

تحلیل تطبیقی از سیاست‌های مدیریت رشد شهری در پایتخت‌های منتخب آسیای؛ مطالعه موردی پکن، سئول، ریاض و تهران

سید عباس رجائی^۱، ناصر نصیریان^{۲*}، فرشید صادقی^۳

۱. دانشیار گروه جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه تهران. تهران. ایران.

۲. دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری. دانشگاه تهران. تهران. ایران.

۳. دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری. دانشگاه تهران. تهران. ایران.

DOI: 10.22034/mpsh.2026.565696.1077

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۸/۱۵ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۱/۸

چکیده

رشد شتابان جمعیت در کلان‌شهرهای آسیای، سیاست‌گذاران را با چالشی جدی در زمینه مدیریت و مهار گسترش کالبدی شهرها مواجه ساخته است. این پژوهش با رویکردی تحلیلی-تطبیقی و بر پایه تحلیل اسنادی و بهره‌گیری از نظریه‌های سیاست‌گذاری فضایی، به بررسی سیاست‌های مدیریت رشد شهری در چهار پایتخت منتخب آسیای - پکن، سئول، ریاض و تهران می‌پردازد. در این چارچوب، سه شاخص «حمایت سیاسی»، «ترجیح عمومی» و «اولویت برنامه‌ریزی» در کنار دو رویکرد غالب «توسعه‌گرا» و «حفاظتی» مبنای مقایسه قرار گرفته‌اند. یافته‌ها نشان می‌دهد که کمربند سبز و مرزهای رشد شهری اصلی‌ترین ابزارهای کنترل گسترش کالبدی در این کلان‌شهرها بوده‌اند. با این حال، تفاوت در ساختار حکمرانی، میزان حمایت اجتماعی و اولویت‌های برنامه‌ریزی موجب شکل‌گیری الگوهای متفاوتی از مدیریت رشد شده است. ریاض از سیاست مرزهای رشد عدول کرده و توسعه پراکنده را تجربه کرده است؛ سئول با رویکردی حفاظتی کنترل شده کمربند سبز را به کار گرفته؛ پکن سیاستی ترکیبی از حفاظت و توسعه مبتنی بر کمربند سبز و مرزهای رشد را اتخاذ کرده و تهران با الگوی دوگانه مرزهای رشد شهری و حریم قانونی، در نظریه بر حفاظت و در عمل بر توسعه پراکنده تأکید داشته است. نتایج پژوهش بیانگر آن است که موفقیت یا ناکامی سیاست‌های مدیریت رشد شهری بیش از هر چیز به شرایط نهادی، سیاسی و میزان هم‌راستایی ابزارهای فضایی با اهداف حکمرانی وابسته است و می‌تواند درس‌آموخته‌های مهمی برای سایر کلان‌شهرهای در حال توسعه فراهم آورد.

واژه‌های کلیدی: تحلیل تطبیقی، سیاست‌های مدیریت رشد، کمربندسبز، مرزهای رشد.

naser.nasiryan@ut.ac.ir

* نویسنده مسئول: ناصر نصیریان

مقدمه

شکل فضایی رشد مناطق کلان‌شهری، چه به صورت فشرده و چه به صورت پراکنده، نقشی اساسی در تحقق توسعه پایدار ایفا می‌کند (Soltani et al., 2025). در دهه‌های اخیر، پدیده‌ی پراکنده‌روی شهری به عنوان یکی از مهم‌ترین چالش‌های مدیریت رشد در کلان‌شهرها و مناطق کلان‌شهری جهان مطرح شده است. این الگوی رشد شهری معمولاً با ویژگی‌هایی نظیر گسترش پراکنده و کم‌تراکم، کاربری زمین تک‌منظوره و وابستگی شدید به وسایل نقلیه شخصی همراه است. پیامدهای منفی این نوع توسعه، ابعاد گوناگونی را دربر می‌گیرد؛ از جمله از بین رفتن اراضی کشاورزی و طبیعی، افزایش آلودگی هوا و ترافیک، ناکارآمدی زیرساخت‌ها و خدمات شهری، و در نهایت، افزایش فشار بر محیط‌زیست و منابع عمومی (Yu et al., 2024).

(Behnisch et al., 2024). کلان‌شهرها و پایتخت‌های آسیایی نظیر پکن، سئول، ریاض و تهران، هر یک در بسترهای نهادی، اجتماعی و اقتصادی متفاوتی با مسئله پراکندگی و مدیریت رشد شهری مواجه شده‌اند و سیاست‌های متنوعی را برای مهار یا هدایت رشد کالبدی اتخاذ کرده‌اند. در چین، به‌ویژه در شهر پکن، نقش دولت در مالکیت زمین و کنترل توسعه کالبدی بسیار پررنگ است؛ به گونه‌ای که رشد شهری تحت سیاست‌ها و برنامه‌ریزی‌های متمرکز و دولتی هدایت می‌شود. این ساختار نهادی متمرکز، تفاوت آشکاری با الگوهای بازارمحور کشورهای غربی دارد و سبب شده فرآیند توسعه و گسترش کالبدی در پکن شکل و منطبق متفاوتی به خود گیرد (Yu et al., 2024). در کره جنوبی، سیاست‌های مهار رشد و تمرکززدایی در سئول به صورت نظام‌مند و با اهدافی چون افزایش کارآمدی فضایی، توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل عمومی و ایجاد مراکز چندقطبی شهری دنبال شده است. این رویکرد منجر به کنترل نسبی پراکندگی افقی و جایگزینی آن با الگوی توسعه فشرده و هدفمند شده است؛ هر چند چالش‌هایی مانند تراکم بالا و عدالت فضایی همچنان پابرجاست (Bengston & Youn, 2005). در خاورمیانه، کلان‌شهرهایی نظیر ریاض و تهران طی دهه‌های اخیر شاهد رشد سریع جمعیت و توسعه کالبدی گسترده بوده‌اند. این رشد عمدتاً به صورت پراکنده و افقی رخ داده و فشار قابل توجهی بر زیرساخت‌ها، خدمات شهری و محیط زیست وارد کرده است. در ریاض، سیاست‌های مدیریت رشد شهری بر کنترل توسعه ناهمگون و افزایش کارآمدی استفاده از زمین متمرکز دارد، اما عواملی همچون مهاجرت داخلی و خارجی و توسعه شتابان اقتصادی، مدیریت شهری را با پیچیدگی‌های مضاعفی روبه‌رو ساخته است (Almatar & Alhajri, 2024). در تهران نیز با وجود اتخاذ سیاست‌های متنوع برای مهار رشد کالبدی، همچنان مشکلاتی مانند گسترش نامنظم، تراکم بالا در مرکز و پراکندگی در حاشیه پابرجاست و ضرورت بهره‌گیری از رویکردهای نوین و تطبیقی در مدیریت رشد به شدت احساس می‌شود. تفاوت‌های نهادی، اجتماعی، اقتصادی و محیطی میان این شهرها زمینه‌ای مناسب برای یک مطالعه تطبیقی فراهم می‌کند تا بتوان از رهگذر آن، عوامل موفقیت یا ناکامی سیاست‌های مدیریت رشد شهری را شناسایی کرد و چارچوبی چندبعدی و بومی‌ساز برای سیاست‌گذاری ارائه داد. چنین تحلیلی نه تنها به درک بهتر سازوکارهای کنترل و هدایت رشد کالبدی کمک می‌کند، بلکه می‌تواند برای سایر کلان‌شهرهای در حال توسعه نیز درس‌آموخته‌های سیاستی ارزشمند فراهم آورد. در عصر شهرنشینی شتابان و تحولات پیچیده فضایی، بازتعریف راهبردهای مدیریت رشد شهری ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است. این راهبردها باید بتوانند ضمن کاهش آثار منفی پراکندگی شهری، به تحقق توسعه پایدار کالبدی، اجتماعی و زیست‌محیطی یاری رسانند و از بروز ناکارآمدی‌های ساختاری در آینده پیشگیری کنند. در این راستا، پژوهش حاضر در پی پاسخ به پرسش‌های اساسی زیر است: چه الگوها و جهت‌گیری‌های سیاستی (توسعه‌گرا یا حفاظتی) در پایتخت‌های منتخب آسیایی دنبال شده‌اند و این جهت‌گیری‌ها چگونه در ابزارهای مدیریت رشد شهری تجلی یافته‌اند؟ نقش ساختارهای نهادی، حمایت سیاسی، ترجیحات عمومی و اولویت‌های برنامه‌ریزی در انتخاب و اثربخشی این سیاست‌ها چیست؟ کدام ابزارهای سیاستی (مانند کمربند سبز، مرزهای رشد شهری، مقررات کاربری زمین یا سرمایه‌گذاری زیرساختی) در هر یک از این شهرها بیشترین تأثیر را بر شکل فضایی رشد داشته‌اند؟ چه عواملی موجب موفقیت یا ناکامی این سیاست‌ها در کنترل پراکندگی و تحقق توسعه پایدار شده‌اند؟ بر اساس تجارب تطبیقی، چه چارچوب‌ها و درس‌آموخته‌هایی می‌توان برای بهبود سیاست‌های مدیریت رشد در تهران و سایر کلان‌شهرهای در حال توسعه ارائه کرد؟

روش تحقیق

این پژوهش با رویکرد مطالعه تطبیقی چندموردی و با بهره‌گیری از روش توصیف عمیق (Geertz, 2008) به بررسی سیاست‌های مدیریت رشد شهری در چهار پایتخت آسیایی شامل پکن، سئول، ریاض و تهران می‌پردازد. هدف از به‌کارگیری

این رویکرد، بازنمایی غنای جزئیات و تفاوت‌های زمینه‌ای در فرایند شکل‌گیری، تحول و اجرای سیاست‌های کنترل یا هدایت رشد کالبدی شهرها است. انتخاب این چهار پایتخت با هدف نشان دادن تداوم‌ها و تغییرات سیاستی در مدیریت رشد شهری انجام گرفته است؛ به گونه‌ای که هر یک نماینده الگویی متفاوت از جهت‌گیری‌های توسعه‌ای یا حفاظتی هستند. به‌عنوان نمونه، سئول نمونه‌ای از گذار از کنترل سخت‌گیرانه به توسعه کنترل شده است؛ پکن نشان‌دهنده دوگانگی میان سیاست‌های مرکزی و محلی؛ ریاض بازتاب‌دهنده چالش میان سیاست‌های توسعه‌ای و ابزارهای فضایی کنترل رشد؛ و تهران نمودار تنش میان اهداف حفاظتی در اسناد رسمی و واقعیت‌های توسعه‌ای در عمل است. داده‌های پژوهش از منابع اسنادی، گزارش‌های رسمی، قوانین و طرح‌های توسعه شهری (نظیر طرح‌های جامع، اسناد حریم و کمربند سبز، و برنامه‌های ملی توسعه) گردآوری شده‌اند. همچنین از مطالعات دانشگاهی، گزارش‌های بین‌المللی، و تحلیل‌های ثانویه برای تکمیل داده‌ها بهره گرفته شده است. تحلیل تطبیقی بر پایه‌ی سه محور اصلی انجام شده است که چارچوب نظری تحقیق را تشکیل می‌دهند: حمایت سیاسی (نقش اراده و پشتیبانی نهادهای حاکمیتی در پذیرش و تداوم سیاست‌های کنترل رشد)، ترجیح عمومی (میزان پذیرش و تمایل جامعه و گروه‌های ذی‌نفع نسبت به توسعه یا حفاظت از اراضی پیرامونی) و اولویت برنامه‌ریزی (جایگاه کنترل رشد در میان اهداف و اولویت‌های برنامه‌ریزی شهری و ملی). این سه عامل در تعامل با یکدیگر تعیین می‌کنند که هر شهر در طیفی میان توسعه‌گرایی و حفاظت‌گرایی در چه نقطه‌ای قرار می‌گیرد و این جایگاه به نوبه خود گستره و شدت اجرای سیاست‌های مدیریت رشد را مشخص می‌سازد. با توجه به ماهیت پیچیده و چندبعدی موضوع، این پژوهش به دنبال ارائه‌ی یک مدل تبیینی یگانه نیست، بلکه تلاش دارد از رهگذر توصیف عمیق و تحلیل زمینه‌ای، تفاوت‌ها و هم‌پوشانی‌های سیاستی را در بسترهای نهادی، اقتصادی، و حکمرانی هر کشور آشکار سازد. از این منظر، مطالعه حاضر از منطق پژوهش کیفی بهره می‌گیرد که بر درک پویایی‌های نهادی و سیاستی در بستر واقعی هر مورد تأکید دارد و از تحمیل چارچوب‌های ازپیش تعیین شده پرهیز می‌کند.

