فصلنامه پژوهش‌های پولی-بانکی
سال نهم، شماره ۲۷، بهار ۱۳۹۵
صفحات ۵۳-۸۱

جدول پیشنهادی تعهدات خاص خدمات بانکی ایران در سازمان جهانی تجارت

سید مرتضی پورمیرغفاری [*]　　**زهرا خوشنود** [†]

تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۰۸/۰۵　　تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۱۰/۱۵

چکیده

مهم‌ترین اصول و قواعد سازمان جهانی تجارت در زمینه‌ی تجارت خدمات و از جمله خدمات بانکداری در موافقت‌نامه‌ی عمومی تجارت خدمات (گاتس) تبیین شده‌اند. براساس این موافقت‌نامه، کشورها هنگام الحاق به سازمان می‌توانند با توجه به شرایط خاص حقوقی و اقتصادی خود به آزادسازی تجارت اقدام نمایند. از این رو کشورها موظفند تعهدات خود ذیل موافقت‌نامه‌ی گاتس را در قالب جدول تعهدات خاص به سازمان ارائه دهند. ایران نیز به عنوان عضو ناظر این سازمان، باید گام‌های لازم را جهت تنظیم این جدول بردارد. از این رو در این مقاله با بررسی کلی نظام حقوقی ایران و شناسایی مغایرت‌های آن با اصول گاتس، جدول پیشنهادی تعهدات خاص برای خدمات بانکی ایران ارائه می‌شود. نتایج این مطالعه می‌تواند به مقررات‌گذار و گروه مذاکراتی ایران در فرآیند الحاق به سازمان جهانی تجارت و ایجاد هماهنگی‌های لازم با مقررات این سازمان در حوزه خدمات بانکی کمک کند.

واژه‌های کلیدی: سازمان جهانی تجارت، گاتس، جدول تعهدات خاص، خدمات بانکی، حقوق بانکی.
طبقه‌بندی JEL: D40، K20، K22، K33

[*] دانشجوی دکتری حقوق تجارت و سرمایه‌گذاری بین‌المللی دانشگاه شهید بهشتی؛ morteza.mirghaffari87@yahoo.com (نویسنده مسئول)
[†] زهرا خوشنود، استادیار پژوهشکده پولی و بانکی؛ rkhoshnoud@yahoo.com

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

۱ مقدمه

سازمان جهانی تجارت[1] یکی از مهم‌ترین سازمان‌های اثرگذار در سطح بین‌المللی است و به یکی از مهم‌ترین ارکان تجارت بین‌المللی تبدیل شده است. این سازمان به عنوان مسئول تدوین نظام و قواعد تجاری در سطح جهان از سال ۱۹۹۵ و به عنوان جانشین گات[2] ایجاد شد و تاکنون ۱۶۱ کشور به عضویت آن درآمده‌اند و ۲۱ کشور دیگر از جمله ایران، در حال انجام مذاکرات الحاق برای ورود به آن می‌باشند (سازمان جهانی تجارت، ۱۳۸۹). یکی از ویژگی‌های نظام حقوقی سازمان جهانی تجارت نسبت به گات، توجه به تجارت خدمات است و موافقت‌نامه‌ی این سازمان در زمینه‌ی تجارت خدمات، موسوم به گاتس[3]، به نوبه‌ی خود اولین موافقت‌نامه چندجانبه تجاری است که تجارت خدمات را پوشش می‌دهد (پاکدامن، ۱۳۷۹).

با توجه به اهمیت روزافزون تجارت خدمات، در دور مذاکراتی اوروگوئه (۱۹۹۳-۱۹۸۶)، موافقت‌نامه‌ی عمومی تجارت خدمات (گاتس) تهیه و تصویب شد که مانند سایر موافقت‌نامه‌های این سازمان، هدف آزادسازی تجارت را (در حوزه خدمات) پیگیری می‌کند (ساترلند[4]، ۱۳۸۶).

در میان اقسام تجارت خدمات مشمول گاتس، خدمات مالی خصوصاً خدمات بانکی، یکی از حساس‌ترین و تاثیرگذارترین خدمات در سطح بین‌المللی به شمار می‌رود؛ زیرا خدمات بانکی، خود زیربنای بسیاری از خدمات دیگر محسوب می‌شود یا حیات بسیاری از خدمات و سرمایه‌گذاری‌های خارجی وابسته به خدمات بانکی است؛ به گونه‌ای که در صورت فقدان یک نظام بانکداری استاندارد، بسیاری از سرمایه‌گذاران خارجی حاضر به سرمایه‌گذاری یا تجارت خدمات در آن کشور نمی‌شوند. بنابراین، توجه به تجارت خدمات بانکی، ضرورتی حیاتی برای همه کشورهای عضو سازمان جهانی تجارت محسوب می‌شود و

[1] World Trade Organisation (WTO)
[2] General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)
[3] General Agreement on Trade in Services (GATS)
[4] Sutherland

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]
[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

ایران نیز به عنوان عضو ناظر[1] از این قاعده مستثنا نیست (صادقی و شعبانی جهرمی، ۱۳۹۲).

تمامی اعضای سازمان و کشورهای متقاضی الحاق موظفند نظام حقوقی خود را با اصول گاتس هماهنگ کنند و در مواردی که این موافقت‌نامه اجازه داده، استثنائات و محدودیت‌هایی را بر این اصول به نفع خود کسب کنند. همچنین، تمامی تعهداتی که هر کشور پذیرفته و استثنائاتی که کسب کرده، باید در قالب «جدول تعهدات خاص[2]» به سازمان ارائه شود. هدف اصلی این مقاله، بررسی قابلیت انطباق نظام حقوق بانکی ایران با اصول گاتس و ارائه جدول تعهدات خاص خدمات بانکی است که در مطالعات گذشته از جمله مطالعه صادقی و شعبانی جهرمی سابقه نداشته است. بنابراین، با تبیین اصول و قواعد گاتس، به بررسی جداول تعهدات خاص بخش خدمات بانکی چند کشور تازه‌ملحق‌شده به سازمان می‌پردازیم. سپس، مهم‌ترین قوانین و مقررات ناظر بر خدمات بانکداری ایران و میزان انطباق آنها با اصول گاتس بررسی می‌شوند که این امر، پیش‌نیاز تنظیم جدول تعهدات خاص پیشنهادی است که در انتهای این مقاله ارائه می‌شود.

۲ اصول موافقت‌نامه‌ی عمومی تجارت خدمات

در این قسمت در راستای بررسی گاتس، در دو مبحث به تعریف تجارت خدمات و دامنه‌ی شمول این موافقت‌نامه و نیز، تبیین اصول و تعهدات آن می‌پردازیم.

۱.۲ تعاریف و دامنه‌ی شمول گاتس

تجارت خدمات ذیل گاتس، مشتمل بر چهار شیوه است که بستگی به چگونگی حضور عرضه‌کننده و مصرف‌کننده خدمات در زمان معامله در یک قلمرو مشخص دارد. براساس بند دوم ماده یک گاتس، عرضه خدمات به هر یک از شیوه‌های زیر پوشش داده می‌شود (سازمان جهانی تجارت، ۱۳۸۹):

- از قلمرو یک عضو به قلمرو هر عضو دیگر (شیوه اول: عبور خدمات از مرز[3])؛ مانند عرضه‌ی خدمات مشاوره‌ای در زمینه‌های مختلف مثل پزشکی و حقوق.

---

[1] عضو ناظر (Observer)، کشوری است که با تسلیم درخواست و پذیرش آن توسط شورای عمومی سازمان جهانی تجارت، وارد فرایند الحاق می‌شود.

[2] Schedule of Specific Commitments

[3] Cross-Border Supply

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

- در قلمرو یک عضو به مصرف‌کنندگان خدمات هر عضو دیگر (شیوه دوم: مصرف در خارج[۲])؛ مثال: مردم کشور الف با سفر به خارج به‌عنوان گردشگر، دانشجو یا بیمار از خدمات عرضه‌شده در قلمرو سایر اعضا استفاده کنند (کمالی اردکانی، نصیری، ۱۳۸۳).
- توسط عرضه‌کننده خدمات یک عضو از طریق حضور تجاری در قلمرو هر عضو دیگر (شیوه سوم: حضور تجاری[۳])؛ در این شیوه، خدمات در کشور عضو به وسیله شرکت‌های وابسته، شعبه یا نمایندگی یک بنگاه با مالکیت و کنترل خارجی در بخش‌هایی مثل بانکداری عرضه می‌شود.[۴]
- توسط عرضه‌کننده خدمت یک عضو از طریق حضور اشخاص حقیقی یک عضو در قلمرو هر عضو دیگر (شیوه چهارم: حضور اشخاص حقیقی[۵])؛ در این شیوه، اشخاص حقیقی یک عضو در قلمرو یک عضو دیگر به‌عنوان عرضه‌کنندگان مستقل فعالیت می‌کنند؛ مانند مشاورین، پزشکان (ویلیامز[۶]، ۲۰۰۸).

بند اول ماده یک گاتس تصریح می‌کند که این موافقت‌نامه ناظر بر آن دسته از اقدامات اعضاست که بر تجارت خدمات اثر می‌گذارند[۷]. بر اساس ماده ۲۸، یک اقدام می‌تواند در قالب یک قانون، مقرره، قاعده، رویه، تصمیم، عمل اداری یا در هر شکل دیگر باشد (سازمان جهانی تجارت، ۱۳۸۵).

هرچند پوشش بسیار وسیع گاتس، نگرانی اعضا را نسبت به ازبین‌رفتن اختیارات قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری داخلی برانگیخته اما اختیارات اعضا در قانون‌گذاری در بخش‌های مختلف خدماتی برای دست‌یابی به اهداف سیاستی خود را خدشه‌دار نمی‌کند (پیراخ[۸]، ۲۰۰۷). اساساً، بازار آزاد به معنای بازاری بدون قواعد و مقررات مناسب نیست و

→

[۱] رشد تجارت الکترونیک و امکان تبادل الکترونیک اطلاعات، وابستگی تجارت خدمات را به شیوه‌های سوم و چهارم کاهش داده است.

[2] Consumption Abroad

[3] Commercial Presence

[۴] بیشترین تعهدات اعضا، ذیل شیوه سوم سپرده شده است.

[5] Presence of Natural Persons

[6] Williams

[7] Measures Affecting Trade in Services

[8] Pirakh

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

طبیعتاً، آزادسازی تجارت نیز مناسبتی با کاهش یا لغو حق جامعه برای نظارت و تنظیم فعالیت‌های تجاری نخواهد داشت (ساترلند، ۱۳۸۶).

