا الدول الرأسمالية المتقدمة جانباً ، وكذلك تجربة الاتحاد السوفييتى فى تحقيق التنمية الاقتصادية ، نجد أن البلاد المتخلفة فى وضع يدعو للبحث عن مدى التدخل الذى يجب أن تمارسه الدولة وفق ظروفها الخاصة بها[١] ، وعن السياسة الضريبية التى تناسبها وتساعدها على تحقيق التنمية الاقتصادية[٢] .

وإذا نظرنا لظروف وأحوال هذه البلاد فإننا نجد أن ظروفها الآن تختلف كثيراً عن وضع وظروف البلاد المتقدمة فى بداية تنميتها الاقتصادية . كما أن روح العصر لم تعد تسمح بأمور كان مسموحاً بها وكانت فى متناول البلاد المتقدمة وساعدتها على النمو الاقتصادى[٣] . كذلك نجد أن المسافة التى تحاول البلاد المتخلفة أن تقطعها لكى تلحق بالدول المتقدمة قد اتسعت بدرجة لم يعد ممكناً معها أن يترك منهاج تقدمها للجهود الفردية التى لا يحركها سوى حافز الربح .

هذا الوضع الذى وجدت فيه الدول المتخلفة نفسها يوجب بصفة عامة أن

---

(١) انظر فى الفارق بين حالة البلاد المتقدمة عند بدء نموها الاقتصادى وحالة البلاد المتخلفة حالياً ما أورده Mason عن Kuznet ، المرجع السابق الإشارة إليه ص ٦ .

انظر أيضاً فى الأساليب التى اتبعتها الدول الرأسمالية والشيوعية المتقدمة لتحقيق معدل مرتفع من الادخار حيث احتفظت بمستوى معيشة شعوبها منخفضاً : الأولى بواسطة الأجور المنخفضة والتفاوت الكبير فى الدخول والثانية بتقييد الموارد الموجهة لإنتاج سلع الاستهلاك تقييداً كبيراً ودكتاتورياً .

Chelliah (R.J.) : Fiscal Policy in Underdeveloped Countries, London 1960, p. 22.

(٢) فمن خلال السياسة الضريبية يمكن تحقيق معدل مرتفع من الادخار ، كما يمكن ضبط الاستهلاك وتشجيع الاستثمار الخاص وتنظيم التجارة الخارجية . ويعتقد نركسه فى الأهمية الخاصة للمالية العامة بالنسبة لمشكلة تكوين رأس المال فى الدول المتخلفة (Nurkse المرجع السابق الإشارة إليه ص ١٤٣) .

(٣) انظر Chelliah المرجع السابق الإشارة اليه ص ٢٢ .

يكون نطاق القطاع العام فيها أوسع منه فى البلاد الرأسمالية المتطورة اقتصادياً حتى لو التزمت هذه البلاد المتخلفة بالنظام الرأسمالى ؛ فإنشاء المؤسسات المالية والادخارية التى تخلق الوعى الادخارى وتعبىء المدخرات وتوجهها نحو المشروعات المرغوب فيها للتنمية ، وتكوين الهيئات التى تعنى بدراسة المشروعات ومدى صلاحيتها وأولوياتها ، وإنشاء الهيئات التى تقوم بالأبحاث اللازمة للانتاج ودراسة موارد البلاد وإمكانياتها وتصريف المنتجات الجديدة محلياً وكذلك خلق الأسواق الجديدة فى الخارج وتوسيع القديم منها ، كل هذه الأمور التى يقوم بها المشروع الخاص فى الدول المتقدمة هى من الأمور الهامة فى سبيل تحقق النمو مما يتعين معه قيام الدولة بها فى البلاد المتخلفة . كما يقع عليها إيجاد رأس المال الاقتصادى والاجتماعى بإنشاء الطرق والموانى والسكك الحديدية ومحطات القوى ومشروعات الرى والصرف وكذلك المدارس والمستشفيات والمكتبات ومعاهد التدريب الفنى مما يعتبر دعامة أساسية يقوم عليها التصنيع ويحجم عنها المشروع الخاص ، لأنها لا تدر عائداً مباشراً فى معظم الحالات وتتكلف نفقات باهظة لإنشائها ، فى حين أن تأخر إنشائها يؤخر التنمية بل وقد لا تبدأ ولا تحقق أى تقدم .

ونظراً لانعدام روح المغامرة فى البلاد المتخلفة فإن المنظمين الأفراد يحجمون عن القيام بمشروعات لازمة للتنمية رغم أنها تدر عائداً مباشراً . وهنا يكون على الدولة أن تقوم بإنشاء هذه المشروعات نظراً للزومها وضرورتها للتنمية الاقتصادية ، سواء أخذت الدولة بالحل الاشتراكى فتبقيها فى الملكية العامة للدولة أو أخذت بالنظام الرأسمالى فتعود عندما تتوطد دعائمها وتبيعها كما حدث فى اليابان فى مستهل نهضتها الصناعية[1] . وعبء القيام بالمشروع فى هذه الحالة يقع ابتداء على عاتق الدولة .

---

(١) الدكتور محمد حلمى مراد ، المرجع السابق الإشارة إليه ص ٣٠٦ ، وانظر كذلك Mason المرجع السابق الإشارة إليه ص ٣٠ .