مبانی نظری و پیشینه پژوهش

در دهه‌های اخیر، شهرنشینی در مقیاسی بی‌سابقه در سراسر جهان رخ داده است (van Vliet, 2019). ابرشهرها ۱ که به‌عنوان نواحی شهری با جمعیتی بیش از ۱۰ میلیون نفر تعریف می‌شوند. اکنون به کانون اصلی تحولات جمعیتی، اقتصادی و فضایی در قرن بیست و یکم بدل شده‌اند. در سال ۱۹۷۰ تنها سه ابرشهر در جهان وجود داشت، حال آن که پیش‌بینی می‌شود تا سال ۲۰۳۰ این رقم به بیش از ۴۰ شهر برسد که بخش عمده آن‌ها در آسیا و آفریقا قرار دارند (United Nations, 2019). تحولات اقتصادی و اجتماعی گسترده در کشورهای آسیایی، همراه با بحران‌های اقتصادی جهانی، موجب بازاندیشی در الگوهای توسعه شهری این منطقه شده است. اگرچه تصور غالب در اواخر قرن بیستم آن بود که قرن بیست و یکم می‌تواند «قرن شکوفایی آسیا» باشد، اما ناپایداری‌های اقتصادی، فشارهای جمعیتی و گسترش بی‌رویه سکونتگاه‌های شهری، تحقق این چشم‌انداز را با چالش‌هایی اساسی روبرو ساخته‌اند (Yokohari et al., 2000). این دگرگونی‌ها نه تنها پیامد افزایش جمعیت شهری، بلکه حاصل سیاست‌ها، برنامه‌ها و رویکردهای متفاوت در مدیریت رشد شهری هستند. به‌ویژه در پایتخت‌های آسیایی، جایی که تمرکز قدرت، اقتصاد و تصمیم‌گیری سیاسی در کنار فشار تقاضای سکونت، به گسترش بی‌رویه و تغییرات گسترده در الگوی کاربری زمین انجامیده است (United Nations, 2019; Han and Go, 2019). کلان‌شهرها به سبب مقیاس وسیع و تراکم بالای جمعیت، نقش تعیین‌کننده‌ای در رشد اقتصادی و توسعه ملی دارند (Hasnath, 2024). تمرکز صنایع تولیدی، خدماتی و نهادی در این شهرها، موجب شکل‌گیری مزیت‌های تجمعی^۲ شده است، اما این تمرکز در عین حال با نابرابری فضایی، تخریب منابع طبیعی و ناکارآمدی نظام برنامه‌ریزی همراه بوده است. پایداری این مزیت‌های تجمعی و کاهش آثار منفی رشد شهری، به شدت به شکل

*- Megacities

² - Agglomeration Advantages

فضایی، الگوی گسترش و نحوه سیاست‌گذاری فضایی وابسته است (Chakraborty et al., 2022; Wang et al., 2017). در کشورهای آسیایی، تفاوت در نظام‌های اجتماعی-اقتصادی و ساختار حکمرانی زمین، به پیدایش الگوهای گوناگونی از توسعه شهری انجامیده است (Bagan and Yamagata, 2014; Schneider and Mertes, 2014)، از الگوی مترکم-کنترل‌شده و متمرکز در شرق آسیا (مانند سئول و پکن) تا گسترش افقی و پراکنده در خاورمیانه (مانند ریاض و تهران). این تفاوت‌ها نشان می‌دهد که مدیریت رشد شهری بیش از آنکه تابع عوامل کالبدی باشد، محصول تصمیم‌های نهادی، سیاست‌های زمین، و سطح مداخله دولت است. در واکنش به این تحولات، دولت‌ها و نهادهای برنامه‌ریزی شهری در کشورهای آسیایی تلاش کرده‌اند تا با اقتباس از الگوهای مدیریت رشد شهری در کشورهای غربی، چارچوب‌هایی برای هدایت و کنترل گسترش کالبدی شهرها طراحی کنند (Sorensen, 2011; Kim & Kim, 2008)، این سیاست‌ها عمدتاً با هدف کاهش پراکندگی فضایی، جلوگیری از مصرف بی‌رویه زمین، و ارتقای کارایی نظام برنامه‌ریزی فضایی به کار گرفته شده‌اند. در میان ابزارهای سیاستی مورد استفاده، دو مفهوم کلیدی «مرزهای رشد شهری» و «کمر بند سبز» از جایگاه ویژه‌ای برخوردارند. این مفاهیم، ریشه در تجارب برنامه‌ریزی شهری کشورهای توسعه‌یافته دارند، اما در بستر کشورهای آسیایی با شرایط نهادی، اقتصادی و اجتماعی متفاوتی مواجه شده‌اند (Yokohari et al., 2000; Kim & Kim, 2008). در بسیاری از موارد، انتقال مستقیم این سیاست‌ها بدون سازگاری نهادی و محلی، منجر به ناکامی در تحقق اهداف کنترل رشد شهری شده است (Al-Hathloul & Mughal, 2004). بنابراین، بررسی تطبیقی سیاست‌های مدیریت رشد شهری در پایتخت‌های آسیایی از منظر نظری، این امکان را فراهم می‌سازد که پیوند میان نظریه‌های غربی مدیریت رشد و واقعیت‌های نهادی و فضایی آسیا مورد تحلیل قرار گیرد. چنین تحلیلی می‌تواند بنیانی برای تبیین تفاوت‌های رویکردی میان سیاست‌های توسعه‌گرا و حفاظتی در کشورهایی چون چین، کره جنوبی، عربستان سعودی و ایران فراهم آورد و زمینه فهم بومی‌های سیاست‌گذاری فضایی در مقیاس منطقه‌ای را گسترش دهد.

ابزارهای سیاستی مدیریت رشد شهری

جدول (۱) مجموعه‌ای از مهم‌ترین ابزارهای سیاستی مدیریت رشد شهری را که در کشورهای مختلف به کار گرفته شده‌اند، نشان می‌دهد. این ابزارها طیفی از رویکردهای حفاظتی تا توسعه‌گرا را در بر می‌گیرند و هر کشور، بسته به زمینه‌های نهادی، اجتماعی، اقتصادی و محیطی خود، از ترکیبی متفاوت از آن‌ها بهره می‌گیرد.

جدول ۱- سیاست‌های مدیریت رشد شهری

ابزار سیاستی	توضیحات کوتاه	مبانی نظری
کمر بند سبز شهری	ایجاد نوارهای حفاظت‌شده پیرامون شهر برای جلوگیری از گسترش نامنظم و حفاظت از فضای باز شهری.	Amati, 2008; Tang et al., 2007
مرزهای رشد شهری و منطقه‌ای	تعیین محدوده‌های رسمی برای رشد شهری به منظور کنترل توسعه و جلوگیری از پراکندگی بی‌رویه.	Abbot, 2007; Dierwechter, 2008, p. 96; Johnson, 2007
مرزهای خدمات شهری	مشخص‌سازی محدوده‌هایی که خدمات شهری به آن‌ها ارائه می‌شود تا از توسعه بی‌رویه جلوگیری شود.	خلیلی و همکاران، ۱۳۹۶: زیاری و نصیریان، ۱۴۰۴
مرزهای اعمال قدرت فرامرزی	تعیین حوزه‌هایی که در آن‌ها قدرت اجرایی و نظارتی برای مدیریت رشد شهری اعمال می‌شود.	خلیلی و همکاران، ۱۳۹۶: زیاری و نصیریان، ۱۴۰۴
طرح‌های جامع الزام‌آور	تدوین برنامه‌های جامع شهری که اجرای آن‌ها برای مدیریت رشد شهری ضروری است.	Dierwechter, 2008
هزینه تأثیر توسعه و مقررات همزمانی	اعمال هزینه‌هایی برای توسعه در مناطق خاص و تنظیم مقررات همزمانی برای هماهنگی توسعه‌ها.	Chapin, 2007
همکاری‌ها و توافقات درون‌محلی و	تشویق به همکاری و توافق میان نهادهای مختلف برای	Dierwechter, 2008

	برنامه‌ریزی و مدیریت رشد شهری.	برنامه‌ریزی اشتراکی
Millward, 2006; Kelly, 2006	امکان انتقال یا خرید حقوق توسعه برای مدیریت تراکم و استفاده بهینه از اراضی.	انتقال و خرید حقوق توسعه
خلیلی و همکاران، ۱۳۹۶: زیاری و نصیریان، ۱۴۰۴	ارائه مشوق‌هایی برای توسعه تراکم و تأمین مسکن در مناطق هدف گذاری شده.	مشوق‌های تراکمی و تهیه مسکن دربرگیرنده
Dierwechter, 2008	اعمال مالیات‌های خاص و استفاده از ابزارهای مالی برای تأمین منابع لازم برای مدیریت رشد.	مالیات ویژه و ابزارهای تأمین مالی
Portney, 2004; Peterson & Rose, 2006	تدوین برنامه‌هایی برای توسعه ساختمان‌های سبز و پایدار در راستای مدیریت رشد شهری.	برنامه ساختمان‌های سبز
Calthorpe, 1993	طراحی و اجرای سیاست‌هایی برای توسعه حمل‌ونقل عمومی به منظور کاهش وابستگی به خودروهای شخصی.	توسعه مبتنی بر حمل‌ونقل عمومی

پژوهش‌های داخلی و خارجی

مطالعات جهانی نشان می‌دهد که کشورهای مختلف جهان تجربه متنوعی در مدیریت رشد داشته‌اند. جدول (۲ و ۳) تجربیات داخلی و جهانی در زمینه سیاست‌ها و ابزارهای مدیریت رشد شهری را نشان می‌دهد و بیانگر تنوع رویکردها و ابزارهای به کار گرفته شده در کشورهای مختلف با توجه به شرایط نهادی، اقتصادی و محیطی هر کشور است.

جدول ۲- تجربیات داخلی در زمینه سیاست‌ها و ابزارهای مدیریت رشد شهری

ایران / شهر	ابزارها / سیاست‌های مدیریت رشد شهری	توضیحات	مبانی نظری
تهران	کمربند سبز، حریم شهری، مرزهای رشد شهری	تحلیل تجربیات جهانی کمربند سبز و بررسی وضعیت تهران	نصیریان و زیاری، ۱۴۰۴
تهران	الگوهای رشد شهری	تحلیل و طبقه‌بندی انواع رشد، گسترش و پراکنندگی شهری در مناطق شهر بنیان	خلیلی و همکاران، ۱۳۹۷
تهران	حریم شهر و محدوده رشد کالبدی	بررسی و تحلیل پنج دهه برنامه‌ریزی برای حریم پایتخت از بهرامی جاف و همکاران، دو بعد سیاست و کیفیت	۱۴۰۱
تهران	حریم شهری	ارائه کاربست عملی برای همکاری بخش خصوصی و عمومی در مدیریت منطقه شهری تهران	نصیریان و بصیرت، ۱۴۰۲
کرج	تحلیل مواضع بازیگران کلیدی در مدیریت رشد شهری	بررسی و تحلیل مواضع و قدرت بازیگران کلیدی در فرایند مدیریت رشد شهری شهر کرج با استفاده از روش مکتور	مولائی قلیچی و همکاران، ۱۴۰۰
ایران	مرزهای رشد شهری	بررسی میزان اعتبار و کارایی ابزار «حدود رشد شهری» در مدیریت رشد شهرهای ایران	پورجوهری و ماجدی، ۱۳۸۹

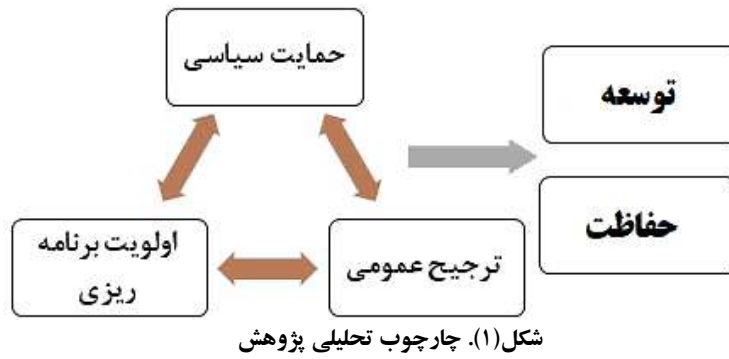
جدول ۳- تجربیات خارجی در زمینه سیاست‌ها و ابزارهای مدیریت رشد شهری

کشور	ابزارها / سیاست‌های مدیریت رشد شهری	توضیحات	مبانی نظری
بریتانیا	کمربند سبز، حفظ روستاها، بازآفرینی شهری	هدف اصلی جلوگیری از ادغام شهرهای مجاور، حفاظت از محیط و ویژگی‌های تاریخی و بازآفرینی شهری	Han & Go, 2019
هند	کمربند سبز	اقتباس از نظام برنامه‌ریزی بریتانیا، عمدتاً به کارگیری ایده کمربند سبز	Eswar, 2021
ایالات متحده	مرزهای رشد شهری، توسعه	سیستم نامتمرکز؛ شهرهای ارگون، سان دیگو و پورتلند از	Robinson et al.,