۲.۲ اصول و تعهدات گاتس

اصول و تعهدات گاتس را می‌توان به دو دسته تعهدات کلی[1] و تعهدات خاص تقسیم کرد. تعهدات کلی، نامشروط و غیرقابل انعطاف هستند که مذاکره راجع به آن‌ها امکان‌پذیر نیست و باید به طور کامل اجرا شوند اما تعهدات خاص، مشتمل بر دسترسی به بازار[2] و رفتار ملی[3] با هدف نهایی آزادسازی تجارت خدمات، انعطاف‌پذیر هستند و اعضا می‌توانند براساس وضعیت حقوقی و اقتصادی خود، محدودیت‌هایی را بر آنها وارد نمایند. تمرکز این مقاله بر اصول دسترسی به بازار و رفتار ملی خواهد بود؛ زیرا گذشته از محدود بودن حوزه مقاله، در مذاکرات الحاق و تنظیم جداول تعهدات خاص اعضاء این اصول در کانون توجه مذاکره‌کنندگان قرار دارند و تعیین شرایط الحاق با توجه به اقتضائات خاص هر کشور، عمدتاً وابسته به این اصول است و سایر موارد، تعهداتی کلی هستند که همه اعضا باید اجرا کنند و غیرقابل مذاکره در مورد آنها مذاکره نیستند. ضمیمه‌ی مالی گاتس نیز انعطاف قابل‌ملاحظه‌ای جهت تنظیم مقررات و نظارت بر بخش خدمات برای اعضا درنظر گرفته و ضروری است به آن پرداخته شود.

۱.۲.۲ تعهدات کلی

تمامی اعضای سازمان صرف‌نظر از پذیرش تعهدات خاص در هر یک از بخش‌های خدماتی، موظف به اجرای تعهدات کلی معینی هستند که بدون تبعیض نسبت به تمام اعضا اجرا می‌شوند. این تعهدات عبارتند از: رفتار دولت کاملةالوداد[4] (ماده ۲)، تعهد شفافیت[5] (ماده ۳)، قواعد مربوط به مقررات داخلی[6] (بند دوم ماده ۶)، تضمین عرضه خدمات توسط عرضه‌کنندگان انحصاری به گونه‌ای سازگار با تعهدات رفتار دولت کاملةالوداد (ماده ۸)،

---

[1] General Obligations
[2] Market Access
[3] National Treatment
[4] Most-Favored Nation (MFN)
[5] Transparency
[6] Domestic Regulation

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]
[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

مشورت در رویه‌های بازرگانی[1] (ماده ۹) و مشورت در مورد یارانه‌های دارای اثرات سوء بر تجارت (ماده ۱۵، بند دوم).

۲.۲.۲ تعهدات خاص

تعهدات خاص شامل تعهدات دسترسی به بازار و رفتار ملی (مواد ۱۶ و ۱۷ گاتس) هستند. این تعهدات انعطاف‌پذیر بوده و در مذاکرات الحاق، می‌توان محدودیت‌هایی را بر آن‌ها وارد کرد و در جدول تعهدات خاص گنجاند. هر چه تعداد این استثنائات کمتر باشد، میزان تعهد آن کشور بیشتر است. براساس ماده ۲۰ گاتس، هر عضو باید جدول تعهدات خاص خود را در هر یک از بخش‌های خدماتی و به تفکیک ۴ شیوه عرضه خدمت به این سازمان ارائه دهد. این جداول جزء لاینفک موافقت‌نامه گاتس محسوب می‌شوند و هدف از این جداول، تضمین ثبات و پیش‌بینی‌پذیری شرایط تجاری در بخش خدمات است (گروه مطالعات و پژوهش‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات و آمارهای بازرگانی، ۱۳۸۸).

این جداول دارای دو بخش تعهدات افقی[2] و تعهدات بخشی[3] هستند. در قسمت افقی، آن دسته از تعهدات، محدودیت‌ها و شرایط دسترسی به بازار و رفتار ملی درج می‌شوند که در تمامی بخش‌های خدمات اعم از مالی، بازرگانی، زیست‌محیطی، گردشگری و غیره اِعمال می‌شوند و در قسمت تعهدات بخشی، تعهدات و محدودیت‌های خاص یک بخش یا زیربخش خدماتی مثل بخش خدمات مالی یا زیربخش خدمات بانکی ذکر می‌شوند.

۱.۲.۲.۲ *اصل دسترسی به بازار*

هدف از این اصل، تسهیل امکان حضور و فعالیت عرضه‌کنندگان خارجی خدمات بانکی در بازارهای داخلی و کاهش یا حذف محدودیت‌ها و موانع غیرضروری دسترسی در حد امکان است. در واقع، مطابق این اصل باید سیاست محدود کردن دخالت دولت در وضع مقررات محدودکننده رقابت دنبال شود (باقری، حجت‌زاده، رضایی، ۱۳۸۸).

طبق ماده ۱۶ گاتس، ۶ نوع محدودیت بر دسترسی به بازار وجود دارد که در صورتی که یک عضو در جدول تعهداتش ذکر نکرده باشد، حق اتخاذ آنها را ندارد. این محدودیت‌ها عبارتند از: تعداد عرضه‌کنندگان خدمات، تعداد عملیات خدمات یا مقدار ستانده خدمات، ارزش مبادلات خدمات یا دارایی‌ها، تعداد اشخاص حقیقی عرضه‌کننده خدمات، نوع واحد

---

[1] Business Practices

[2] Horizontal Commitments

[3] Sector Commitments

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

حقوقی یا سرمایه‌گذاری مشترک و میزان مشارکت سرمایه خارجی (سازمان جهانی تجارت، ۱۳۸۵). این اقدامات به جز در دو مورد آخر، ضرورتاً تبعیض‌آمیز نبوده و ممکن است در مورد خدمات داخلی همانند خدمات خارجی یا عرضه‌کنندگان آن اعمال شوند.

نکته‌ی بسیار مهم این است که به جز محدودیت‌های ششگانه‌ی فوق، سایر محدودیت‌ها هرچند عملاً شرایط محدودکننده‌ای برای دسترسی به بازار ایجاد نمایند، از نقطه نظر گاتس مغایر تعهد دسترسی به بازار به شمار نمی‌روند. برای مثال، تعیین میزان بالایی از حداقل سرمایه یا مالیات بر درآمد، به شرط آن که منحصر به بانک‌های خارجی و مغایر رفتار ملی نباشد، با این که مانعی برای دسترسی به بازار ایجاد می‌کند، مغایرتی با گاتس ندارد (لیم[1]، ۲۰۱۴).

۲.۲.۲.۲ *اصل رفتار ملی*

این اصل متضمن تعهد اعضای سازمان به عدم اعمال هرگونه اقدام تبعیض‌آمیز در ایجاد شرایط نامطلوب‌تر برای خدمات و عرضه‌کنندگان خارجی خدمات است. مطابق این اصل، یکسان بودن رفتار با اشخاص داخلی و خارجی اهمیتی ندارد، بلکه معیار مهم برابر بودن شرایط رقابت برای هر دو گروه است (سازمان جهانی تجارت، ۲۰۰۵).

در مورد این اصل نیز می‌توان محدودیت‌هایی مشخص کرد که متضمن اقدامات مغایر با رفتار ملی باشد؛ مثل اعطای یارانه یا اخذ مالیات به شکل تبعیض‌آمیز، الزامات اقامت، ممنوعیت مالکیت زمین، اعمال محدودیت در مشارکت در هیئت مدیره یا الزامات حداقل سرمایه و حداقل ذخیره به شکل تبعیض‌آمیز (سازمان جهانی تجارت، ۱۳۸۹). البته همه اقدامات بالقوه مرتبط با نقض رفتار ملی باید در جدول تعهدات درج شود؛ زیرا در غیر این صورت، حق اعمال هیچ‌گونه تبعیضی میان خدمات و عرضه‌کنندگان خدمات داخلی و خارجی وجود ندارد.

۳.۲.۲ ضمیمه خدمات مالی

این ضمیمه اختیارات گسترده‌ای را به کشورها برای تضمین ثبات نظام مالی خود می‌دهد به این نحو که اعضای سازمان جهانی تجارت مخیرند برای حمایت از سرمایه‌گذاران، سپرده‌گذاران، بیمه‌گذاران یا اشخاصی که عرضه‌کننده خدمات مالی در مورد آن‌ها یک نوع تعهد اعتباری دارد یا به منظور تضمین تمامیت و ثبات نظام مالی، از اقدامات احتیاطی استفاده کنند. از این رو، در صورتیکه دولت‌ها تشخیص دهند انجام این اقدامات لازم

[1] Lim

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

است، حتی اگر مخالف تعهدات خاص آنها باشد، می‌توانند تعهدات خود را اجرا نکنند. البته نباید این موضوع به وسیله‌ای برای فرار از تعهدات و سایر الزامات موافقت‌نامه بدل شود (زارع، سیدی، کمالی اردکانی، مرادپور، و نصیری، ۱۳۸۸).

۳ بررسی جداول تعهدات خاص برخی از کشورهای تازه ملحق‌شده

این جداول به‌ویژه در حوزه خدمات بانکی، دربردارنده اطلاعات مفیدی در مورد جدیدترین فرآیند الحاق و رویکرد مذاکراتی اعضای سازمان با کشورهای متقاضی الحاق است. بنابراین در ادامه مفاد کلی جداول تعهدات نمونه‌ای از این کشورها مشتمل بر چین، عربستان، روسیه و یمن را که در تارنمای سازمان جهانی تجارت در دسترس عموم قرار دارند را بررسی نموده و استثنائات وارد بر اصل دسترسی به بازار و اصل رفتار ملی را با تأکید بر شیوه سوم عرضه خدمات بیان می‌کنیم.

جدول تعهدات خاص کشور چین در قسمت افقی، صورت‌های قابل‌پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی و عرضه خدمات ذیل شیوه سوم را در قالب‌های بنگاه‌های اقتصادی با مالکیت و سرمایه خارجی[1] و بنگاه‌های سرمایه‌گذاری مشترک معرفی می‌کند که گروه اخیر، خود به دو دسته سهامی[2] و قراردادی[3] تقسیم می‌شود. در سرمایه‌گذاری مشترک سهامی، سهم طرف خارجی نباید کمتر از ۲۵ درصد سرمایه ثبت‌شده سرمایه‌گذاری باشد و برای آن سقفی درنظرگرفته نشده است. نکته مهم دیگر، عدم امکان تأسیس شعبه شرکت‌های خارجی در چین است مگر این که خلاف آن در بخش خدماتی خاصی مقرر شده باشد که این امر در بخش خدمات بانکی اتفاق افتاده و تأسیس شعب بانک‌های خارجی در این کشور مجاز است.