2005	حدود رشد شهری، و سیاتل توسعه حمل و نقل محور مبتنی بر رشد هوشمند	حمل و نقل محور، رشد هوشمند	
Tang et al., 2007	اقتباس از مفاهیم برنامه‌ریزی بریتانیا؛ تبدیل کمربند سبز از فضای تفریحی به حفاظتی	کمربند سبز فعال	هنگ کنگ
Siedentop et al., 2016	ایجاد موانع فضایی برای جلوگیری از توسعه غیرمجاز شهری	طرح‌های منطقه‌ای الزام‌آور	آلمان
Pourjohari & Majedi, 2009	کنترل رشد شهرها بر اساس نظریه قطب رشد فرانسوا پرو	کنترل رشد شهرها، نظریه قطب رشد	فرانسه
Han & Go, 2019	سیدنی: آزادسازی زمین‌ها به دلیل مقاومت مردم و حکمرانی انعطاف‌پذیر ملبورن: ایجاد گروه‌های سبز کلان‌شهری	سیاست‌های کنترل رشد شهری و مناطق سبز	استرالیا
Yokohari et al., 2000	مناطق سبز مبتنی بر طرح پنج‌انگشتی کپنهاگ؛ کنترل گسترش و سیلاب با حفظ فضای سبز وسیع	کمربند سبز	تایلند (بانکوک)
Ribeiro, 2014	حفاظت از شبکه‌ای از مناطق با ارزش زیست‌محیطی تحت حمایت یونسکو و سازمان‌های مردم‌نهاد	سایت‌های ذخایر زیست‌کره کمربند سبز	برزیل (سائوپائولو)
Yokohari et al., 2000	کنترل رشد شهری پس از جنگ جهانی دوم و اتصال پارک‌های شهری	کریدورهای سبز دو حلقه‌ای، شبکه راه‌های سبز شعاعی	ژاپن (توکیو)
Gennaio et al., 2009	تجربه موفق در مدیریت گسترش شهری با انعطاف‌پذیری بالا	کمربند سبز غیرایستا و قابل تغییر	سوئیس
Alnsour(2016)	کنترل توسعه غیررسمی و پراکنده: محدودسازی توسعه‌های حاشیه‌ای و برنامه‌ریزی برای تراکم منطقی و کارآمد زمین	ترکیبی از برنامه‌ریزی فضایی، سیاست‌های حفاظتی از طرق حدود شهری	اردن(امان)

چارچوب تحلیلی پژوهش

در این پژوهش، مدیریت رشد شهری به‌عنوان فرآیند سیاست‌گذاری فضایی در نظر گرفته می‌شود که از تعامل میان سه مؤلفه اصلی شکل می‌گیرد: حمایت سیاسی و اراده حکمرانی، ترجیح عمومی و فشارهای اجتماعی-اقتصادی، و اولویت‌های برنامه‌ریزی و سیاست‌های فضایی (شکل ۱). این سه مؤلفه در کنار هم چارچوبی برای تحلیل تطبیقی سیاست‌های مدیریت رشد در پایتخت‌های منتخب آسیایی - پکن، سئول، ریاض و تهران - فراهم می‌کنند و زمینه درک تفاوت در نظام‌های حکمرانی زمین و الگوهای فضایی توسعه را ممکن می‌سازند. در این چارچوب، سیاست‌های مدیریت رشد شهری در دو رویکرد کلان قابل تفکیک‌اند: توسعه گرا و حفاظتی. رویکرد توسعه‌گرا بر گسترش کالبدی به‌منظور رشد اقتصادی، جذب سرمایه و توسعه زیرساخت‌ها تأکید دارد و ابزارهای قانونی و برنامه‌ریزی آن بیشتر در جهت تسهیل ساخت‌وساز و توسعه نواحی جدید تنظیم می‌شوند. در مقابل، رویکرد حفاظتی بر مهار گسترش بی‌رویه، صیانت از اراضی پیرامونی و تمرکز بر بازتوسعه درونی استوار است. در نهایت، تعادل میان حمایت سیاسی، ترجیح عمومی و اولویت‌های برنامه‌ریزی تعیین‌کننده جایگاه هر شهر در طیفی از سیاست‌های توسعه‌گرا تا حفاظتی است و موجب شکل‌گیری الگوهای متفاوت مدیریت رشد کالبدی در پایتخت‌های مورد مطالعه می‌شود.



یافته‌های تحقیق

مدیریت رشد شهری در پکن: از دگرگونی نهادی تا راهبردهای فضایی

پکن در منطقه شمالی چین واقع شده و به‌عنوان پایتخت جمهوری خلق چین شناخته می‌شود. این شهر دارای مساحتی برابر با ۱۶/۴۱۰ کیلومتر مربع است. جمعیت آن از حدود ۱۳.۸ میلیون نفر در سال ۲۰۰۰ به ۲۱.۹ میلیون نفر در سال ۲۰۲۰ افزایش یافته است (Gong, & Wang, 2023). پکن به‌عنوان پایتخت سیاسی و اداری چین، نمونه‌ای بارز از دگرگونی نهادی و فضایی در مدیریت رشد شهری است. پس از اصلاحات اقتصادی سال ۱۹۷۸، روند پرشتاب شهرنشینی و صنعتی‌سازی، ضرورت شکل‌گیری سیاست‌های مهار رشد را به یکی از محورهای اصلی برنامه‌ریزی شهری بدل ساخت (Zhao, 2011) از دهه‌ی ۱۹۸۰، سیاست‌های حفاظت از زمین‌های کشاورزی و توسعه‌ی فشرده‌ی شهری در دستور کار قرار گرفت و مقررات کاربری زمین به‌صورت مرحله‌ای از سال ۱۹۸۶ تصویب شد. در این نظام، کنترل سختگیرانه‌ی وسعت شهر و جمعیت شهری، همراه با تشویق به استفاده‌ی متراکم از زمین، رویکردی کلیدی در مهار رشد به شمار می‌رود که ریشه در حکمرانی متمرکزگرایانه این کشور دارد. این حال این سیاست از دهه ۱۹۸۰ با اصلاحاتی مواجهه شد. تحول حکمرانی شهری چین پس از دهه‌ی ۱۹۸۰ را می‌توان حاصل تعامل سه فرایند دانست: تمرکززدایی اداری و مالی، بازاری شدن اقتصاد، و جهانی شدن. این سه روند موجب پیدایش چارچوبی دوگانه از هم‌زیستی نظام برنامه‌ریزی متمرکز و سازوکارهای بازار شدند؛ به گونه‌ای که دولت‌های محلی در سرمایه‌گذاری و مدیریت شهری نقش فعال‌تری یافتند، در حالی که دولت مرکزی همچنان کنترل کلان فضایی را حفظ کرد. در نتیجه، نظام برنامه‌ریزی شهری چین به تدریج از یک ساختار سلسله‌مراتبی مطلق، به نظامی چندسطحی با روابط تعاملی میان دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی تغییر یافت. جدول ۴ ویژگی اساسی تحول حکمرانی چین بعد از دهه ۱۹۸۰ را نشان می‌دهد.

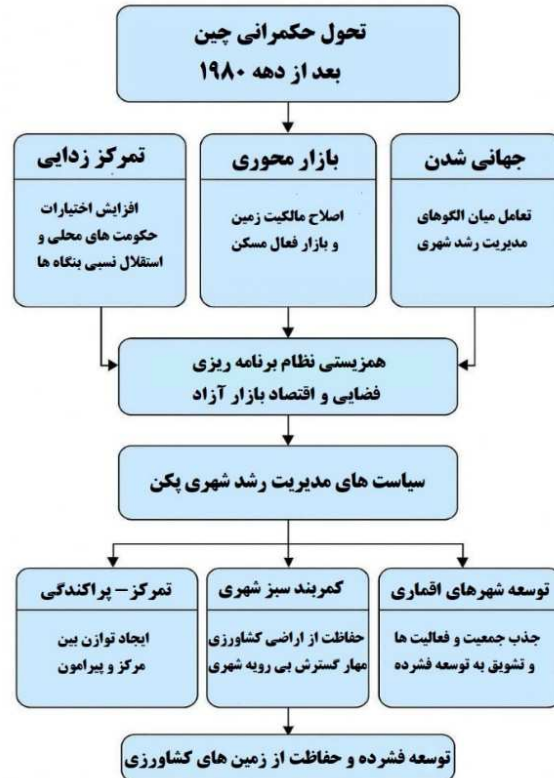
جدول ۴- ویژگی اساسی تحول حکمرانی چین بعد از دهه ۱۹۸۰

پیامدها	ویژگی‌ها	بنیان‌های اساسی تحول حکمرانی چین به از دهه ۱۹۸۰	
تغییر ساختار تصمیم‌گیری به چندجانبه، افزایش قدرت دولت‌های محلی، استقلال نسبی شرکت‌های دولتی.	پیش از ۱۹۷۸ نظام اداری چین بسیار متمرکز بود. پس از دهه ۸۰ اصلاحات موجب انتقال تدریجی به ساختار تعاملی با نقش فعال‌تر نهاد‌های محلی، شرکت‌ها و شهروندان شد. دولت‌های محلی نقش کلیدی در سرمایه‌گذاری و مدیریت شهری یافتند و اختیارات تنظیم مقررات و مالیاتی افزایش یافت. رابطه «کورپوراتیسم محلی دولت» با بنگاه‌ها شکل گرفت.	تمرکززدایی	ماهیت‌های تحول سه‌گانه
خصوصی‌سازی مسکن، ایجاد بازار املاک، مشارکت بنگاه‌های خصوصی و سرمایه‌گذاری	قواعد بازار به چارچوب اصلی اقتصاد تبدیل شد. اصلاحات مالکیت زمین و مسکن از نظام دستوری به نظام بازارمحور و خصوصی‌سازی انجام گرفت. زمین به کالای قابل معامله با حق استفاده قابل انتقال تبدیل شد و نظام چندذی‌نفعی در توسعه شهری شکل گرفت. بازار مسکن عامل مهم	بازار محوری	

توسعه حومه‌های شهری است.	خارجی در توسعه شهری.
جهانی شدن	باز شدن اقتصاد چین به روی سرمایه‌گذاری خارجی و تعاملات بین‌المللی، ورود فناوری‌ها و مدل‌های مدیریتی نوین را تسریع کرد. با حفظ چارچوب برنامه‌ریزی مرکزی، جنبه‌هایی از سرمایه‌داری پذیرفته شد و نظام دوگانه برنامه‌ریزی سنتی و بازار آزاد هم‌زیستی دارد.
فرایند تدریجی و تجربی	تحول تدریجی و هم‌زمانی برنامه‌ریزی قدیم و بازار نوین ادامه دارد. اصلاحات ابتدا در شهرهای باز اجرا و سپس به مناطق کمتر باز منتقل می‌شود. نظام بازار هنوز بالغ نشده و دوگانگی در مالکیت زمین و مسکن حفظ شده است. دولت همچنان نقش کنترل قوی دارد.
	حفظ قدرت نظام برنامه‌ریزی، تداوم نقش واحدهای کاری دولتی، دوگانگی بازار زمین و مسکن.

در این بستر نهادی، پکن سیاستی موسوم به «تمرکز-نامتمرکز» را به‌عنوان راهبرد اصلی مدیریت رشد برگزید. این الگو که نخستین بار در طرح جامع ۱۹۸۲ مطرح و سپس در نسخه‌ی ۱۹۹۲-۲۰۱۰ تثبیت شد، هدف خود را بر کاهش تراکم مرکز شهر و هدایت رشد به نواحی پیرامونی و اقماری شهری متمرکز ساخت. ساختار فضایی شهر در سه پهنه‌ی عمده شامل مرکز تاریخی، ناحیه‌ی اصلی شهری و مناطق حومه‌ای سازمان‌دهی شد. در این چارچوب، ده ناحیه پیرامونی به‌عنوان مراکز جدید توسعه طراحی شدند که با شبکه‌ای از محورهای شعاعی به مرکز متصل‌اند و وظیفه‌ی جذب صنایع جدید و جمعیت مهاجر را بر عهده دارند. یکی از ارکان اصلی این سیاست، کمربند سبز پکن بود که به‌عنوان مرز حفاظتی میان شهر متراکم و مناطق صنعتی پیرامون عمل می‌کرد. پکن از جمله نخستین شهرهای چین است که سیاست کمربند سبز را به‌منظور بهبود پوشش گیاهی شهری و ارتقای محیط زیست اکولوژیکی شهری اجرا کرده است. نخستین سیاست کمربند سبز در سال ۱۹۹۴ برای پشتیبانی از طرح جامع پکن ۱۹۹۱ معرفی شد و دومین سیاست کمربند سبز در سال ۲۰۰۳ برای حمایت از طرح جامع پکن ۲۰۰۴-۲۰۲۰ به اجرا درآمد. طی سه دهه گذشته، تلاش‌ها برای افزایش پوشش گیاهی در پکن نتایج قابل توجهی به همراه داشته است. سیاست‌های کمربند سبز پکن نشان داده‌اند که توانسته‌اند پوشش گیاهی زمین‌های شهری و پیرامون شهر را افزایش دهند، فضاها را سبز شهری را حفظ کنند و از آب‌ها و جنگل‌ها محافظت نمایند. اما، از دهه ۲۰۰۰ به بعد، برنامه‌های توسعه شهری جدید و گسترش سریع شهر به‌طور قابل توجهی برخی از منافع ناشی از سیاست‌های کمربند سبز را کاهش داده‌اند (Gong, & Wang, 2023).