در شیوه سوم عرضه خدمات و در سه قسمت محدودیت‌های جغرافیایی، مشتریان و صدور مجوز، مشاهده می‌شود که از نظر جغرافیایی، این کشور امکان فعالیت بانک‌ها را به دو دسته خدمات با پول محلی و ارز خارجی تفکیک نموده است. بانک‌های خارجی بلافاصله پس از الحاق، اجازه عرضه خدمات با ارز خارجی را در هر نقطه از چین خواهند داشت و امکان فعالیت آنها با پول محلی، به تدریج و با فواصل یک ساله مجاز می‌شود و در سال

---

[1] Foreign Capital Enterprises (also referred to as wholly foreign-owned enterprises)

[2] Equity Joint Ventures

[3] Contractual Joint Ventures

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

پنجم پس از الحاق، امکان فعالیت در همه استان‌های چین برای عرضه خدمات بانکی خارجی با پول داخلی فراهم می‌شود.

چین در امکان عرضه خدمات به مشتریان نیز، بر اساس ارز تفکیک قائل شده و بانک‌های خارجی از لحظه عضویت چین در سازمان می‌توانند بدون محدودیت با ارز خارجی به عرضه خدمات بپردازند اما برای عرضه خدمات با ارز محلی، دو محدودیت زمانی درنظر گرفته شده است. بعد از گذشت دو سال از عضویت چین در سازمان، بانک‌های خارجی می‌توانند عرضه خدمات با ارز محلی به شرکت‌ها و اشخاص حقوقی چینی را شروع کنند و در گام بعد شرط لازم برای ارائه خدمات بانکی با ارز محلی به اشخاص حقیقی، گذشتن پنج سال از تاریخ عضویت است. بنابراین پس از پنج سال هیچ محدودیتی برای فعالیت بانک‌های خارجی از نظر مشتریان باقی نمی‌ماند که در حال حاضر، این مدت سپری شده است.

برای صدور مجوز نیز معیارهای زیر درنظر گرفته شده: داشتن حداقل ده و بیست میلیارد دلار دارایی در پایان سال قبل از ارائه درخواست به ترتیب برای تأسیس شرکت وابسته به بانک یا موسسه اعتباری خارجی و تأسیس شعبه بانک یا موسسه اعتباری خارجی، داشتن حداقل ۱۰ میلیارد دلار دارایی در پایان سال قبل از ارائه درخواست برای تأسیس بانک یا موسسه اعتباری مشترک چینی-خارجی و حداقل سابقه ۳ سال فعالیت در چین و ۲ سال متوالی سودآوری برای اجازه عرضه خدمات با پول محلی.

مطابق با تعهدات افقی جدول تعهدات عربستان سعودی، ایجاد هرگونه شرکت برای حضور تجاری باید با رعایت قانون شرکت‌ها و در قالب سهامی یا مسئولیت محدود انجام شود مگر آنکه در بخش خدمات خاصی، به ترتیب دیگری مقرر شده باشد. در مورد اصل رفتار ملی نیز محدودیت‌های مندرج در قسمت تعهدات افقی ذیل شیوه سوم عرضه خدمات عبارتند از: لزوم اخذ مجوز از نهاد عمومی ناظر بر سرمایه‌گذاری‌های خارجی بر اساس قانون سرمایه‌گذاری خارجی و آیین‌نامه آن، شمول قانون مالیات بر درآمد بر اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی و عدم امکان دریافت یارانه در برخی از بخش‌های خدماتی.

در تعهدات بخش بانکداری و ذیل شیوه‌ی سوم، محدودیت‌های اندکی درج شده است. حضور تجاری به صورت شرکت سهامی ثبت‌شده در عربستان یا به‌عنوان شعبه یک بانک بین‌المللی مجاز است و سقف ۶۰ درصد راجع به میزان مشارکت اتباع خارجی در سرمایه‌گذاری‌های مشترک وجود دارد.

مطابق با جدول تعهدات خاص روسیه، حضور تجاری بانک‌ها فقط در قالب یک شخصیت حقوقی روسی یا به صورت دفتر نمایندگی یک بانک خارجی مجاز است. مطلب

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

مهمی که روسیه در جدول تعهدات مورد توجه قرار داده است و شباهت زیادی با مفاد قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی ایران دارد، میزان مشارکت سرمایه خارجی در کل نظام بانکی روسیه است که به سقف پنجاه درصد محدود شده و برای نظارت بر رعایت این سقف، گرفتن تأییدیه از نهاد ذی‌ربط پیش از تأسیس بانک ضروری است.

جدول تعهدات خاص یمن، نشان‌دهنده تازه‌ترین رویکرد مذاکرات الحاق است و علی‌رغم جای گرفتن این کشور در زمره کشورهای کمترتوسعه‌یافته، انعطاف زیادی در مقابل این کشور نشان داده نشده و یمن خدمات بانکی را مورد آزادسازی گسترده قرار داده است.

در قسمت تعهدات بخش بانکی، هیچ محدودیتی بر اصل رفتار ملی وارد نشده و در مورد دسترسی به بازار خدمات بانکی نیز هیچ تعهدی برای آزادسازی این خدمات ذیل شیوه اول سپرده نشده و روشن است که این امر جهت تشویق سرمایه‌گذاری خارجی و تأسیس بانک‌ها در کشور جهت رونق اقتصادی و اشتغال انجام شده است. ذیل شیوه سوم، بانک‌هایی مجاز به فعالیت شده‌اند که مشترکاً با سرمایه یمنی و در قالب شرکت سهامی در یمن تأسیس شده باشند و نسبت سرمایه خارجی در آن، بیش از ۶۰ درصد نباشد. تأسیس شعب بانک‌های بین‌المللی در یمن، پس از یک دوره انتقال ۵ ساله پس از عضویت این کشور در سازمان جهانی تجارت میسر خواهد بود. البته بانک‌هایی مجاز به تأسیس شعبه در یمن هستند که در کشور اصلی خود، به عنوان بانک اجازه تأسیس پیدا کرده و تحت نظارت نهاد ناظر پولی و بانکی باشند. یمن هم به مانند تمامی کشورها، اجازه پذیرش سپرده و فعالیت تجاری را به نمایندگی‌های بانک‌ها نمی‌دهد.

افزون بر جداول این چهار کشور، جداول برخی دیگر از اعضا و نیز سایر کشورهای تازه ملحق‌شده به سازمان مورد بررسی قرار گرفته‌اند. همگی این کشورها اقدام به آزادسازی گسترده خدمات بانکی نموده‌اند؛ امری که لاجرم در جریان مذاکرات الحاق از ایران نیز مطالبه خواهد شد و مذاکره‌کنندگان ایرانی ضروری است با توجه به اقتضائات خاص اقتصاد ایران تلاش کنند این آزادسازی را به نحوی انجام دهند که در عین برآورده شدن تعهدات عضویت، منافع اقتصادی بانک‌های ایرانی و قدرت رقابت آنها نیز حفظ شود.

۴ تشریح قوانین و مقررات مورد استناد در تنظیم جدول پیشنهادی

در این قسمت به بررسی مهم‌ترین قوانین و مقررات بانکی ایران و شناسایی موارد مغایرت آنها با تعهدات دسترسی به بازار و رفتار ملی می‌پردازیم. بر اساس تحلیل‌های ارائه‌شده در این قسمت، جدول تعهدات خاص پیشنهادی ایران برای بخش بانکی تنظیم و ارائه می‌شود.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

البته برخی از موارد بررسی‌شده در این قسمت، جنبه عام و فراتر از بخش بانکی دارد و لاجرم، در تنظیم جدول تعهدات، در بخش تعهدات افقی درج خواهند شد.

۱.۴ قانون اجازه تأسیس بانک‌های غیردولتی

به موجب این ماده واحده «به منظور افزایش شرایط رقابتی در بازارهای مالی و ایجاد زمینه رشد و توسعه اقتصادی کشور و جلوگیری از ضرر و زیان جامعه با توجه به ذیل اصل ۴۴ قانون اساسی اجازه تأسیس بانک غیردولتی داده می‌شود». با این وجود، آزادسازی خدمات بانکی در این قانون به طور کامل انجام نشده و در بند ج این ماده واحده مطلب مهمی ذکر شده که خلاف اصل دسترسی به بازار و نقض رفتار ملی محسوب می‌شود. به موجب این بند، اعطای مجوز فعالیت‌های بانکی توسط دولت به افراد حقیقی و حقوقی، مخصوص اشخاص داخلی است. این امر به دلیل اصل ۸۱ قانون اساسی منظور شده که به موجب آن، دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجارتی، صنعتی، کشاورزی، معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع شده است. اما از آنجا که در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ که در ادامه مورد توجه قرار می‌گیرد این مسئله رفع‌شده، انتظار می‌رود این ماده واحده اصلاح یا لغو شود.

۲.۴ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی

تبصره ۵ ماده ۵ این قانون، اجازه تأسیس بانک مشترک ایرانی و خارجی را داده و برای میزان مشارکت طرف خارجی در بانک نیز سقفی تعیین نکرده است. این تبصره در حقیقت استثنائی بر ماده ۵ محسوب می‌شود که در مورد تملک سهام بانک‌ها، سقف مجاز تملک سهام به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم برای هر شرکت سهامی عام یا تعاونی سهامی عام یا هر مؤسسه و نهاد عمومی غیردولتی را ۱۰ درصد و برای اشخاص حقیقی و سایر اشخاص حقوقی پنج درصد مقرر کرده است و معاملات بیش از سقف‌های مجاز در این ماده را توسط هر یک از اشخاص مذکور باطل و ملغی‌الأثر دانسته است.

در سال ۱۳۸۹ و با توجه به تمایل دولت به حضور بانک‌های خارجی، تبصره ۵ به شرح زیر به ماده ۵ افزوده شد: «در تأسیس بانک مشترک ایرانی و خارجی سهم طرف خارجی از سقف‌های مندرج در این ماده مستثنی است». این تبصره در حقیقت به نقض رفتار ملی به ضرر اتباع داخلی منجر شده و مزیتی برای اتباع خارجی در نظر گرفته که البته مانعی برای عضویت محسوب نمی‌شود. بنابراین در حال حاضر امکان فعالیت اشخاص خارجی در خدمات بانکی فراهم است ولی به علت این که تنها مجوز تأسیس بانک مشترک و نه مستقل

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

با سرمایه تماماً خارجی داده شده، باید پذیرفت که دسترسی به بازار به طور کامل اعطا نشده است. لذا، با وجود این که طرف خارجی (هر چند در قالب یک شخص حقیقی یا حقوقی منفرد) می‌تواند تا سقف ۹۹/۹۹ درصد سهام بانک جدیدالتأسیس را تملک کند اما برای صدق عنوان مشارکت، ضروری است یک شخص ایرانی در تأسیس بانک مشارکت داشته باشد؛ بنابراین، باید در جدول تعهدات خاص ایران ذکر شود که تأسیس بانک فقط به صورت مشترک و بدون محدودیت بر میزان سهام خارجی امکان‌پذیر است.