مدیریت این کمربند از سال ۲۰۰۰ با تشکیل «شورای اداری پکن» و همکاری نهادهایی چون کمیته‌ی ساخت‌وساز و طرح پایتخت سازمان یافت. با این حال، نقش تصمیم‌گیر اصلی همچنان در اختیار شهرداری باقی ماند و نهادهای محلی صرفاً در اجرا مشارکت داشتند. تجربه‌ی پکن در مجموع بازتابی از «سوسیالیسم با ویژگی‌های چینی» در حکمرانی شهری است؛ الگویی که در آن دولت مرکزی نقش تنظیم‌کننده‌ی اصلی فضا را حفظ می‌کند، در حالی که سازوکارهای بازار در چارچوبی هدایت‌شده به کار گرفته می‌شوند. سیاست تمرکز-نامتمرکز در پکن کوشیده است با تلفیق دو منطق بازار و برنامه‌ریزی متمرکز، رشد شهری را در مسیر کنترل‌شده هدایت کند. با وجود این، چالش‌هایی همچون فشار مضاعف بر نواحی حومه‌ای، دوگانگی در نظام مالکیت زمین و تعارض منافع میان سطوح مختلف حکمرانی همچنان از موانع اصلی کارایی این الگو به‌شمار می‌روند.



شکل (۲): نظام سیاسی چین در فرایند سوسیالیسم به کاپیتالیسم بازار و سیاست‌های مدیریت رشد شهری

سئول؛ دگرگونی سیاسی و تغییر سیاستگذاری مدیریت رشد شهری

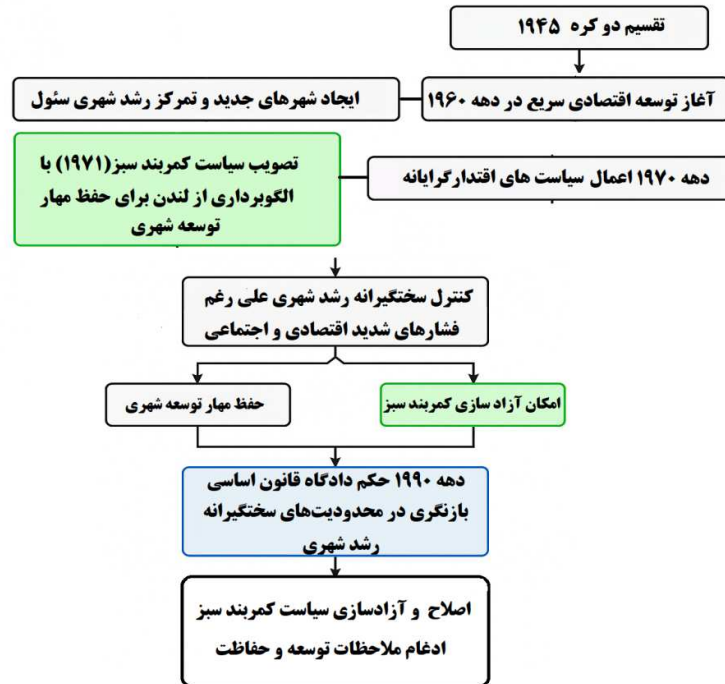
کره جنوبی کشوری که از معدود کشورهای غیرغربی محسوب می‌شود که مدل کمربند سبز بریتانیا را اقتباس کرده است. در چارچوب برنامه توسعه اقتصادی ملی دهه ۱۹۷۰، کره کمربند سبزی پیرامون سئول و ۱۳ شهر کلان دیگر ایجاد کرد و ساخت شهرهای جدید را برای اسکان جمعیت به سرعت در حال رشد شهری الزامی ساخت (Hack, 2012). هدف از سیاست کمربند سبز کره جلوگیری از گسترش بی‌رویه شهری، حفاظت از محیط‌زیست و خدمات بوم‌ساز، تأمین فضاهای تفریحی، و تقویت امنیت ملی از طریق استقرار تأسیسات دفاعی در این مناطق بود. در مجموع، ۵۳۹۷۰۱ کیلومترمربع از اراضی کشور به‌عنوان کمربند سبز تعیین شد که معادل ۵/۴ درصد از کل مساحت کره بود (وزارت زمین، حمل‌ونقل و امور دریایی کره جنوبی، ۲۰۱۱). حدود یک‌چهارم این اراضی در ناحیه کلان‌شهری سئول (SMA) قرار داشت، جایی که نزدیک به نیمی از جمعیت کشور در آن زندگی می‌کنند. این سیاست نه بر پایه تحلیل کارشناسی، بلکه با دستور مستقیم رئیس‌جمهور اقتدارگرای وقت، پارک چونگ‌هی، در دهه ۱۹۷۰ اجرا شد. کمربند سبز تقریباً به مدت ۳۰ سال به‌شکل سخت‌گیرانه‌ای حفظ شد تا آن‌که در سال ۱۹۹۹ دستخوش اصلاحات اساسی گردید. همانند تجربه بریتانیا، سیاست کمربند سبز در کره نیز مناقشات فراوانی در عرصه‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی برانگیخت. برخی منتقدان آن را مانعی برای رشد اقتصادی، موجب افزایش هزینه‌های توسعه، ایجاد انحراف در ارزش زمین و افزایش مسافت رفت‌وآمد دانستند؛ درحالی‌که گروهی دیگر تأکید داشتند که پیامدهای زیست‌محیطی آن به‌طور چشمگیری مثبت بوده است (Bae & Richardson, 2011).

طبق آیین‌نامه اجرایی قانون برنامه‌ریزی شهری مصوب ۱۹۸۱، دولت کره مفاد ۴ و ۲۰ این قانون را اصلاح کرد و دامنه کاربری‌های مجاز درون کمربند سبز را افزایش داد. با وجود افزایش فعالیت‌های توسعه‌ای در داخل محدوده، مرز فیزیکی کمربند سبز تا اواخر دهه ۱۹۹۰ همچنان ثابت ماند (Han & Go, 2019). در حالی‌که سایر کشورها مدل بریتانیایی کمربند سبز را برای سازگاری با ویژگی‌های اقتصاد سیاسی خود تعدیل کردند، کره جنوبی تصمیم گرفت بخش قابل توجهی از اراضی

کمربند سبز را برای توسعه آزاد کند. در سال ۱۹۹۸، دادگاه قانون اساسی کره حقوق مالکیت فردی را بر مقررات سخت‌گیرانه‌ای که در دوران حکومت پارک وضع شده بود، ترجیح داد. فرآیند دموکراتیزاسیون و ظهور نگرانی‌ها درباره حقوق مالکیت خصوصی تغییرات مهمی را در عرصه برنامه‌ریزی شهری رقم زد. این رأی دادگاه، همراه با اراده سیاسی قوی رئیس‌جمهور وقت، کیم دائه‌جونگ، منجر به تشکیل شورای اصلاح کمربند سبز در سال ۱۹۹۹ شد که طی آن حدود ۴۴۶ کیلومترمربع از اراضی (معادل ۷/۷ درصد از مساحت اولیه) برای آزادسازی شناسایی گردید (Bae & Richardson, 2011). از زمان اجرای این اصلاحات، روند آزادسازی ادامه یافت و اراضی بیشتری برای توسعه تخصیص داده شد. در پی این تحول، «قانون ویژه تعیین و مدیریت کمربندهای سبز» در سال ۲۰۰۰ به تصویب رسید و مقررات مربوط به کمربند سبز از قانون برنامه‌ریزی شهری تفکیک شد. این قانون جدید مقرر داشت که تعیین و آزادسازی اراضی باید در چارچوب برنامه‌ریزی بلندمدت محلی و منطقه‌ای انجام گیرد و در صورت نیاز به تعیین کمربند سبز جدید، مالکان اراضی باید به‌طور مناسب جبران خسارت شوند. بین سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۱۱، دولت در مجموع ۱۵۰۷ کیلومترمربع از کمربندهای سبز را در سراسر کشور آزاد کرد که معادل کاهش ۲۸ درصدی مساحت اولیه بود. سهم ناحیه کلان‌شهری سئول از این میزان ۱۴۴/۳ کیلومترمربع (حدود ۹ درصد کل) بود (وزارت زمین، حمل‌ونقل و امور دریایی کره، ۲۰۱۳). نکته قابل توجه آن است که آغاز فرایند آزادسازی نه به دلیل نیاز به مسکن، بلکه در پی تقویت حقوق مالکیت فردی رخ داد. سیاست‌های مسکن برای حل مشکل استطاعت‌پذیری در سئول از مسیر سیاست‌های مستقلی چون طرح شهرهای جدید پیگیری شد. در دهه‌های ۱۹۹۰ و ۲۰۰۰، عرضه مسکن در ناحیه کلان‌شهری سئول با احداث شهرهای جدید ۹۵ هزار واحد افزایش یافت. با این حال، مشکلات مسکن همچنان از چالش‌های اصلی برنامه‌ریزی شهری باقی ماند؛ چراکه سوداگری طبقات مرفه در املاک جدید و باز توسعه‌شده، ناکامی سیاست‌های دولتی و تأثیر رکود جهانی ۲۰۰۸ موجب افزایش چشمگیر قیمت مسکن در شهر و شهرهای جدید شد و زندگی شهری را برای بسیاری از اقشار غیرقابل تحمل ساخت. نارضایتی عمومی فزاینده، مسئله مسکن را به یکی از محورهای اصلی دستور کار سیاسی رؤسای جمهور وقت و بعدی تبدیل کرد. برای حل مشکل مسکن و تثبیت بازار، رئیس‌جمهور پیشین، لی میونگ-باک، در سال ۲۰۰۹ پروژه عظیم ساخت مسکن عمومی در اراضی آزادشده کمربند سبز را آغاز کرد که بحث‌های گسترده‌ای را میان برنامه‌ریزان و دانشگاهیان درباره تعارض میان حفظ محیط‌زیست و تثبیت بازار زمین و مسکن در منطقه سئول برانگیخت (وزارت زمین، حمل‌ونقل و امور دریایی کره، ۲۰۱۱). از سال ۲۰۱۰، شرکت زمین و مسکن کره و شرکت نوآوری شهری گیونگی، به‌عنوان نهادهای عمومی، ۳۳۳۰۷۵۹ واحد مسکونی در ۴۸۰۱ کیلومترمربع از اراضی آزادشده نزدیک سئول احداث کردند. این واحدها عمدتاً برای خانوارهای کم‌درآمد، سالمندان، خانواده‌های پرجمعیت و زوج‌های جوان در قالب اجاره‌های بلندمدت با نرخ کنترل‌شده ساخته شدند (وزارت زمین، زیرساخت و حمل‌ونقل کره، ۲۰۱۰). در سپتامبر ۲۰۱۳، رئیس‌جمهور وقت، پارک گون-هه، از برنامه دولت مرکزی برای احداث ۹ پارک صنعتی فناوری‌پیشرفته در اراضی کمربند سبز خبر داد که دو مورد از آن‌ها در مجاورت ناحیه کلان‌شهری سئول قرار داشت (Kim & Hong, 2013). دو سال بعد، او اعلام کرد که دولت محدودیت‌های توسعه در کمربندهای سبز را برای اهداف رشد اقتصادی کاهش خواهد داد. یکی از تغییرات مهم در این سیاست، حذف نظارت دولت مرکزی بر فرایند آزادسازی و توسعه بود. بر اساس سیاست جدید، دولت‌های محلی موظف شدند برای پاسخ به رشد اجتناب‌ناپذیر، برنامه‌هایی جهت توسعه کمربند سبز تهیه کنند و وزارت زمین اختیار تأیید یا رد پیشنهادها را داشت. در نسخه جدید سیاست، این اختیار نهایی حذف شد تا دولت‌های محلی بتوانند به‌طور مستقل تصمیم بگیرند. همچنین فرایند آزادسازی در حاشیه شهرها تسهیل شد، هرچند دولت تصریح کرد که این استثناء تنها شامل قطعاتی کوچک‌تر از ۳۰۰۰ مترمربع خواهد بود. در همان بیانیه، پارک گون-هه مجدداً چشم‌انداز خود را برای ایجاد مجتمع‌های صنعتی و مراکز لجستیکی در اراضی کمربند سبز به‌منظور توسعه اقتصادی ملی و محلی تأکید کرد (Lee et al., 2015). به‌وضوح، اولویت سیاستی دولت

کنونی بر توسعه اقتصادی متمرکز است، نه حفاظت محیط زیست. هان (۲۰۱۷) در ارزیابی پیامدهای آزادسازی و توسعه اراضی کمربند سبز استدلال می‌کند که این سیاست در ناحیه کلان‌شهری سنول موجب کاهش فشار توسعه در داخل محدوده، تثبیت ارزش زمین و مسکن، و کاهش هزینه‌های تأمین زیرساخت از طریق هدایت توسعه‌های جدید در مجاورت سکونتگاه‌های موجود شده است. با این حال، پیامدهای منفی توسعه‌های جهشی پیش از آزادسازی - مانند تشدید ناهماهنگی اشتغال و سکونت، افزایش زمان سفرهای روزانه و وابستگی بیشتر به خودرو - بسیار قابل توجه بوده است. اجرای کامل سیاست‌های توسعه اقتصادی رؤسای جمهور پیشین در اراضی کمربند سبز هنوز مشخص نیست، به ویژه پس از برکناری رئیس‌جمهور پارک در سال ۲۰۱۷. به بیان دیگر، هرچند سیاست آزادسازی کمربند سبز در پاسخ به فشارهای فزاینده توسعه پیامدهای مثبتی داشته، اما محدودیت‌هایی نیز بر جای گذاشته است.