در ارتباط با همین ماده، ماده ۸۷ قانون برنامه پنجم توسعه مقرر کرد که بانک مرکزی سقف مشارکت طرف خارجی از تأسیس بانک مشترک ایرانی و خارجی را تعیین کند. شورای پول و اعتبار نیز سال ۱۳۹۰، مقررات ناظر بر مشارکت اشخاص خارجی در سرمایه بانک‌ها را تصویب نمود. مواد ۲ و ۴ این مقررات مطابق با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، حق اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی و بانک‌های خارجی را در مشارکت در تأسیس و خرید سهام بانک‌های موجود به رسمیت شناخته که منطبق با اصل دسترسی به بازار گاتس است. اما ماده ۵ حکم کرده که انتقال سهام بانک‌ها به این اشخاص بدون اجازه بانک مرکزی مجاز نیست؛ درحالی‌که چنین شرطی برای اتباع داخلی وجود ندارد و در نتیجه، مفاد ماده ۵ مغایر رفتار ملی است.

ماده ۷ این مقررات در تعیین سقف تملک سهام بانک‌های موجود و مشارکت در تأسیس بانک مشترک ایرانی و خارجی به طور یکسان حکم کرده که تا سقف ۴۰ درصد سهام، منوط به موافقت کمیسیون اعتباری بانک مرکزی و تأیید رئیس‌کل بانک مرکزی و بیش از ۴۰ درصد سهام، بنا به موافقت کمیسیون اعتباری بانک مرکزی، تصویب هیئت عامل بانک مرکزی و تأیید رئیس‌کل بانک مرکزی خواهد بود. مفاد این ماده در مورد تأسیس بانک مشترک کاملاً در چارچوب اختیار محول‌شده به بانک مرکزی به موجب ماده ۸۷ قانون برنامه پنجم و حکم تبصره ۵ ماده ۵ قانون اجرای سیاست‌های کلی راجع به عدم محدودیت سهام طرف خارجی در تأسیس بانک مشترک است.

اما در مورد اجازه تملک بیش از نسبت‌های ۵ و ۱۰ درصد سهام کل بانک‌های موجود در شبکه بانکی (مندرج در ماده ۵ قانون اجرای سیاست‌های کلی)، باید گفت که اگر منظور از ماده ۷ مقررات فوق امکان خرید بیش از نسبت‌های ۵ و ۱۰ درصد بوده باشد، بانک مرکزی از حدود اختیارات خود تجاوز کرده و طبعاً این ماده وجاهت قانونی ندارد و دیر یا زود باید ملغی شود اما اگر منظور امکان تملک همه اشخاص خارجی با رعایت نسبت‌های ۵ و ۱۰ درصد تا سقف ۴۰ درصد و بیش از ۴۰ درصد بوده است، حکم این ماده در هماهنگی با ماده ۵ قانون اجرای سیاست‌های کلی است. از آنجا که این مقرره در راستای پیاده‌سازی

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]
[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی توسط بانک مرکزی تنظیم شده است، بنابراین حکم این ماده در هماهنگی با ماده ۵ قانون فوق خواهد بود.

البته در مورد تملک سهام بانک‌های موجود، هر چند نسبت‌های ۵ و ۱۰ درصد مغایر اصل دسترسی به بازار هستند اما چون جنبه احتیاطی دارند، امکان حفظ آنها از طریق مذاکره وجود دارد و به موجب ماده ۱۶ گاتس، باید در جدول تعهدات خاص ایران درج شوند وگرنه پس از الحاق، این نسبت‌ها قابل‌اعمال نخواهند بود.

ماده ۱۰ این مقررات نیز که شرط تابعیت را برای مدیریت بانک‌های دارای سهامدار خارجی درنظر گرفته، ناقض اصل رفتار ملی است. این ماده مقرر کرده «مدیرعامل، رئیس هیئت مدیره و اکثر اعضای هیئت مدیره و اعضای هیئت عامل بانک‌هایی که دارای سهامدار خارجی هستند، باید از اتباع ایرانی باشند». این مسئله در مواردی که اکثر سهامداران بانک ایرانی باشند مشکل خاصی ایجاد نمی‌کند اما در موردی که اکثریت سهام بانک متعلق به اتباع خارجی باشد، مخالف رفتار ملی است. البته انتخاب اتباع خارجی به عنوان اقلیت اعضای هیئت مدیره و هیئت عامل بلامانع است.

آخرین نکته این که این مقررات، با تکرار مفاد قانون پولی و بانکی، اشخاص حقوقی خارجی دولتی (اشخاص حقوقی که بیش از ۵۰ درصد سهام آن‌ها به طور مستقیم در تملک دولت‌های خارجی است) را از خرید سهام بانک‌های موجود و مشارکت در تأسیس بانک منع و دسترسی به بازار را محدود کرده است.

۳.۴ قانون پولی و بانکی کشور

طبق بند الف ماده ۳۱ این قانون تشکیل بانک فقط به صورت شرکت سهامی عام با سهام با نام ممکن است. بنابراین به موجب ماده ۱۶ گاتس، محدودیت بر نوع واحد حقوقی یا سرمایه‌گذاری مشترک، از مصادیق محدودیت‌های دسترسی به بازار است که اگر در جدول تعهدات خاص کشورهای عضو درج نشود، حق اعمال آن وجود نخواهد داشت. البته، گروه مذاکراتی ایران به راحتی می‌تواند این محدودیت را در جدول تعهدات خاص منظور کند؛ همانطور که بسیاری از کشورها -همانند عربستان- این کار را کرده‌اند. البته این حکم از حیث عدم تبعیض بین بانک‌های داخلی و خارجی مطابق با اصل رفتار ملی است و شرایط رقابتی بازار را مختل نمی‌کند.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

۴.۴ قانون عملیات بانکی بدون ربا

این قانون با وجود آنکه الگوی بانکداری اسلامی را تنها شیوه مجاز برای ارائه خدمات بانکی در داخل کشور معرفی می‌کند، هیچ مغایرتی با موافقت‌نامه گاتس ندارد. اساساً، گاتس راجع به قوانین داخلی بانکداری صحبتی به میان نیاورده و الگوی خاصی را حتی در ضمیمه مالی پیشنهاد نکرده است. هدف این سازمان، تنظیم روابط بین دولت‌ها برای گسترش تجارت بین‌المللی و حذف موانع آن بوده و بدون دخالت در روابط خصوصی بانک‌ها با مشتریان، این امور را به مقررات داخلی کشورها واگذار کرده است. قصد سازمان، مقررات زدایی و سلب اختیار قانون‌گذاری از اعضا نبوده و الگوی بانکداری خاصی را توصیه نکرده است. سایر کشورهای عضو حق هیچ‌گونه اظهارنظری را درباره قوانین داخلی اعضای دیگر (مگر در مورد مغایرت با گاتس و درخواست اصلاح آن‌ها) ندارند. بانک‌های خارجی نیز موظف به رعایت این قوانین هستند و تنها در صورت عدم رعایت تعهدات دسترسی به بازار، رفتار ملی، دولت کاملهٔالوداد، شفافیت و... است که می‌توانند به مراجع داخلی ایران اعتراض خود را ابلاغ کنند یا در صورت عدم کفایت، از دولت متبوع خود بخواهند تا قضیه را از طریق رکن حل اختلاف سازمان پیگیری کند.

یک اقدام در صورتی مغایر دسترسی به بازار تلقی می‌شود که منطبق با یکی از محدودیت‌های ششگانه مذکور در ماده ۱۶ گاتس باشد. نقض رفتار ملی نیز در صورتی محقق می‌شود که شرایط رقابت به ضرر خدمات یا عرضه‌کنندگان خارجی خدمات مختل شده باشد. از آنجا که هیچ یک از این دو مسئله با اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا پیش نمی‌آید، نمی‌توانیم آن را مغایر اصول فوق بدانیم.

۵.۴ قانون اجازه ثبت شعبه یا نمایندگی شرکت‌های خارجی

طبق این ماده واحده «شرکت‌های خارجی که در کشور محل ثبت خود شرکت قانونی شناخته می‌شوند، مشروط به عمل متقابل از سوی کشور متبوع، می‌توانند در زمینه‌هایی که توسط دولت جمهوری اسلامی ایران تعیین می‌شود، در چهارچوب قوانین و مقررات کشور به ثبت شعبه یا نمایندگی خود اقدام نمایند». آیین‌نامه اجرایی این قانون نیز در احصاء زمینه‌های مجاز فعالیت شعب و نمایندگی‌های شرکت‌های خارجی، بانکداری را نیز از جمله زمینه‌هایی می‌داند که امکان فعالیت و ثبت شعبه و نمایندگی شرکت‌های خارجی در آن وجود دارد (بند ۷ ماده ۱).

این قانون مغایرتی با گاتس ندارد؛ زیرا راجع به امکان یا عدم امکان تأسیس شرکت خارجی در ایران موضعی ندارد و صرفاً اجازه ثبت شعبه و نمایندگی شرکت‌های خارجی را

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]
[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

داده است. اما با درنظرگرفتن ارتباط این قانون با اصل ۴۴ و هدف آن در تسهیل حضور شرکت‌های خارجی با استفاده از ظرفیت‌های قانونی موجود، باید پذیرفت که خلاف اصل دسترسی به بازار است. محدودکردن فعالیت بانک‌های خارجی تنها در قالب شعبه یا نمایندگی و عدم اجازه تأسیس بانک در داخل کشور، از مواردی است که باید تجدیدنظر یا مذاکره شود که البته این مسئله با تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ تا حدود زیادی تعدیل شده است.