همان‌گونه که در نمودار ۳ نشان داده شده، سیاست کمربند سبز کره جنوبی دگرگونی چشمگیری را از یک نظام متمرکز و از بالا به پایین به چارچوبی غیرمتمرکز و انعطاف‌پذیر تجربه کرده است. هرچند تحول این سیاست در کانون دستور کار سیاسی رؤسای جمهور پیشین قرار داشته، اما عامل اصلی تغییر، توانمندسازی مالکان زمین، ترجیح عمومی به توسعه در برابر حفاظت محیط زیست و پیامدهای منفی ناشی از توسعه‌های جهشی بوده است. رأی دادگاه قانون اساسی بازتاب‌دهنده آن است که اقتصاد سیاسی کره به الگوی ایالات متحده نزدیک‌تر شده است. رویکرد متمرکز تنظیم‌گری تنها در دوران اقتدارگرایی مؤثر بود؛ در حالی که بر خلاف بریتانیا، در کره مالکیت اراضی ملی شده نیست و همانند آمریکا، بخش عمده‌ای از تصمیمات کاربری زمین اکنون در سطح دولت‌های محلی اتخاذ می‌شود. با وجود این، کشور هنوز در مرحله گذار به تمرکززدایی است و تصمیمات برنامه‌ریزی به شدت تحت تأثیر دولت مرکزی قرار دارند و همین امر گاه موجب تعارض میان سطوح مرکزی و محلی می‌شود. یکی از نمونه‌های بارز، سیاست «خرید حقوق توسعه (PDR)» است که به منظور حفظ دائمی اراضی حساس زیست‌محیطی در درون کمربند سبز معرفی شد (وزارت زمین، حمل‌ونقل و امور دریایی کره، ۲۰۱۱). با این حال، طبق گزارش سال ۲۰۰۱، بلافاصله پس از اجرای سیاست آزادسازی، هیچ نمونه‌ای از اجرای این سازوکار گزارش نشد از حقوق PDR برای خرید اراضی با کاربری عمومی مانند پارک‌ها، راه‌ها، تأسیسات اجتماعی و نظامی استفاده شده است (شرکت زمین و مسکن کره، ۲۰۱۶). با این حال، داده دقیقی درباره میزان اراضی حفظ‌شده از طریق این برنامه وجود ندارد. از آنجا که هدف PDR کاهش پیامدهای منفی آزادسازی کمربند سبز بوده، پایش و ارزیابی اجرای آن اهمیت بالایی دارد. در مجموع، تجربه کره جنوبی یکی از برجسته‌ترین نمونه‌ها در نشان دادن چگونگی تأثیر مستقیم تغییرات سیاسی و ایدئولوژیک در سطح دولت مرکزی بر دامنه و جهت‌گیری سیاست کمربند سبز است. برخلاف مواردی که شرایط سیاسی در سطوح محلی یا استانی اثرگذار است، در این کشور تغییرات در بستری رخ داده که قدرت تنظیم‌گری در سطح ملی متمرکز بوده است. در دوران حکومت اقتدارگرا، کره توانست تقریباً سه دهه سیاست سخت‌گیرانه خود را علی‌رغم فشارهای ناشی از رشد سریع اقتصادی و جمعیتی حفظ کند. اما با آغاز فرایند دموکراتیزاسیون، تغییر گفتمان سیاسی در باب حقوق فردی موجب شد سیاست کمربند سبز از کنترل دولتی رها شود و به سمت رویکردی مبتنی بر آزادی بازار حرکت کند (Han & Go, 2019).



شکل (۳). تغییر و تحولات سیاستگذاری کمربند سبز در کره جنوبی

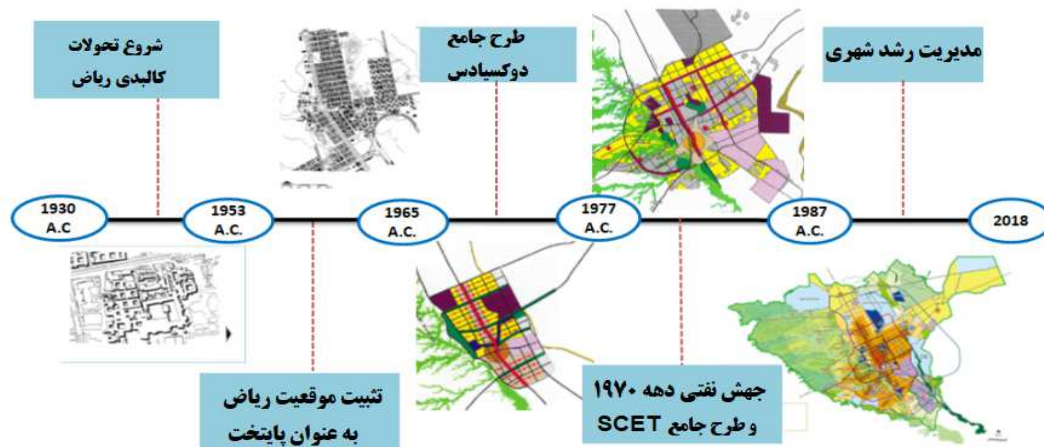
ریاض؛ مرزهای رشد شهری

ریاض، به‌عنوان پایتخت عربستان سعودی در استانی به همین نام قرار دارد. وسعت کل منطقه شهری آن تا سال ۲۰۲۳ بیش از ۴۰۴ کیلومتر مربع برآورد شده است (UN-Habitat, 2019). با این حال، ریاض در اوایل قرن بیستم یک شهر کوچک با وسعت کمتر از ۱ کیلومتر مربع و جمعیتی کمتر از ۱۹ هزار نفر بود (Mubarak, 2004). بین سال‌های ۱۹۳۰ تا ۱۹۵۰، ریاض با نرخ سالانه حدود ۵ درصد رشد کرد و جمعیت آن در سال ۱۹۴۶ به ۴۶ هزار نفر رسید (Garba, 2004). تا سال ۱۹۶۰، وسعت شهر به ۸۵ کیلومتر مربع افزایش یافت (Shakir Khan, 2018). چالش‌های شهری پیش روی دولت در آن زمان شامل کمبود خدمات و نبود چارچوب‌های نهادی برای مدیریت رشد شهری بود. در پاسخ به این چالش‌ها، چندین قانون در دهه ۱۹۳۰ تصویب شد، از جمله قانون تأسیس شهرداری ریاض در سال ۱۹۳۲، قانون پایتخت و شهرداری در سال ۱۹۳۷ و قانون امارت در سال ۱۹۳۹ (Mubarak, 2004). هیئت عالی برنامه‌ریزی در سال ۱۹۶۱ تأسیس شد تا برنامه‌ریزی توسعه به‌طور هماهنگ‌تری پیش رود (Mubarak, 2004). اداره امور شهری در سال ۱۹۶۲ ایجاد شد تا خدمات شهری، از جمله تهیه طرح‌های جامع، ارائه شود (Garba, 2004). دوره بین سال‌های ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰ شاهد تحولات متعددی بود، از جمله تهیه طرح‌های محلی، بهبود خدمات شهری و تقویت توسعه اجتماعی-اقتصادی است (Amer et al., 2021). بین سال‌های ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰، جمعیت ریاض افزایش یافت و تا دهه ۱۹۸۰ به بیش از یک میلیون نفر رسید؛ وسعت شهری نیز به تناسب افزایش یافت و در سال ۱۹۸۶ به ۱۶۰۰ کیلومتر مربع رسید (Shakir Khan et al., 2018). چارچوب نهادی برای مدیریت محلی و ملی در سال ۱۹۷۵ تکمیل شد؛ در این زمان، وزارت برنامه‌ریزی بر «تصویر کلان» برنامه‌ریزی و توسعه نظارت داشت، در حالی که وزارت شهرداری و امور روستایی مسئول برنامه‌ریزی شهری و ارائه زیرساخت‌ها بود (Al-Hathloul, 2017). به همین ترتیب، اولین طرح جامع ریاض در سال ۱۹۷۲ توسط شرکت دوکسیادس توسعه یافت. هرچند این طرح جامع چالش‌های پیش‌بینی شده، اهداف و اولویت‌های معاصر توسعه شهری را در نظر گرفته بود، اما رشد شهری فراتر از حد انتظار توانایی طرح برای انطباق با واقعیت را تحت فشار قرار داد (Al-Hathloul, 2017). بنابراین، دومین طرح جامع در سال ۱۹۸۱ توسط SCET تدوین شد که بر نقاط ضعف طرح اولیه، به‌ویژه

در زمینه اجرای آن و رشد کنترل‌نشده شهری تمرکز داشت (Amer et al., 2021). تا اوایل دهه ۲۰۰۰، جمعیت دوباره فراتر از انتظار افزایش یافت و در سال ۲۰۰۲ حدود ۴.۴ میلیون نفر برآورد شد که وسعت ۱۷۸۲ کیلومتر مربع را پوشش می‌داد (Shakir Khan et al., 2018).

در پاسخ به چالش‌های رشد شهری، سازمان توسعه ریاض، طرح جامع راهبردی ریاض (CRSP) را در سال ۲۰۰۳ تدوین کرد. یکی از اهداف این استراتژی تعیین مرزهای رشد شهری مورد انتظار برای چشم انداز سال ۲۰۳۰ بود، یعنی محدوده‌ای به وسعت ۵۰۰۰ کیلومتر مربع که با جمعیت پیش‌بینی شده ۸.۲ میلیون نفر هماهنگ باشد (UN-Habitat, 2019). بر اساس CRSP، طرح تفکیک شهری و قوانین منطقه‌بندی ریاض، ساختار منطقه‌بندی پایدار برای توسعه زمین در آینده مشخص شد. علاوه بر این، بر اساس CRSP، چندین برنامه عملیاتی محلی برای ریاض توسعه یافت که شامل برنامه‌های تفصیلی برای هر منطقه محلی بود (Al-Hathloul, 2017). استراتژی فضایی ملی در سال ۲۰۰۱ آغاز شد و در سال ۲۰۱۵ به‌روزرسانی شد و هدف آن اطمینان از تحقق توسعه متوازن در تمام استان‌ها از طریق ایجاد مراکز توسعه و فعالیت‌های اقتصادی بود. عملکرد اخیر برنامه‌ریزی شهری در ریاض شاهد تغییراتی در مدیریت شهری بوده است که شامل اصلاح چارچوب نهادی، برگزاری انتخابات شهرداری، مشارکت زنان در شوراهای شهری، استقلال شهرداری‌ها در فرایند تصمیم‌گیری و تصویب طرح‌ها و برنامه‌ها بوده است (Aldegheishem, 2023).

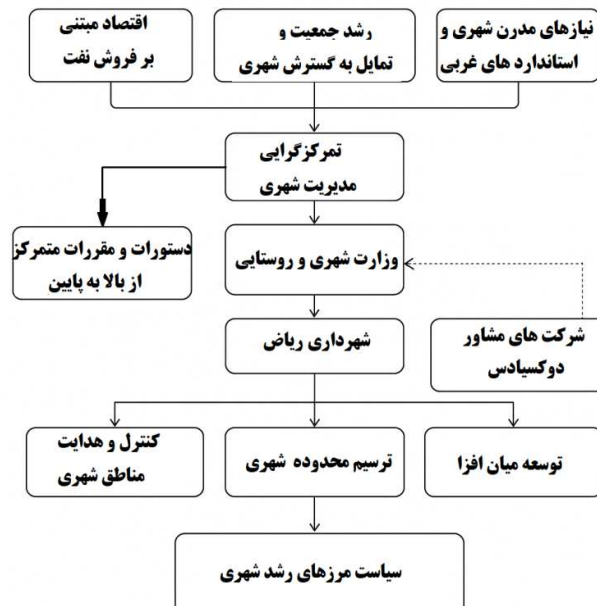
تحول شهری ریاض به پنج مرحله تقسیم می‌شود که همزمان با توسعه شهری این شهر بوده است (شکل ۴). مرحله اول با ساخت مجتمع اداری المربع توسط ملک عبدالعزیز در خارج از شهر قدیمی آغاز شد. مرحله دوم تا اواسط دهه ۱۹۶۰ ادامه یافت و تحت تأثیر طراحی‌های مدرن معرفی شده به شهر قرار گرفت. مرحله سوم از اواخر دهه ۱۹۶۰ آغاز شد و با معرفی طرح جامع شهری دوکسیادس مشخص شد. مرحله چهارم با جهش نفتی اواسط دهه ۱۹۷۰ و به‌روزرسانی طرح جامع ریاض آغاز گردید. مرحله پنجم، مدیریت رشد شهری، در پایان سال ۱۹۸۹ اتفاق افتاد، زمانی که وزارت امور شهرداری‌ها و روستاها (MOMRA) پروژه‌های مرزهای رشد شهری (UGB) را بر عهده گرفت. اهداف اصلی پروژه UGB شامل کنترل پراکندگی شهری با تشویق به توسعه درون‌ساختاری، کاهش هزینه تأمین زیرساخت‌ها و خدمات برای توسعه‌های جدید از طریق هماهنگی بهتر، و تضمین پایداری محیط طبیعی پیرامون شهر از طریق اقدامات حفاظتی مناسب بود (Al-Hathloul, 2017).



شکل (۴). خط زمانی مراحل رشد شهری ریاض. منبع: Amer et al., 2021

ریاض، پایتخت عربستان سعودی، نمونه‌ای برجسته از شهرسازی با تغییرات سریع کالبدی، جمعیتی و نهادی است. یکی از سیاست‌های کلیدی در مدیریت رشد شهری ریاض، استفاده از مرزهای رشد شهری است که در دهه‌ی ۱۹۸۰ به سطح ملی برای حدود ۱۰۰ شهر از جمله ریاض اتخاذ شد تا توسعه شهری پراکنده کنترل شود و هزینه‌های زیرساخت بهینه طرح جامع

دوکسیادس ۱ نقطه عطفی در سازمان‌دهی فضایی شهر بود: الگوی شطرنجی خیابان‌ها، سوپر بلوک‌ها، و معابر سلسله‌مراتبی، و تعریف مرزهای اولیه شهری به منظور جلوگیری از رشد نامتعادل (Al-Hathloul, 2017). با وقوع رونق اقتصادی ناشی از نفت در دهه ۷۰، بزرگ‌شدن سریع شهر از مرزهای تعیین شده فراتر رفت؛ جمعیت و وسعت شهر رشد شدیدی کرد، به طوری که طرح دوکسیادس با هدف پیش‌بینی رشد تا سال ۲۰۰۰، نتوانست گسترش فضایی را مهار کند. مرزهای رشد ریاض در فازهای مختلف تعریف شده‌اند UGB: ریاض شامل فازهای زمانی مشخص است که هر فاز تحت مقررات کنترل توسعه قرار دارد. با این حال، مطالعات نشان می‌دهند کارایی این مرزها به دلیل ضعف در پایش، عدم مشارکت مردم، نقص در هماهنگی میان سازمان‌های برنامه‌ریزی، و تامین زیرساخت نامناسب در حومه‌ها محدود بوده است. رشد کالبدی نهفته در ریاض از سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۵ نیز مورد توجه بوده است؛ گستره‌ی مناطق ساخته شده از حدود ۶۱۵ کیلومتر مربع به حدود ۸۸۵ کیلومتر مربع افزایش یافته است که نشان‌دهنده توسعه‌ی درون‌مرزی و برون‌مرزی است. ولی بخش عمده‌ای از اراضی تعریف شده در فازهای مرزهای رشد هنوز توسعه نیافته‌اند. در مجموع، تجربه‌ی ریاض نشان می‌دهد که سیاست‌های مرز رشد و طرح جامع شهری می‌توانند نقش مؤثری در مدیریت رشد شهر داشته باشند، به شرطی که همراه با نظارت مستمر، هماهنگی نهادی و برنامه‌ریزی منعطف باشند تا بتوانند با رشد سریع جمعیت، الزامات زیست‌محیطی و خدمات شهری پاسخگو باشند.



شکل (۵). نظام حاکم بر برنامه‌ریزی و سیاست‌های مهار رشد شهری عربستان

مدیریت رشد شهری در ایران

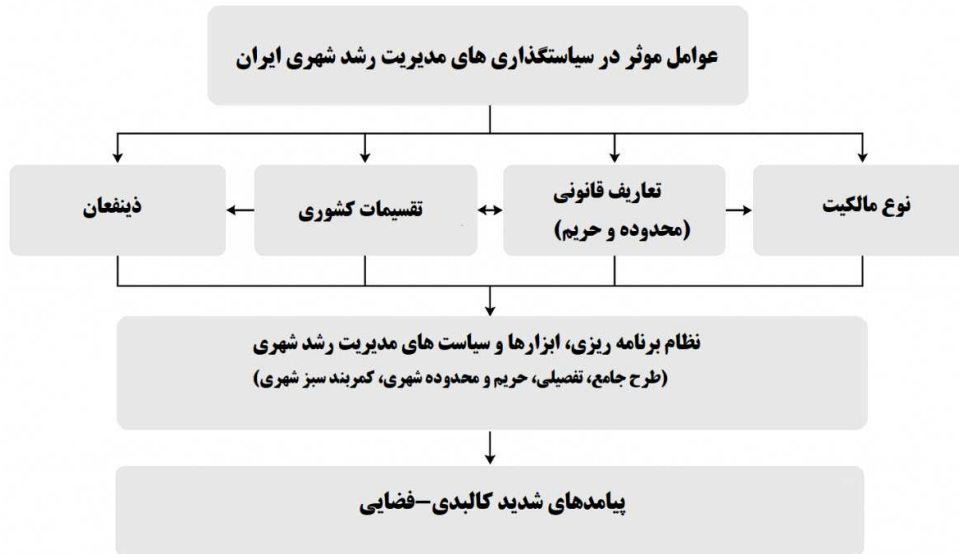
بررسی متون و اسناد توسعه شهری در ایران حاکی از نوعی اختلاط بحث در دو دسته از مفاهیم مشابه در زمینه سیاست‌گذاری مدیریت رشد شهرها است. یک دسته از مفاهیم، مفاهیمی علمی هستند که همانند هاله شهری، هاله روستایی-شهری، ناحیه پیرا-شهری و مانند این‌ها، به ناحیه‌ای اطلاق می‌شوند که بین پهنه کاملاً ساخته شده شهری با پسرکرانه کاملاً روستایی قرار دارد. البته حریم نیز به مقتضای ماهیت خود و تعریف قانونی آن، ناحیه‌ای است که پیرامون پهنه کاملاً شهری شده شهرها و کلانشهرهای کشور تعریف شدنی است. از این رو برخی مواقع به حریم در کشور عنوان "هاله شهری" داده شده است که به نظر می‌رسد با توجه به اینکه مفهوم هاله شهری، مفهومی کاملاً علمی و مبین ناحیه جغرافیایی تحولات سریع شهری-روستایی در محدوده بلافصل کلان شهرها است، انطباق چندانی با ماهیت حریم در متون قانونی کشور، یعنی محدوده‌ای رسمی و قانونی برای اعمال

کنترل فرا-مرزی شهرداری شهر مرکزی در محدوده بلافصل خود، ندارد. بررسی مفاهیم مرتبط با حریم نشان دهنده دو نمونه بسیار نزدیک به مفهوم قانونی و برنامه ریزانه حریم و نه مفهوم علمی و جغرافیایی آن، است. این دو مفهوم عبارتند از مفهوم "کمر بند سبز" و دیگری محدوده اعمال مرزهای رشد شهری است (طرح و کاوش، ۱۳۹۱).

با این حال، در ایران اگرچه مباحثات مستقیم کمی در خصوص مدیریت رشد شهری میان متولیان در جریان بوده، اما موضوعات چالش برانگیز با واسطه ای وجود دارد که بر موضوع رشد شهری تاثیر می گذارد. گروهی از اندیشمندان بر لزوم تصحیح سیاست های زمین از طریق "تشکیل بانک زمین"، "تعیین تکلیف حدود اختیارات مالک (اعم از خصوصی یا دولتی) بر زمین دایر"، "برداشتن محدودیت های قانونی در استفاده از اراضی خارج از محدوده شهرها"، "تعیین تکلیف کلیه اراضی واقع در محدوده شهرها و نیز حریم و پرهیز از بلاتکلیفی آنها"، "رانت زمین و آزاد بون همراه با هدایت گسترش شهرها" نظر دارند (هاشمی ۱۳۷۹). تعداد معدودی از این گروه بر لزوم «برنامه ریزی توسعه شهر بدون محدوده» تاکید می ورزند که در فضای سنتی برنامه ریزی جامع به شدت با مقاومت روبرو است (مشهودی، ۱۳۸۶). هم مانند اکثر کشورهای در حال توسعه، وجود گستره های وسیعی از اسکان های غیر رسمی و نواحی حاشیه نشین مستقیماً بر موضوع مدیریت رشد شهرها تاثیر می گذارد (اطهاری و همکاران، ۱۳۷۹). گروه دیگری از اندیشمندان عمیقاً موضوعاتی همچون «توسعه درون زا» از طریق «تعیین تکلیف اراضی رها شده درون شهرها»، «بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده» و عمدتاً خالی از سکنه شهری را دنبال می کنند. این گروه تا حدود زیادی بر ممانعت از گسترش پیرامونی شهر، از طریق حدود قطعی (با هدف دستیابی به یک بافت شهری همگن و با توزیع مناسب جمعیت) تاکید می ورزند. علاوه بر این، گروه سومی نیز هستند که راه حل را در ارائه یک تعریف بینابینی جدید تعریف می کنند. این احساس نیاز تا حد زیادی برآمده از وجود تعداد قابل توجهی کلانشهر در ایران (به ویژه تهران) بوده که موضوعاتی همچون نواحی کلانشهری، مجموعه های شهری، شهر-منطقه ها را از مناظر مختلف مورد توجه قرار داده است. موضوع مدیریت رشد شهری در نظام شهری ایران را باید ماحصل چهار دوره تغییر و تحول تاریخی دانست؛

«دوره نوگرایی» (۱۳۰۰ تا ۱۳۲۰ ه.ش): احداث خیابان های کمربندی در اطراف شهرهای بزرگ و معرفی محدوده خدماتی برای شهرها. «دوره فترت» (۱۳۲۰ تا ۱۳۴۵ ه.ش) رشد شتابناک و سریع شهرها در نبود نظارت، قطعه بندی زمین در داخل و خارج از محدوده خدماتی، فقدان مجوز و نیز توانایی شهرداری ها در تصاحب املاک و اراضی راكد بدون استفاده در اطراف شهرها. «دوره عقلگرایی» (۱۳۴۵ تا ۱۳۵۶ ه.ش): مکلف شدن شهرداری ها به تهیه طرح های جامع شهری و تعیین حریم پیرامون در شهرها. از اولین طرح های توسعه شهری را می توان به «طرح جامع شهر تهران» اشاره نمود که در سال ۱۳۴۶ به تصویب رسید. این طرح ضمن تعریف محدوده خدماتی (یا قانونی) برای شهر به تعریف یک محدوده ۲۵ ساله نیز پرداخت. این محدوده نظارتی ۲۵ ساله در بدترین شکل ممکن، به یک الزام برای پر شدن طی ۲۵ سال تفسیر گردید.

«دوره تداوم بازنگری» (از سال ۱۳۵۷ تا کنون): تداوم روند دوره قبلی و افزایش متناوب حدود قبلی شهرها در جریان بازنگری طرح های توسعه شهری. ویژگی متمایز کننده این دوره با دوره قبل، تشدید گسترش شهرها، به دلیل شدت یافتن روند مهاجرت تحت تاثیر دو واقعه انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ و جنگ ایران و عراق است. در عین حال این دوره مصادف با ظهور جدی تر کلانشهرها در نظام شهری ایران است. با بررسی تحلیلی هر یک از این دوره ها مشخص می شود که موضوع «مدیریت رشد شهرهای ایران» تا حد زیادی تحت تاثیر چهار مولفه بنیادین نوع مالکیت، تعاریف قانونی، تقسیمات کشوری و ذینفعان است؛



شکل (۶) - نگاه حاکم بر نظام برنامه ریزی سیاست های مدیریت رشد شهری ایران

تحولات تاریخی، چارچوب قانونی و سیاست‌های مدیریت رشد شهری در تهران

سیاست‌های مدیریت رشد کالبدی تهران از دهه ۱۳۴۰ با تصویب قوانین شهرداری و تعیین «محدوده و حریم شهر» آغاز شد. در حالی که قانون شهرداری ۱۳۳۴ تنها به محدوده قانونی شهر اشاره داشت، در سال ۱۳۴۵ برای نخستین بار مفهوم «حریم شهر» در مواد ۹۹ تا ۱۰۱ قانون شهرداری وارد شد و شهرداری‌ها موظف شدند محدوده حریم را مشخص و ضوابط ساخت‌وساز در آن را تنظیم کنند. این اقدام زمینه‌ساز تعیین رسمی حریم شهر تهران در طرح جامع ۱۳۴۷ شد که محدوده‌ای به وسعت ۲۰۴۷۶ کیلومترمربع را در بر می‌گرفت. از آن پس، حریم تهران چندین بار مورد بازنگری قرار گرفت (۱۳۴۹، ۱۳۷۰، ۱۳۸۳ و نهایتاً ۱۳۸۵). هدف اولیه از تعیین حریم، کنترل ساخت‌وسازهای بی‌رویه، ذخیره فضا برای توسعه آتی و حفاظت از اراضی پیرامونی بود. با این حال، به دلیل نبود نظام حکمرانی یکپارچه، این اهداف به‌طور کامل محقق نشد و طی دهه‌های بعد سکونتگاه‌های متعدد و بی‌برنامه در محدوده حریم شکل گرفت. از اواخر دهه ۱۳۷۰، با گسترش سریع مجموعه شهری تهران، سیاست‌گذاران به ضرورت مدیریت هماهنگ فراتر از محدوده قانونی شهر پی بردند. طرح مجموعه شهری تهران (۱۳۸۱) و طرح جامع (۱۳۸۵) مهم‌ترین اسناد بالادست در این زمینه‌اند. در طرح جامع ۱۳۸۵ سه هدف اصلی برای تدقیق حریم تعیین شد: هدایت و کنترل تحولات کالبدی و حفظ هویت فضایی-کالبدی تهران، حفاظت از بوم‌سازگان پیرامونی، سامان‌بخشی به استقرار جمعیت و فعالیت‌ها.