۶.۴ آیین‌نامه اجرایی نحوه تأسیس و عملیات شعب بانک‌های خارجی

چالش‌برانگیزترین ماده این آیین‌نامه، ماده ۳ در مورد سرمایه شعب بانک‌های خارجی است: «حداقل سرمایه اعطایی بانک خارجی به ازای هر شعبه در ایران، پنج میلیون یورو یا معادل آن به سایر ارزهای معتبر موردقبول بانک مرکزی است که لازم است ۱۰۰ درصد آن قبل از صدور مجوز تأسیس نزد بانک مرکزی تودیع شود».

بانک‌های ایرانی باید سرمایه خود را به ریال و شعب بانک‌های خارجی به یورو تودیع کنند. آیا رفتار ملی نقض شده یا خیر؟ بند ۷ از صورت‌جلسه شورای پول و اعتبار مورخ ۱۳۸۹/۲/۲۱، حداقل سرمایه لازم برای تأسیس بانک غیردولتی را ۴۰۰۰ میلیارد ریال تعیین کرده که بسیار بیشتر از ۵ میلیون یورو است. لذا، آنچه اهمیت دارد ارزش ذاتی حداقل سرمایه است و تفاوت در نوع ارز پرداختی با توجه به اختلاف فاحش حداقل سرمایه، موجب نقض رفتار ملی در برابر شعب بانک‌های خارجی نمی‌شود. تعهد رفتار ملی صرف‌نظر از این که آیا رفتار با خدمات خارجی و عرضه‌کننده آن در مقایسه با همتایان داخلی رسماً یکسان می‌باشد یا خیر اعمال می‌شود. نکته مهم آن است که فرصت‌های آن‌ها برای رقابت باید یکسان باشد.

اما مسئله بسیار مهمی که موجب می‌شود این ماده را مغایر رفتار ملی بدانیم، تفاوت در تعداد شعب است. با حسابی ابتدایی و با درنظرگرفتن قیمت یورو در دامنه‌ی نوسان ۴۰۰۰۰ الی ۴۵۰۰۰ ریال، به این نتیجه می‌رسیم که یک بانک خارجی با پرداخت ۴۰۰۰ میلیارد ریال قادر خواهد بود ۱۸ تا ۲۰ شعبه در ایران دایر کند؛ در حالی که یک بانک ایرانی با همین مقدار سرمایه، هیچ محدودیتی در تعداد شعب نخواهد داشت. ناگفته پیداست که این مسئله تا چه اندازه قدرت رقابت شعب بانک‌های خارجی را در برابر بانک‌های ایرانی محدود می‌کند. لذا، این ماده مغایر رفتار ملی است.

همچنین، براساس ماده ۲ آیین‌نامه مذکور، در مورد شرایط ثبت شعبه مقرر شده «بانک خارجی که حداقل پنج سال از تاریخ شروع فعالیت آن گذشته باشد، می‌تواند با

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

رعایت مفاد این آیین‌نامه به انجام عملیات بانکی در قالب شعبه در ایران مبادرت نماید. عملکرد مالی بانک خارجی در سه سال گذشته باید نمایانگر سودآوری آن در طی هر سه سال باشد». این ماده گرچه از لحاظ گاتس محدودیتی بر دسترسی به بازار ایجاد نکرده ولی مطابق رویه جاری سازمان، چنین شرایطی در جداول برخی از اعضا گنجانده شده و در جدول پیشنهادی این مطالعه نیز مفاد این ماده درج خواهد شد.

دستورالعمل اجرایی نحوه تأسیس، فعالیت، نظارت و تعطیلی شعب بانک‌های خارجی در ایران نیز که در اجرای ماده ۱۳ این آیین‌نامه در سال ۱۳۸۸ به تصویب هیئت عامل بانک مرکزی رسید، در زمینه مدیریت شعب، الزامی خلاف رفتار ملی برقرار نموده است. تبصره بند ۶ ماده ۶ این دستورالعمل، ترکیبی از شروط تابعیت و اقامت را برای مدیریت شعب بانک‌های خارجی ضروری دانسته: «ساختار مدیریتی یک شعبه باید متشکل از دو مدیر باشد که از هر نظر از لحاظ اقامت و انجام عملیات و فعالیت‌های مرتبط در ایران منعی نداشته و حداقل یک نفر از آنها از اتباع ایران باشد».

۷.۴ قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی

مهم‌ترین ماده این قانون ماده ۲ آن است. بند د این ماده اعلام می‌کند که سهم ارزش کالاها و خدمات تولیدی حاصل از سرمایه‌گذاری خارجی موضوع این قانون نسبت به ارزش کالا و خدمات عرضه‌شده در بازار داخلی در زمان صدور مجوز، در هر بخش اقتصادی از ۲۵ درصد و در هر رشته از ۳۵ درصد بیشتر نخواهد بود.[۱] این نسبت‌ها در بخش خدمات و رشته خدمات بانکی نیز حاکم هستند و مغایر اصل دسترسی به بازار هستند.

انتقال سهام سرمایه‌گذار خارجی بر اساس ماده ۱۰ قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، منوط به تصویب هیئت عالی سرمایه‌گذاری خارجی و تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی است، در حالیکه در مورد سرمایه‌گذاری داخلی لزوم اخذ چنین اجازه‌ای برای انتقال سهام وجود ندارد. بانک‌هایی که خارجیان در آنها مشارکت دارند مشمول این حکم هستند و این مغایر رفتار ملی است. ماده ۵ مقررات ناظر بر مشارکت اشخاص خارجی در سرمایه بانک‌ها نیز در مورد انتقال سهام بانک‌های موجود به اشخاص خارجی حکمی مشابه دارد که مغایر رفتار ملی است. بر اساس این ماده، «بانک‌ها نمی‌توانند بدون اخذ

[۱] در ضمیمه آیین‌نامه اجرایی این قانون، بخش‌ها و رشته‌های اقتصادی شمارش شده و خدمات به طور کلی یک بخش اقتصادی و تمامی خدمات مالی اعم از بانک، بورس و بیمه، یکی از رشته‌های خدمات دانسته شده است.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

موافقت قبلی بانک مرکزی، سهام خود را به اتباع خارجی یا اشخاص حقوقی خارجی واگذار نمایند».

تبصره ماده ۲ این قانون با تأکید بر باقی بودن اعتبار قانون مربوط به تملک اموال غیرمنقول اتباع خارجی مصوب ۱۳۱۰ تصریح می‌کند که تملک هر نوع زمین به هر میزان به نام سرمایه‌گذار خارجی در چارچوب این قانون مجاز نیست. این ممنوعیت شامل همه اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی و از جمله بانک‌ها و نقض رفتار ملی محسوب می‌شود. اما مفاد ماده یک قانون ثبت شرکت‌ها مصوب ۱۳۱۰ در این زمینه راهگشاست. طبق این ماده «هر شرکتی که در ایران تشکیل و مرکز اصلی آن در ایران باشد، ایرانی محسوب است». در حقیقت به موجب این ماده، شرکت تأسیس و ثبت‌شده در ایران فارغ از ملیت سهامداران آن، یک شخصیت حقوقی ایرانی محسوب می‌شود.

بر اساس این ماده که در تنظیم ماده ۳۴ آیین‌نامه اجرایی قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی نیز استفاده شده، بانک‌های مشترک ایرانی و خارجی و شعب بانک‌های خارجی که در ایران به ثبت رسیده‌اند، دارای تابعیت ایرانی بوده و می‌توانند اموال غیرمنقول تملک کنند. مطابق ماده ۳۴ آیین‌نامه اجرایی فوق: «در مواردی که انجام سرمایه‌گذاری خارجی منجر به تشکیل شرکت ایرانی گردد، تملک زمین به نام شرکت متناسب با طرح سرمایه‌گذاری به تشخیص سازمان مجاز می‌باشد». از این رو اجاره اموال غیرمنقول توسط اشخاص خارجی در این قانون با هیچ محدودیتی مواجه نیست و تبصره ماده ۲ قانون تشویق، محدودیتی برای بانک‌های خارجی در دسترسی به بازار و رفتار ملی ایجاد نمی‌کند.

۸.۴ آیین‌نامه سرمایه‌گذاری خارجی در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس

ماده ۳ این آیین‌نامه در تعیین حدود مجاز سرمایه‌گذاری اشخاص خارجی به نسبت‌های ۲۵ درصد در هر بخش و ۳۵ درصد در هر رشته ارجاع می‌دهد که قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مقرر نموده و همانطور که بیان شد، این نسبت‌ها با اصل دسترسی به بازار مغایرت دارند. افزون بر این محدودیت کلی، به موجب ماده ۷: «محدودیت تملک سهام توسط سرمایه‌گذاران خارجی غیرراهبردی در هر بورس یا بازار خارج از بورس، به شرح زیر است:

۱. تعداد سهام در مالکیت مجموع سرمایه‌گذاران خارجی نباید از ۲۰ درصد مجموع تعداد سهام شرکت‌های پذیرفته‌شده در بورس یا بازار خارج از بورس یا ۲۰ درصد تعداد سهام هر شرکت پذیرفته‌شده در بورس یا بازار خارج از بورس بیشتر باشد.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

۲. تعداد سهام در مالکیت هر سرمایه‌گذار خارجی در هر شرکت پذیرفته‌شده در بورس یا بازار خارج از بورس نمی‌تواند از ۱۰ درصد تعداد سهام آن شرکت بیشتر باشد».

سرمایه‌گذار خارجی راهبردی به موجب بند ۱۰ ماده ۱ این آیین‌نامه، سرمایه‌گذاری خارجی است که قصد تملک بیش از ۱۰ درصد سهام یک شرکت پذیرفته‌شده در بورس یا بازار خارج از بورس را دارد، یا پس از تملک سهام یک شرکت پذیرفته‌شده در بورس یا بازار خارج از بورس، یک کرسی هیئت مدیره آن شرکت را در اختیار بگیرد. این گروه از سرمایه‌گذاران با قصد مدیریت و مشارکت بادوام در تولید، اقدام به سرمایه‌گذاری می‌کنند و با سرمایه‌گذاران کوتاه‌مدتی که با افزایش قیمت سهام شرکت ممکن است آن را فروخته و با سهام دیگری جایگزین کنند، متفاوت‌اند (شیروی، ۱۳۹۰). بنابراین ماده ۸ حکم کرده: «سرمایه‌گذار خارجی راهبردی پس از خرید سهام نمی‌تواند تا دو سال بدون مجوز سازمان، اصل سهام خریداری‌شده را بفروشد. فروش این‌گونه سهام مستلزم رعایت مقررات معاملات عمده سهام در بورس یا بازار خارج از بورس می‌باشد». لذا، سقف‌های مذکور در ماده ۷، تنها برای سرمایه‌گذاری‌های کمتر از ۱۰ درصد سهام یک شرکت (سرمایه‌گذاری غیرراهبردی) وضع شده است. از این رو سرمایه‌گذاری بیش از این مقادیر به‌طور کلی منع نشده و محدودیتی بر دسترسی به بازار وارد نشده است.