حریم مصوب ۱۳۸۵ با وسعت حدود ۵۹۱۹ کیلومترمربع، هفت شهرستان، ۲۳ شهر و ۲۹۶ آبادی را شامل می‌شود. با وجود این، رشد شتابان جمعیت و فعالیت در دشت‌های پیرامون تهران، عمدتاً تابع معیار «دسترسی به زمین» و فاقد نظم فضایی بوده است. فقدان هماهنگی میان شهرداری‌ها، فرمانداری‌ها و نهادهای بخشی، باعث شد کنترل مؤثری بر تحولات فضایی پیرامون پایتخت اعمال نشود. طرح مجموعه شهری تهران با تأکید بر الگوی «منظومه‌ای و چندمرکزی»، سیاست تمرکززدایی را مطرح کرد؛ بدین معنا که باید بخشی از فعالیت‌ها به مراکز منطقه‌ای (کرج، اسلامشهر و...) منتقل و این مراکز به واحدهایی نسبتاً خودکفا تبدیل شوند.

قانون تعیین محدوده و حریم شهرها ۱۳۸۴

در سال ۱۳۸۴ «قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن» به تصویب رسید. این قانون برای نخستین بار تعاریف روشنی از محدوده و حریم شهرها ارائه کرد و مراحل قانونی تعیین و تصویب آنها را مشخص نمود. مطابق این قانون:

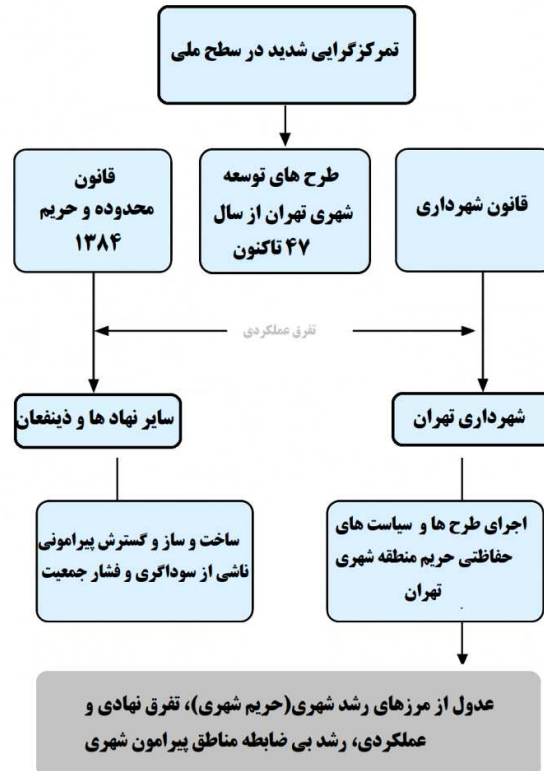
- محدوده شهر عبارت است از حد کالبدی موجود و توسعه آتی در طرح جامع و تفصیلی.
 - حریم شهر فضایی است خارج از محدوده قانونی شهر که به منظور حفظ اراضی پیرامونی و اعمال نظارت شهرداری بر چگونگی استفاده از اراضی و احداث بنا تعیین می‌شود.
 - تعیین محدوده و حریم باید از سوی شورای اسلامی شهر پیشنهاد و پس از بررسی در کمیسیون ماده ۵ و تصویب وزارت کشور و شورای عالی شهرسازی و معماری ایران انجام شود.
 - ساخت‌وساز در حریم بدون مجوز شهرداری ممنوع است و متولی کنترل آن، شهرداری همان شهر است.
- این قانون از نظر شکلی یک گام مهم در جهت شفاف‌سازی حدود اختیارات مدیریت شهری محسوب می‌شود؛ اما در عمل، به‌ویژه در تهران، به دلیل تعدد نهادهای محلی و بخشی در عرصه حریم و پیرامون، اجرای کامل آن با چالش‌های جدی روبه‌رو شد.

تفرق نهادی و چالش مدیریت یکپارچه در حریم شهر تهران

یکی از چالش‌های اساسی مدیریت رشد در تهران، تعدد و تفرق عملکردی نهادهای مسئول در عرصه‌های مختلف (شهر، حریم و خارج از حریم) است. این تفرق به‌ویژه پس از تصویب قانون ۱۳۸۴، به دلیل توسعه ساختار دهیاری‌ها در روستاهای واقع در حریم، تشدید شد.

- در محدوده شهر، شهرداری تهران مسئول اصلی اعمال مدیریت کالبدی از طریق طرح‌های جامع، هادی و تفصیلی است.
- در محدوده حریم، طبق قانون، شهرداری همچنان مسئول کنترل ساخت‌وساز است؛ اما در عمل، بسیاری از روستاها در این محدوده دارای دهیاری مستقل هستند که از بودجه و اختیارات قانونی خود برخوردارند. این امر باعث تداخل وظایف شهرداری و دهیاری شده است؛ به‌ویژه در زمینه صدور پروانه، تغییر کاربری، و نظارت بر ساخت‌وساز.
- در خارج از حریم، مسئولیت بر عهده استانداری‌ها، بخشداری‌ها و کمیسیون‌های مختلف (از جمله ماده ۹۹) قرار دارد که هر یک رویکرد و ابزار خاص خود را دارند.

این ساختار پراکنده باعث شده است هیچ نهاد فراشه‌ری مقتدر و یکپارچه‌ای برای تنظیم تحولات کالبدی منطقه کلان‌شهری تهران وجود نداشته باشد. به بیان دیگر، هر نهاد بر بخشی از فضا تسلط دارد اما هماهنگی نهادی و راهبری فضایی در مقیاس کلان وجود ندارد. نتیجه، رشد شتابان و گاه بی‌ضابطه سکونتگاه‌ها در دشت‌های پیرامون، واگرایی عملکردی بین شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، و ناتوانی در اجرای سیاست‌های مصوب حریم و مرز رشد شهری است.



شکل (۷). وضعیت برنامه ریزی سیاست‌های مدیریت رشد شهری در تهران

تحلیل یافته‌ها

کلید موفقیت مطالعات تطبیقی، انتخاب مقیاس و نمونه‌های مطالعاتی مناسب است. بررسی محتوای سیاست‌های مدیریت رشد شهری نشان از قرابت این مفهوم با حوزه نفوذ اعمال برنامه ریزانه دارد. بنابراین بررسی تجربیات سیاست‌های مدیریت رشد شهر در جهان با هدف الگوبرداری ساختاری و محتوایی، می‌تواند مقیاس مناسبی برای انجام مطالعات و ارائه سیاست‌های لازم برای مهار رشد شهرها باشد. بنابراین؛ مرور تجربیات کره جنوبی نشان می‌دهد سیاست مهار رشد شهری سئول اگرچه نتوانست فشار ناشی از توسعه فزاینده را به منطقه کلانشهری سئول دفع کند اما با در نظر گرفتن رشد سریع اقتصادی و تحولات و افزایش جمعیت شهرنشین کنترل سختگیرانه آن اجتناب ناپذیر بود. در نتیجه، مساحت بخشی از کمربند سبز مناطق کلانشهری برای آزاد سازی و توسعه شهرهای جدید در نظر گرفته شد تا هم به تقاضای مسکن پاسخ دهند و هم از فشار بیش از حد بر سئول جلوگیری کنند. با ادامه روند افزایش جمعیت و افزایش تقاضا برای مسکن دولت ناگزیر است بار دیگر در سیاست‌های خود تجدیدنظر کند. با این حال، کمربند سبز سئول در حفاظت از زمین‌های مهم کشاورزی به طور چشمگیری موفق بوده است، منابع تفریحی مورد نیاز را در شهرهای بزرگ و کوچک فراهم کرده است، از زیبایی و میراث طبیعی پایتخت باستانی و خدمات حیاتی اکوسیستم کره حفاظت کرده است. از نقاط منفی کمربند سبز سئول عدم توجه به ذینفعان اصلی کمربند سبز یعنی حقوق صاحبان املاک در زمین‌های کمربند سبز می‌باشد. در دوره سیاست‌های اقتدارگرایانه پارک هی مالکین عملاً حق توسعه نداشتند تا اواخر دهه ۱۹۹۰ و اوایل ۲۰۰۰ که نگرانی‌های اصلی در این رابطه وجود داشته است که با تغییر شرایط سیاسی و حرکت به سوی یک سیستم شبه دموکراسی تا حدودی توانست بر مسائل و چالش‌های موجود غلبه کند.

رشد سریع جمعیت و فشار فزاینده توسعه زمین رویکرد دو سطحی مدیریت رشد شهری چین در پکن و دیگر کلانشهرها را نشان می‌دهد، توسعه‌های محلی تا حدی با هدف مدیریت رشد تمرکز غیر متمرکز شهری هماهنگ بوده‌اند. توسعه اقمار پیرامونی به عنوان یک عامل جذب کننده عمل کرده و جمعیت را به این نواحی جذب نمود، ضمن آنکه مدیریت کمربند سبز به

عنوان عامل اصلی بازدارنده، جمعیت و توسعه در نزدیکی مرکز پرتراکم و ناحیه شهری مختلط را محدود کرد. واقعیت‌های توسعه پکن نشان می‌دهند که در طول دوره‌های برنامه‌ریزی پکن زیرمنطقه‌های شهری واقع در اقمار پیرامونی با افزایش بیشتر تعداد مطلق جمعیت و تراکم همراه بوده‌اند. همزمان تعداد مطلق و تراکم ساکنان در مرکز شهر به شکل قابل توجهی کاهش پیدا کرده است. با این حال در همین دوره، رشد غیرمنتظره در خارج از اقمار پیرامونی و در داخل کمربندسبز نیز آشکار شد، به طوری که نواحی حومه‌ای بیرونی بالاترین رشد جمعیت و کمربند سبز بیشترین افزایش در تراکم را داشتند. به این ترتیب تنها بخشی از اهداف توسعه متمرکز در نواحی حومه‌ای و توزیع غیرمتمرکز جمعیت در شرایط موجود توسعه محلی تحقق یافته است. از آنجا که عمده این توسعه‌های غیرمنتظره به وسیله حکومت‌های محلی منطقه و زیرمنطقه شهری مجوز داده شدند، این بررسی حاکی از آن است که فعالیت‌های توسعه محلی‌ای که به واسطه تمرکززدایی سیاسی و مالی تقویت شده‌اند، سیاست جمعیتی تمرکز-غیرمتمرکز شهری را که بقایای برنامه‌ریزی مرکزی و کنترل متمرکز هستند به چالش می‌کشد که عامل اصلی آن تعارض میان تقاضاهای درآمدی محلی و مدیریت رشد شهری در فرایند توسعه در نواحی پیرامونی شهر در دوران دگرگونی را تأیید می‌کند. در عربستان سعودی، وجود قطعات بزرگ زمین سبب گسترش پراکندگی سکونتگاه‌ها به سمت بیرون شده است. سرعت رشد فیزیکی به حدی زیاد بوده که تلاش‌های برنامه‌ریزان و ارائه طرح‌ها را غیر موثر نشان می‌دهد. یکی از راهکارهای مدیریت رشد شهری، تعیین سیاست‌های مرزهای رشد شهری با اهدافی نظیر کنترل رشد پراکنده شهری به وسیله‌ی تشویق توسعه متراکم، کاهش هزینه ایجاد زیرساخت‌ها برای توسعه‌ی جدید و تضمین برخورداری از محیط زیست طبیعی در اطراف شهرها به ویژه ریاض بوده است. بر همین مبنا، طرح مرزهای رشد شهری ابتدا برای ریاض پیشنهاد شد. عامل اصلی مدنظر در این طرح، تهیه‌ی زمین کافی برای نیازهای جمعیت حال و پیشینی شده برای آینده بود. گزینه‌ی نهایی پیشنهادی بر اساس یکپارچگی فضایی مکان‌های ساخته شده، رشد و توسعه‌ی مکان‌های ساخته شده در طول محورهای موجود و جاده‌های شریانی و با در نظر گرفتن‌های طرح‌های دولتی تصویب شده، انتخاب شد.