در مورد ارتباط بحث با بانک‌های خارجی باید گفت که آنها در صورتی مشمول مقررات این آیین‌نامه شده و اجازه خرید و فروش سهام را پیدا می‌کنند که در جدول تعهدات خاص، اجازه دسترسی به بازار از طریق خرید و فروش سهام به بانک‌های خارجی داده شده باشد (منظور از بانک خارجی در اینجا، بانکی است که مطابق با شق ج از بند ۶ ماده یک[1] در ایران به صورت بانک مشترک یا شعبه تشکیل شده باشد). در صورت آزادسازی این حوزه برای بانک‌های خارجی، این بانک‌ها باید مطابق با ماده ۴ آیین‌نامه، مجوز انجام معامله سهام را از سازمان اخذ کنند. لزوم اخذ این مجوز خاص، نقض رفتار ملی محسوب می‌شود.

---

[1] به موجب بند ۶ ماده‌ی ۱ این آیین‌نامه، اشخاصی خارجی محسوب می‌شوند که:

« الف- شخص حقیقی که تابعیت ایران را نداشته باشد.

ب- هر شخص حقوقی که در کشوری غیر از ایران به ثبت رسیده باشد.

ج- هر شخص حقوقی ثبت شده در ایران که مجموع سهام اشخاص موضوع قسمت‌های (الف) و (ب) در سرمایه آن بیش از ۵۰ درصد باشد؛ در صورتی که صندوق سرمایه‌گذاری با سرمایه متغیر، شخص خارجی قلمداد شود، تا زمانی که سهم اشخاص موضوع قسمت‌های (الف) و (ب) در سرمایه آن به ۴۰ درصد تنزل نیابد، همچنان خارجی تلقی خواهد شد».

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

البته به موجب ماده ۲، این تنها مورد نقض رفتار ملی خواهد بود زیرا این ماده پذیرفته که: «اشخاص خارجی با رعایت این آیین‌نامه و پس از دریافت مجوز معامله، مجاز به معامله اوراق بهادار در بورس یا بازار خارج از بورس در حدود قیدشده در مجوز معامله می‌باشند. سایر مقررات حاکم بر معامله و فعالیت اشخاص خارجی در بورس یا بازار خارج از بورس، همان مقررات حاکم بر اشخاص ایرانی خواهد بود». لذا، به جز محدودیت ماده ۷ برای سرمایه‌گذاران غیرراهبردی و لزوم اخذ مجوز برای معامله سهام، تبعیض دیگری به ضرر بانک‌های خارجی وضع نشده است.

در مورد خرید و فروش سهام بانک‌ها (از جمله توسط بانک‌های دیگر) باید به تبصره ۳ ماده ۷ اشاره کرد: «محدودیت‌های اعمال‌شده برای تملک سهام بانک‌ها، نهادها و واسطه‌های پولی، موضوع ماده ۵ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در این آیین‌نامه نیز لازم الرعایه است». منظور این تبصره، همان نسبت‌های ۱۰ درصد و ۵ درصد است که پیشتر بیان شدند.

۹.۴ آیین‌نامه نحوه تأسیس، فعالیت و انحلال دفاتر نمایندگی بانک‌های خارجی

تنها ماده ۵ این آیین‌نامه و با تبعیت از رویه بین‌المللی، حکمی خلاف اصل دسترسی به بازار خدمات بانکی را برای این دفاتر مقرر نموده است: «نمایندگی‌های خارجی می‌توانند با رعایت قوانین و مقررات و به عنوان رابط اطلاعاتی بین بانک خود و بانک‌ها و سازمان‌های ایرانی عمل نمایند اما مجاز به انجام هیچ یک از عملیاتی که جنبه معاملات بانکی داشته و طبق قوانین جاریه کشور اختصاص به بانک‌ها دارد، نمی‌باشند».

۱۰.۴ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی

در این مناطق اگرچه امکان تأسیس بانک و موسسه اعتباری غیربانکی به هر دو شکل سهامی عام و سهامی خاص وجود دارد، اما محدودیت‌های دیگری بر فعالیت بانکی در این مناطق وضع شده است.

برای ورود و اقامت اتباع بیگانه در مناطق آزاد به موجب آیین‌نامه اجرایی صدور روادید اتباع خارجی در مناطق آزاد تجاری-صنعتی و نیز مقررات ورود و اقامت اتباع خارجی در این مناطق، تحصیل قبلی روادید مورد نیاز نیست. اجازه اقامت به‌طور خودکار برای دو هفته صادر و در صورت تقاضای سازمان تا شش ماه تمدید می‌شود. این به معنای آزادی کامل بازدیدهای تجاری از مناطق و کسب اطلاعات تجاری است اما در صورتی که اتباع بیگانه قصد اشتغال در مناطق آزاد را داشته باشند، مشمول مقررات اشتغال نیروی انسانی، بیمه و

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

تأمین اجتماعی در مناطق آزاد می‌شوند که به موجب ماده ۴۱ آن، دسترسی آن‌ها به بازار کار مناطق آزاد محدود شده و مورد تبعیض قرار گرفته‌اند. این ماده مقرر نموده: «کلیه کارفرمایان کارگاه‌های واقع در مناطق موظفند حتی‌الامکان نیروی کار مورد نیاز خود را از میان کارگران ایرانی تأمین نمایند. با این حال، در کارگاه‌های مذکور می‌توان از خدمات، تخصص‌ها و مهارت‌های متخصصان تبعه کشورهای خارجی، تحت شرایط مندرج در این تصویب‌نامه استفاده کرد. تبصره: در هر صورت نسبت کارگران خارجی نباید از ۱۰ درصد کل شاغلان هر منطقه بیشتر باشد».

این مقررات در دو مورد دیگر نیز دسترسی به بازار و رفتار ملی نسبت به اتباع خارجی را در حوزه اشتغال (شیوه چهارم عرضه خدمات) نقض نموده است. نخست، ماده ۴۲ است که اخذ پروانه اشتغال را برای اتباع خارجی لازم نموده و دوم، ماده ۴۳ راجع به تکلیف آموزش کارگران داخلی است که بر اساس آن «اتباع خارجی که در مناطق آزاد به کار اشتغال می‌ورزند تعهد خواهند کرد که طی مدت اشتغال، به کارگران ایرانی تخصص‌های خود را آموزش دهند».

۴. ۱۱ قانون کار جمهوری اسلامی ایران

ماده ۱۲۱ این قانون، مهم‌ترین ماده در باب اشتغال موردی و موقت اتباع بیگانه ذیل شیوه چهارم عرضه خدمات است. در این ماده «وزارت کار و امور اجتماعی با رعایت شرایط ذیل در مورد صدور روادید با حق کار مشخص برای اتباع بیگانه موافقت و پروانه کار صادر خواهد کرد: الف- مطابق اطلاعات موجود در وزارت کار و امور اجتماعی در میان اتباع ایرانی آماده به کار، افراد داوطلب واجد تحصیلات و تخصص مشابه وجود نداشته باشد. ب- تبعه بیگانه دارای اطلاعات و تخصص کافی برای اشتغال به کار مورد نظر باشد. ج- از تخصص تبعه بیگانه برای آموزش و جایگزینی بعدی افراد ایرانی استفاده شود». محدودیت‌های فوق برای اشتغال اتباع بیگانه و لزوم آموزش نیروهای داخلی، خلاف اصل دسترسی به بازار و رفتار ملی است که البته خاص حوزه خدمات بانکی نبوده و تمامی حوزه‌های اشتغال اتباع خارجی را دربرمی‌گیرد.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

لزوم اخذ پروانه کار موضوع ماده ۱۲۰ نیز مغایر با اصل دسترسی به بازار است.[۱] این پروانه به موجب ماده ۱۲۴ «حداکثر برای مدت یک سال صادر یا تمدید و یا تجدید می‌شود». البته بخش قابل‌توجهی از تعهدات افقی جداول تعهدات اعضا به همین محدودیت‌های شیوه چهارم اختصاص یافته و پذیرش محدودیت‌های قانون کار ایران توسط اعضا با دشواری همراه نخواهد بود؛ زیرا محدودیت‌های مشابه و حتی فراتر از آن به‌طور معمول پذیرفته می‌شوند.

۵ جدول تعهدات خاص پیشنهادی برای بخش خدمات بانکی ایران

جداول تعهدات خاص به دو بخش کلی تعهدات افقی و بخشی تقسیم می‌شوند. تعهدات افقی مشتمل بر تعهدات و محدودیت‌هایی است که در همه بخش‌های خدمات اعمال می‌شوند و اغلب شامل تعهدات راجع به مقررات سرمایه‌گذاری، جابجایی اشخاص حقیقی، استفاده از یارانه‌ها، اقدامات مالیاتی و سایر موارد مشابه است. علت وجود این بخش در جدول تعهدات خاص آن است که گاه محدودیت‌ها و استثنائاتی که یک کشور می‌تواند در حین مذاکرات الحاق، بر اصول دسترسی به بازار و رفتار ملی به دست آورد، ناظر به تمام بخش‌های خدماتی است؛ لذا به جای آن که این محدودیت‌ها در ستون مربوط به هر بخش خدماتی مرتب تکرار شوند، آن‌ها را یک بار در ستون تعهدات افقی می‌آورند و مقرر می‌دارند که این محدودیت‌ها ناظر به تمامی بخش‌ها خواهد بود. در مورد تعهدات افقی و محدودیت‌های وارد بر شیوه ۴ که در متن مقاله بررسی نشده‌اند، نتایج مطالعه کمالی اردکانی و زارع (۱۳۸۷) استخراج و در جدول پیشنهادی گنجانده شده است.

بخش دوم این جداول، یعنی تعهدات بخشی، محدودیت‌ها و تعهدات کشورها را به تفکیک بخش‌ها و زیربخش‌های خدماتی بیان می‌کند. هر یک از این دو بخش (تعهدات افقی و تعهدات بخشی)، دست‌کم هشت ورودی دارد که تعهدات دسترسی به بازار و رفتار ملی عضو را در هر یک از چهار شیوه عرضه خدمات مشخص می‌کند.

جدول تعهدات خاص از چهار ستون تشکیل شده و در بالای هر جدول، چهار شیوه عرضه خدمات شماره‌گذاری شده است. ستون اول مربوط به بخش‌ها و زیربخش‌های خدماتی، ستون دوم مربوط به محدودیت‌های دسترسی به بازار، ستون سوم مربوط به

---

[۱] بر اساس ماده ۱۲۰ قانون کار جمهوری اسلامی ایران «تباع بیگانه نمی‌توانند در ایران مشغول به کار شوند مگر آن که اولاً؛ دارای روادید ورود با حق کار مشخص بوده و ثانیاً؛ مطابق قوانین و آئین‌نامه‌های مربوطه، پروانه کار دریافت دارند».

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

محدودیت‌های رفتار ملی و ستون چهارم مربوط به هرگونه تعهدات اضافی دیگری است که ذیل تعهدات دسترسی به بازار و رفتار ملی نمی‌گنجد.

به موجب بند ۲ ماده ۲۰ گاتس در تنظیم جداول، اقدامات مغایر با هر دو اصل دسترسی به بازار و رفتار ملی، در ستون مربوط به دسترسی به بازار ذکر خواهند شد و در کل به معنای ایراد قید یا شرط نسبت به رفتار ملی تلقی خواهند شد.

اصولاً در فرآیند الحاق به سازمان جهانی تجارت، آنچه در زمینه قوانین و مقررات هر کشور حائز اهمیت است، شناسایی و رفع مواردی است که با اصول این سازمان (و در این مطالعه اصول گاتس) مغایرت دارند و در مواردی که امکان یا تمایلی به رفع این مغایرت وجود نداشته باشد، باید از طریق مذاکرات وارد جدول تعهدات خاص کشورها شوند تا امکان حفظ آنها فراهم شود.

از این رو، اساساً صحبت از قوانین و مقررات منطبق با اصول گاتس چندان موضوع حائز اهمیت و چالش‌برانگیزی نیست؛ به همین دلیل، در مقایسه تطبیقی نظام حقوقی ایران با گاتس، رویکرد این مقاله تمرکز بر شناسایی قوانین و مقررات مغایری بود که مانع عضویت ایران به شمار می‌آیند و باید بازنگری یا مذاکره شوند. بر اساس این مطالعه، جدولی پیشنهادی برای بخش خدمات بانکی ایران ارائه می‌شود که در مطالعات گذشته بدان پرداخته نشده بود. شایان ذکر است که منظور از قید پیشنهادی در عنوان این جدول، توصیه به حفظ تمام این محدودیت‌ها در مرحله‌ی مذاکره نیست و از سوی دیگر، هیچ تضمینی هم وجود ندارد که طرف‌های مذاکراتی، این محدودیت‌ها و وضع موجود را بپذیرند و ممکن است خواستار تغییراتی باشند. هدف این جدول، ارائه‌ی تصویری از وضعیت موجود بر اساس مغایرت‌های شناسایی‌شده بوده است که البته به علت محدودیت‌های نگارش مقالات، تنها اهم قوانین و مقررات بانکی مورد بررسی قرارگرفته و در جدول گنجانده شده‌اند.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

جدول ۱

جدول تعهدات خاص پیشنهادی برای خدمات بانکی ایران

شیوه‌های عرضه خدمات: ۱) مصرف در خارج ۲) عبور از مرز ۳) حضور تجاری ۴) حضور اشخاص حقیقی			
بخش‌ها و زیر بخش‌ها	محدودیت‌های وارد بر اصل دسترسی به بازار	محدودیت‌های وارد بر اصل رفتار ملی	تعهدات اضافی
الف) تعهدات افقی			
تمام بخش‌های خدماتی مندرج در جدول تعهدات	۱) بدون محدودیت ۲) بدون محدودیت ۳) - در شیوه سوم عرضه خدمات و در تمامی بخش‌های خدماتی، سهم ارزش خدمات تولیدی حاصل از سرمایه‌گذاری خارجی نسبت به ارزش خدمات عرضه‌شده در بازار داخلی در زمان صدور مجوز سرمایه‌گذاری، در هر بخش اقتصادی از ۲۵ درصد و در هر زیربخش از ۳۵ درصد بیشتر نخواهد بود. - سرمایه‌گذاری خارجی در خدمات برای صدور به خارج از کشور از این نسبت‌ها معاف هستند. ۴) امکان اشتغال موقت اتباع خارجی منوط به وجود شرایط زیر است: - از میان افراد داخلی، داوطلب واجد تحصیلات و تخصص مشابه وجود نداشته باشد؛ - تبعه بیگانه دارای اطلاعات و تخصص کافی برای اشتغال به کار مورد نظر باشد؛ - از تخصص تبعه بیگانه برای آموزش و جایگزینی بعدی افراد ایرانی استفاده شود؛ - صدور روادید ورود به کشور با حق کار مشخص؛ - صدور پروانه کار مطابق قوانین و آیین‌نامه‌های مربوط تا مدت حداکثر یک سال. امکان اشتغال اتباع خارجی در مناطق آزاد در صورت تحقق شرایط زیر مجاز است: - آموزش کارکنان ایرانی؛ - عدم تجاوز نسبت کارگران خارجی از ۱۰ درصد کل شاغلان هر منطقه؛	۱) بدون محدودیت ۲) بدون محدودیت ۳) - تصاحب زمین توسط اشخاص حقیقی خارجی ممنوع است. در مواردی که انجام سرمایه‌گذاری خارجی منجر به تشکیل شرکت ایرانی شود، تملک زمین به نام شرکت متناسب با طرح سرمایه‌گذاری به تشخیص سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی مجاز است. - ثبت شعب و نمایندگی‌های شرکت‌های خارجی منوط به قانونی بودن شرکت مزبور در کشور محل تشکیل و نیز رعایت رفتار متقابل از سوی دولت متبوع آن شرکت است. ۴) عدم تعهد مگر در موارد مذکور در ستون دسترسی به بازار	

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

	- داشتن پروانه کار.		
ب) تعهدات بخشی			
خدمات بانکی	تمامی عملیات بانکی و نیز تعیین نرخ سود سپرده‌ها و تسهیلات و نرخ برابری ارز، براساس قوانین و مقررات جاری و با نظارت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و رعایت دستورات نظارتی و احتیاطی این بانک انجام خواهد شد. اقدام به تأسیس بانک و انجام هرگونه عملیات بانکی در هر نقطه از سرزمین اصلی و مناطق آزاد تجاری-صنعتی کشور، بدون اخذ مجوز رسمی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ممنوع است.		
	۱) بدون محدودیت ۲) بدون محدودیت ۳) - امکان تأسیس بانک فقط در قالب سرمایه‌گذاری مشترک ایرانی و خارجی و بدون محدودیت بر میزان سرمایه خارجی امکان‌پذیر است. - تأسیس بانک تنها در قالب سهامی عام باسهام بانام مجاز است. - خرید سهام بانک‌های موجود با رعایت رفتار ملی تابع قوانین جاری و تا سقف ۱۰ درصد از سهام برای اشخاص حقوقی سهامی عام و ۵ درصد برای اشخاص حقیقی و سایر اشخاص حقوقی می‌باشد (در رابطه با تأسیس بانک، شخص حقوقی خارجی به اشخاصی اطلاق می‌شود که بیش از ۵۱ درصد سرمایه آنها متعلق به اشخاص حقیقی یا حقوقی خارجی باشد). - انتقال سهام بانک‌ها به اشخاص خارجی منوط به تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است. - انتقال سهام سرمایه‌گذاران خارجی به یک سرمایه‌گذار خارجی دیگر، نیازمند تأیید هیئت سرمایه‌گذاری خارجی و وزیر امور	۱) بدون محدودیت ۲) بدون محدودیت ۳) - برای دایر نمودن شعب بانک‌های خارجی، سرمایه‌ی تأسیس به ازای هر شعبه معادل ۵ میلیون یورو تعیین می‌شود که قابل‌تغییر از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است. - سرمایه‌گذاری راهبردی بانک‌های خارجی در بازارهای بورس بیش از ۱۰ درصد سهام یک شرکت، تابع محدودیت‌هایی برابر با بانک‌های داخلی است جز این که بانک‌های خارجی موظف به اخذ مجوز خاص برای معامله در این حوزه هستند. اگر یک بانک خارجی قصد سرمایه‌گذاری غیرراهبردی داشته باشد، نمی‌تواند بیش از ۱۰ درصد از سهام یک شرکت را خریداری کند و مجموع سهام در اختیار تمام بانک‌های خارجی نمی‌تواند از ۲۰ درصد سهام هر شرکت و نیز از ۲۰ درصد مجموع تعداد سهام پذیرفته‌شده در بورس تجاوز نماید. ۴) حداقل یکی از مدیران شعب	

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

	اقتصادی است. - دولت‌های خارجی و شرکت‌های خارجی که بیش از ۵۰ درصد سهامشان به طور مستقیم در تملک دولت‌های خارجی است، اجازه مشارکت در تأسیس بانک‌های مشترک و یا خرید سهام بانک‌های موجود را ندارند. - انتقال سهام بانک‌ها به اشخاص خارجی منوط به تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است. - انتقال سهام سرمایه‌گذاران خارجی به یک سرمایه‌گذار خارجی دیگر، نیازمند تأیید هیئت سرمایه‌گذاری خارجی و وزیر امور اقتصادی است. - تأسیس شعب بانک‌های خارجی مجاز است. تنها آن دسته از بانک‌های خارجی که حداقل پنج سال از تاریخ شروع فعالیتشان گذشته باشد و عملکردشان در سه سال منتهی به تقاضای ثبت شعبه نمایانگر سودآوری در هر سه سال باشد، می‌توانند در ایران شعبه دایر نمایند. - حداقل سرمایه‌ی تأسیس بانک‌های مشترک و شعب بانک‌های خارجی از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تعیین می‌شود. - فعالیت نمایندگی بانک‌های خارجی محدودیتی ندارد جز این که نمایندگی‌ها قادر به انجام عملیات بانکی نیستند. - در مناطق آزاد تجاری-صنعتی، امکان تأسیس بانک، موسسه اعتباری غیربانکی، شعب و نمایندگی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی خارجی با مالکیت تماماً خارجی در قالب شرکت‌های سهامی عام و خاص با سهام بانام ممکن است. ۴) اکثریت اعضای هیئت مدیره و مدیرعامل و رئیس هیئت مدیره بانک‌های مشترک باید ایرانی باشند.	بانک‌های خارجی باید ایرانی باشد و مدیر خارجی نیز در ایران اقامت داشته باشد.	

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

یادداشت. منبع: تحلیل نویسندگان.

۶ نتیجه‌گیری و پیشنهادها

با مدنظر قرار دادن مطالعه تطبیقی نظام حقوق بانکی ایران و با توجه به مطالعه جداول تعهدات خاص سایر اعضای سازمان جهانی تجارت، می‌توان گفت که کلیت نظام حقوق بانکی ایران توان همخوانی با اصول گاتس را دارد. با این حال، مسئله‌ای که موجب می‌شود دولت ایران به اصلاح و تغییر قوانین بیشتر توجه کند و فقط چشم به وارد کردن استثنائات در جدول تعهدات ندوزد، این است که علی‌رغم اجازه موافقت‌نامه مبنی بر عدم پذیرش هر گونه تعهد در بخش تعهدات رفتار ملی و دسترسی به بازار در حین الحاق و وارد نمودن استثنائات بر این اصول، در عمل و حین مذاکرات، سایر اعضای سازمان به راحتی هر گونه استثنائی را نمی‌پذیرند.

در سال‌های اخیر استانداردهای الحاق مخصوصاً از جانب کشورهای توسعه‌یافته به میزان قابل‌توجهی بالا رفته و مشاهده شده که هنگام الحاق، پذیرش تعهدات خاص در چند بخش خدماتی معین از جمله خدمات بانکی الزاماً به کشورهای متقاضی تحمیل می‌شود (کمالی اردکانی و کیسان‌دخت، ۱۳۸۴). بنابراین ایران جهت ایجاد آمادگی برای پیوستن به سازمان جهانی تجارت، باید علاوه بر آگاهی از قواعد موافقت‌نامه تأسیس سازمان مذکور و ضمایم آن، ملاحظات فوق را نیز مدنظر قرار دهد تا در مسیر الحاق به سازمان مذکور موفق شود.

بنابراین، پیشنهاد می‌شود که مذاکره‌کنندگان ایرانی با مطالعه دقیق جداول تعهدات خاص سایر کشورها، به خصوص کشورهای تازه ملحق‌شده به سازمان، زمینه‌هایی که قابلیت وارد کردن محدودیت بر اصول دسترسی به بازار و رفتار ملی را دارند، شناسایی کرده و با مذاکرات هدفمند سعی در حفظ قوانین و مقررات موجود داشته باشند. البته، در این زمینه باید بدون تعصب و در راستای منافع اقتصادی کشور عمل شود و قوانین و مقررات موجود تا حدی بدون تغییر باقی بمانند که برای رشد و توسعه اقتصادی ایران و حمایت از بانک‌های داخلی در عین کمک به افزایش کارایی آنها کمک‌کننده باشد وگرنه اصرار بر حفظ نظام حقوقی در وضعیت کنونی با هدف تسهیل تجارت خدمات که ایران با پیوستن به سازمان آن را دنبال می‌کند، سازگار نیست.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

فهرست منابع

باقری، م.، حجت‌زاده، ع. و رضایی، م. (۱۳۸۸). اجرای اصل آزادسازی تجاری در سازمان جهانی تجارت: چالش‌ها و فرصت‌ها. دو *فصلنامه پژوهش حقوق و سیاست*. ۱۱(۲۷)، ۲۸-۹.

پاکدامن، ر. (۱۳۷۹). *رفتار ویژه با کشورهای درحال‌توسعه در نظام حقوقی سازمان جهانی تجارت*، تهران: موسسه‌ی مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

زارع، م.، سیدی، م.، کمالی اردکانی، م.، مرادپور، ف. و نصیری، م. (۱۳۸۸). *دسترسی به بازار جهانی تجارت وظیفه‌ای ناتمام*. تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی.

ساترلند، پ. (۱۳۸۶). *آینده‌ی سازمان جهانی تجارت: نگرشی انتقادی*. ترجمه وحید بزرگی و همکاران، تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی.

سازمان جهانی تجارت. (۱۳۸۵). *اسناد حقوقی سازمان جهانی تجارت: نتایج مذاکرات چندجانبه‌ی دور اوروگوئه*. ترجمه‌ی مسعود طارم‌سری و همکاران، تهران: مؤسسه‌ی مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

سازمان جهانی تجارت. (۱۳۸۹). *درآمدی بر موافقت‌نامه‌ی عمومی تجارت خدمات در سازمان جهانی تجارت*. ترجمه‌ی محمدحسن زارع، تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی.

شورای پول و اعتبار. (۱۳۶۳). *آیین‌نامه‌ی نحوه‌ی تأسیس، فعالیت و انحلال دفاتر نمایندگی بانک‌های خارجی در کشور جمهوری اسلامی ایران*.

شورای پول و اعتبار. (۱۳۹۰). *مقررات ناظر بر نحوه‌ی مشارکت اشخاص خارجی در سرمایه‌ی بانک‌ها*.

شورای پول و اعتبار. (۱۳۹۲). *اساسنامه نمونه بانک‌های تجاری غیردولتی*.

شیروی، ع. (۱۳۹۰). حقوق *تجارت بین‌الملل*. چاپ سوم، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، مرکز تحقیق و توسعه‌ی علوم انسانی.

صادقی، م. و شعبانی جهرمی، ف. (۱۳۹۲). آثار حقوقی الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی (WTO) بر خدمات بانکی. *مجله‌ی تحقیقات حقوقی*. دوره‌ی ۱۶، شماره‌ی ۶۲، ۶۰۰-۵۴۷.

کمالی اردکانی، م. و زارع، م. (۱۳۸۷). جدول تعهدات افقی آزادسازی تجارت خدمات ایران. *فصلنامه‌ی پژوهش‌های تجارت جهانی*. (۲۷-۹)، شماره‌های ۱۰ و ۱۱، ۲۷-۹.

کمالی اردکانی، م.و کیسان‌دخت، گ. (۱۳۸۴). مطالعه‌ی تطبیقی موافقت‌نامه‌ی عمومی تجارت خدمات سازمان تجارت جهانی با قوانین منتخب ناظر بر خدمات ایران. *فصل‌نامه‌ی اقتصاد و تجارت نوین*. شماره‌ی ۲، ۲۹-۱.

کمالی اردکانی، م. و نصیری، م. (۱۳۸۳). تجارت خدمات در سازمان جهانی تجارت، تهران. *شرکت چاپ و نشر بازرگانی*.

گروه مطالعات و پژوهش‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات و آمارهای بازرگانی. (۱۳۸۸). *فرآیند الحاق به WTO (تجربیات کشورهای منتخب)*. تهران: موسسه‌ی مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۶۲). قانون عملیات بانکی بدون ربا.
مجلس شورای اسلامی. (۱۳۶۸). قانون کار جمهوری اسلامی ایران.
مجلس شورای اسلامی. (۱۳۷۲). قانون چگونگی اداره‌ی مناطق آزاد تجاری-صنعتی جمهوری اسلامی ایران.
مجلس شورای اسلامی. (۱۳۷۶). قانون اجازه‌ی ثبت شعبه یا نمایندگی شرکت‌های خارجی.
مجلس شورای اسلامی. (۱۳۷۹). قانون اجازه‌ی تأسیس بانک‌های غیردولتی.
مجلس شورای اسلامی. (۱۳۸۱). قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی.
مجلس شورای اسلامی. (۱۳۸۶). قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
مجلس شورای اسلامی. (۱۳۸۹). قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران.
مجلس شورای ملی. (۱۳۱۰). قانون ثبت شرکت‌ها.
مجلس شورای ملی. (۱۳۵۱). قانون پولی و بانکی کشور.
هیئت دولت. (۱۳۷۸). آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون اجازه‌ی ثبت شعبه یا نمایندگی شرکت‌های خارجی.
هیئت دولت. (۱۳۸۱). آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی.
هیئت دولت. (۱۳۸۶). آیین‌نامه‌ی اجرایی نحوه‌ی تأسیس و عملیات شعب بانک‌های خارجی در ایران.
هیئت عامل بانک مرکزی. (۱۳۸۸). دستورالعمل اجرایی نحوه‌ی تأسیس، فعالیت، نظارت و تعطیلی شعب بانک‌های خارجی در ایران.
هیئت‌وزیران. (۱۳۷۲). آیین‌نامه اجرایی صدور روادید اتباع خارجی در مناطق آزاد تجاری – صنعتی.
هیئت‌وزیران. (۱۳۸۹). آیین‌نامه سرمایه‌گذاری خارجی در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس.
GATS Commitments - China: FINANCIAL SERVICES, available at: http://itip.wto.org/services/GATS_Detail.aspx/?id=China&sector_path=FINANCIAL%20SERVICES&rta_path=0000, last visited: 9/09/2015.
GATS Commitments - China: Horizontal commitments, available at: http://itip.wto.org/services/GATS_Detail.aspx/?id=China&sector_path=Horizontal&rta_path=0000, last visited: 9/18/2015.
GATS Commitments - Russian Federation: FINANCIAL SERVICES, available at: http://itip.wto.org/services/GATS_Detail.aspx/?id=Russian%20Federation&sector_path=FINANCIAL%20SERVICES&rta_path=0000, last visited: 8/29/2015.
GATS Commitments - Saudi Arabia, Kingdom of: FINANCIAL SERVICES, available at:

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]
[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]

http://itip.wto.org/services/GATS_Detail.aspx/?id=Saudi%20Arabia,%20Kingdom%20of&sector_path=FINANCIAL%20SERVICES&rta_path=0000, last visited: 9/14/2015.

GATS Commitments - Saudi Arabia, Kingdom of: Horizontal commitments, available at: http://itip.wto.org/services/GATS_Detail.aspx/?id=Saudi%20Arabia,%20Kingdom%20of&sector_path=Horizontal&rta_path=0000, last visited: 8/22/2015.

Lim, A. H. (2014), *Trade in Services in the WTO*, available at: https://ecampus.wto.org/admin/files/Course_510/CourseContents/GATS-R8-E-Print.pdf, last visited: 9/21/2015.

Pirakh, A., (2007), *Trade Liberalisation: Impact on Growth and Trade in Developing Countries*. Singapore: World Scientific Publishing Co.

Services: rules for growth and investment, available at: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm6_e.htm, last visited: 9/01/2015.

Williams, P. J., (2008), *a Handbook on Accession to the WTO*. Cambridge: Cambridge University Press, 197.

World Trade Organization. (2005). *a Handbook on the GATS Agreement*. Cambridge: Cambridge University Press, 17.

Yemen and the WTO - Services schedules and MFN exemptions, available at: http://wto.org/english/thewto_e/countries_e/yemen_e.htm, last visited: 9/12/2015.

[Downloaded from jmbr.mbri.ac.ir on 2026-11-06]

[DOR: 20.1001.1.26453355.1395.9.27.2.1]