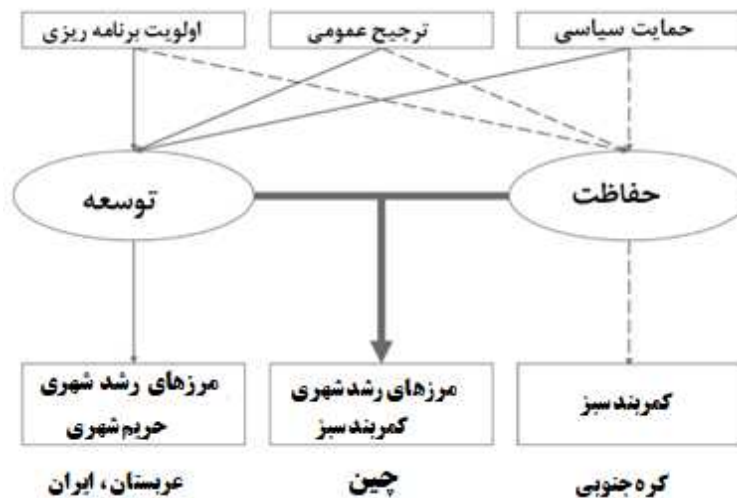
در ایران مطابق اسناد و برنامه‌های تدوین شده تعیین قلمرویی فراتر از قلمرو قانونی و ساخته شده شهر به عنوان حریم در دوره‌های مختلف دارای تعاریف و مختصات قانونی متفاوتی بوده که در حقیقت یادآور نوعی از استراتژی‌های منطقه‌گرایی است که طی آن ابزار قانونی برنامه‌ریزی به گستره‌ای بیشتر از قلمرو ساخته شده شهر و شهرداری گسترش یافته و بخش عمده‌ای از نواحی بلافضل محدوده قانونی شهر یا هاله روستایی-شهری پیرامون کلان‌شهر مرکزی را دربرمی‌گیرد. تعریف قانونی حریم و محدوده برای کلان‌شهرها به خصوص کلانشهر تهران و سیاست‌های مدیریت رشد همزمان با افزایش قدرت و اختیار به دهیاران هیچگاه موثر نبوده است. اگرچه این تعریف در حقیقت انجام نوعی برنامه‌ریزی فرا-شهری یا منطقه‌ای است که در دوره‌های مختلف و با عناوین و عملکردی متفاوت نیز مورد توجه برنامه‌ریزان و مدیران شهری بوده است. با این حل، تا قبل از این تعریف برای مهار رشد شهری از مفاهیم غیر رسمی مثل حوزه استحفاظی و حوزه خدماتی و حوزه نفوذ شهری استفاده می‌شد اما فشارهای ناشی از توسعه زمین در شهرها و عدم اعمال نظارت برنامه‌ریزان برای کنترل توسعه و مهار رشد شهری نیاز به سیاست‌های تجربه شده و فراگیری از جمله محدوده اعمال قدرت فرا-مرزی، مرزهای رشد و کمربند سبز شهری را بیشتر می‌کرد. مرزهای رشد شهری اگرچه معادلی هم سطح با حریم دارد اما مطابق تعریف رسمی حریم در سال ۱۳۸۴، حریم « قسمتی از اراضی بلافضل پیرامون محدوده شهر » است که « نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد و از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط تجاوز ننماید ». مطابق این تعریف منطقه کلانشهری تهران نمی‌تواند در شمول این قانون باشد و باید سیاست کمربند سبز برای آن اعمال شود. شرط موفقیت چنین سیاست‌های برنامه‌ریزی، ایجاد چارچوبی فراگیر برای دربرگیری کلیه منافع ذینفعان موجود در منطقه کلان شهری است تا از این طریق هم حکومت‌های محلی و هم نهادها و سازمان‌های محلی حکومت مرکزی و نیز سایر بخش‌ها و افراد به ویژه گروه‌های ذی‌نفع تشکل یافته در قالب سازمان‌های غیر دولتی بتوانند در

تدوین سیاست‌ها و اجرای آنها همکاری و همیاری داشته باشند. به نظر می‌رسد، تنها در این شکل از ترتیبات سیاستی است که می‌توان به اجرای موفق سیاست‌های مرتبط با چنین ناحیه پرتنش چیرگی یافت و این موضوع، انگاره یکپارچگی سیاستی را مطرح می‌سازد. شکل ۷ سیاست‌های هر کدام از کشورهای کره جنوبی، چین، عربستان و ایران را نسبت به رویکردها حفاظت و توسعه در ارتباط مهار رشد شهری را نشان می‌دهد.

بنابراین؛ الگوها و جهت‌گیری‌های سیاستی مدیریت رشد شهری در پایتخت‌های منتخب آسیایی را می‌توان در سه دسته کلی جای داد: رویکرد حفاظتی، رویکرد توسعه‌گرا و رویکرد ترکیبی یا دوگانه. در رویکرد حفاظتی که نمونه بارز آن در شهر سنول دیده می‌شود، سیاست‌های محدودکننده گسترش کالبدی با هدف جلوگیری از تخریب اراضی پیرامونی و هدایت توسعه به درون محدوده‌های موجود به کار گرفته شده است. کمربند سبز سنول که از دهه ۱۳۵۰ خورشیدی (۱۹۷۰ میلادی) ایجاد شد، با ممنوع کردن ساخت‌وساز در پیرامون شهر، تراکم داخلی را افزایش داد و تا مدتی مانع گسترش پراکنده شد؛ اما در ادامه فشار بازار مسکن و افزایش هزینه‌های سکونت در داخل کمربند موجب شد این سیاست تعدیل و در مواردی بازنگری شود. در مقابل، در رویکرد توسعه‌گرا مانند ریاض، اگرچه مرزبندی‌ها و سیاست‌های کنترل گسترش در طرح‌ها پیش‌بینی شده بود، اما درآمدهای نفتی، سیاست‌های ملی توسعه و سرمایه‌گذاری گسترده در زیرساخت‌ها، عملاً مسیر گسترش کالبدی را تسهیل کرد و محدوده‌های رشد کارایی لازم را نیافتند. این وضعیت منجر به رشد پراکنده، حلقه‌ای و جاده‌محور شد. در پکن و سایر کلان‌شهرهای چین، الگوی ترکیبی حاکم است. از یک سو، محدودیت‌های نهادی و خطوط قرمز اکولوژیک برای حفاظت از زمین‌های کشاورزی و فضاها حساس اعمال می‌شود؛ از سوی دیگر، سیاست‌های توسعه‌ای هدایت‌شده نیز به موازات آن دنبال می‌شود تا رشد اقتصادی و جمعیتی کنترل‌شده شکل گیرد. این الگو متکی بر نظام متمرکز برنامه‌ریزی و هماهنگی قوی بین سطوح مختلف حکمرانی است.

تجلی این رویکردها در ابزارهای مدیریت رشد نیز متفاوت است. کمربند سبز در سنول به‌طور مستقیم مانع گسترش فیزیکی شد اما با پیامدهایی چون فشار بر بازار مسکن همراه بود. در چین، تعیین مرزهای رشد شهری در کنار خطوط قرمز اکولوژیک توانسته است تا حدودی از گسترش بی‌رویه جلوگیری کند. در ریاض، مرزهای رشد به دلیل تضاد با سیاست‌های زیرساختی و توسعه‌ای تضعیف شدند و نتوانستند مانع پراکندگی شوند. در تهران نیز قوانین مربوط به محدوده و حریم شهر به‌عنوان ابزار رسمی وجود دارد، اما به دلیل ضعف نهادی، فشار بازار و اجرای نامتوازن، تأثیر آن بر کنترل گسترش محدود بوده است. نقش ساختار نهادی، حمایت سیاسی، ترجیحات عمومی و اولویت‌های برنامه‌ریزی در موفقیت یا ناکامی این سیاست‌ها بسیار تعیین‌کننده است. در کشورهایی که ساختار نهادی متمرکز و هماهنگ وجود دارد، ابزارهای کنترلی توان اجرایی بیشتری پیدا می‌کنند. حمایت سیاسی پایدار نیز شرط لازم تداوم سیاست‌های حفاظتی است؛ در حالی که در شرایط ناپایداری سیاسی یا اتکای مالی به منابعی مانند نفت، سیاست‌های توسعه‌ای معمولاً غلبه پیدا می‌کنند. ترجیحات عمومی زمانی به نفع سیاست‌های حفاظتی است که منافع ملموسی مانند کیفیت محیط‌زیست یا فضاها برای شهروندان فراهم شود. در غیر این صورت، فشار تقاضای مسکن می‌تواند منجر به عقب‌نشینی از سیاست‌های محدودکننده شود. همچنین، اگر اولویت برنامه‌ریزی بر حفاظت محیطی است، ابزارها بیشتر حفاظتی می‌شوند و اگر توسعه اقتصادی در اولویت باشد، سیاست‌های توسعه‌گرا غلبه پیدا می‌کنند. در هر یک از این شهرها، برخی ابزارها بیشترین تأثیر را بر شکل فضایی رشد گذاشته‌اند. در پکن، ترکیب خطوط قرمز اکولوژیک، مرزهای رشد و کنترل کاربری زمین تأثیر قابل توجهی بر هدایت توسعه داشته است. در سنول، کمربند سبز مهم‌ترین ابزار کنترل بوده است. در ریاض، مرزهای رشد و سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی بیشترین نقش را داشته‌اند، هرچند به نفع گسترش پراکنده. در تهران نیز قوانین محدوده و حریم ابزار اصلی بوده‌اند، اما به دلیل ضعف در اجرا و هماهنگی نهادی، تأثیر محدودی بر کنترل رشد کالبدی داشته‌اند.

بررسی تجربه این کشورها نشان می‌دهد عوامل موفقیت سیاست‌های کنترل رشد شامل وجود ساختار نهادی هماهنگ، حمایت سیاسی بلندمدت، همسویی سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی با محدوده‌های برنامه‌ای، و ترکیب ابزارهای قانونی با محرک‌های اقتصادی است. در مقابل، فشار بازار مسکن، انگیزه‌های مالی توسعه‌گرایانه، ضعف نظارت و اجرای قوانین و ناهماهنگی سیاست‌های ملی و محلی از مهم‌ترین عوامل ناکامی این سیاست‌ها به شمار می‌آیند. بر اساس این تجربه‌ها می‌توان چند درس آموخته برای بهبود سیاست‌های مدیریت رشد در تهران و سایر کلان‌شهرهای در حال توسعه ارائه کرد: نخست، ایجاد نهادی هماهنگ‌کننده با اختیارات قانونی مشخص برای مدیریت محدوده‌ها و حریم‌ها ضروری است. دوم، باید ابزارهای تنظیمی با سیاست‌های تشویقی اقتصادی ترکیب شوند تا عرضه مسکن و فعالیت‌های شهری در داخل محدوده تقویت شود و فشار تقاضا به بیرون منتقل نگردد. سوم، سرمایه‌گذاری زیرساختی باید با سیاست‌های کنترل رشد هماهنگ شود تا زیرساخت‌ها موجب تشویق گسترش پراکنده نشوند. چهارم، مرزبندی‌ها باید بر اساس شاخص‌های روشن و با امکان بازنگری دوره‌ای تنظیم شوند تا با تحولات جمعیتی و محیطی سازگار بمانند. پنجم، تلفیق اهداف اکولوژیک با عدالت اجتماعی و فضایی اهمیت دارد تا هم محیط زیست حفظ شود و هم امکان تأمین مسکن برای اقشار مختلف فراهم گردد. در نهایت، شفافیت، مشارکت عمومی و ارزیابی منظم اجتماعی و اقتصادی می‌تواند به پذیرش و پایداری سیاست‌های مدیریت رشد کمک کند. این مجموعه تجربه‌ها نشان می‌دهد که موفقیت سیاست‌های مدیریت رشد شهری نه تنها به انتخاب ابزار مناسب بلکه بیش از هر چیز به بستر نهادی، سیاسی و اجتماعی وابسته است. در تهران، اصلاح ساختار نهادی، همسوسازی سیاست‌های توسعه‌ای و حفاظتی، و طراحی نظام نظارت و بازنگری منظم می‌تواند زمینه‌ساز بهبود مدیریت رشد کالبدی و دستیابی به توسعه‌ای پایدارتر باشد. شکل ۷؛ سیاست‌های مدیریت رشد شهری در چهار پایتخت منتخب (کره جنوبی، چین، عربستان و ایران) را نشان می‌دهد.



شکل ۸؛ سیاست چهار کشور (کره جنوبی، چین، عربستان و ایران) در رابطه با مهار رشد شهری

نتیجه‌گیری

سیاست کمربند سبز و مرزهای رشد شهری را می‌توان به طرق مختلف، به عنوان اقدامی برای کنترل پراکندگی شهری در نظر گرفت، اگرچه در سیاست کمربند سبز حفاظت از محیط سبز، یا ایجاد چشم انداز مطبوع مد نظر است. با این حال، چارچوب‌بندی کمربند سبز می‌تواند ظریف باشد و منجر به تفاوت‌های اساسی در بین کشورها شود، زیرا گفتمان‌های سیاسی و ملی کشورها تمایل دارند بر هویت و جهت‌گیری بلندمدت سیاست‌های کمربند سبز تأثیر بگذارند. با توجه به اینکه رشد جمعیت پیامدهای مثبت و منفی برای مناطق شهری دارد، مهم است که در اصلاح پارامترهای موجود سیاست کمربند سبز بر کدام جنبه از

توسعه شهری تاکید شود. با توجه به پیش بینی های جمعیتی، شهرهای کشورها مورد مطالعه در دو دهه آینده افزایش جمعیت قابل توجهی را تجربه خواهند کرد. با افزایش جمعیت مورد انتظار در مناطق عمده شهری، به احتمال زیاد کلان شهرها با چالش های رشد شهری بیشتری مانند تقاضای فزاینده برای مسکن و دسترسی بیشتر به هسته شهری مواجه خواهند شد. در پرتو این چالش های بالقوه، این مقاله پیشنهاد می کند که برنامه ریزان و سیاست گذاران محلی باید توجه بیشتری به شناسایی چارچوب های سیاستی مناسب برای ترویج نیاز به تسهیل یا تشدید دامنه سیاست کمر بند سبز در منطقه شهری داشته باشند. تشدید فشار توسعه ناشی از محدودیت های طولانی مدت رشد با سیاست کمر بند سبز در کشور کره جنوبی منجر به تحولات سیاسی شده است که در نهایت ترجیح داده اند کمر بند سبز را برای توسعه آزاد کنند. در کشور چین مطابق با نیازها و شرایط زمین برای توسعه از سیاست مدیریت رشد دو سطحی متمرکز و نامتمرکز و با سیاست های ترکیبی مرزهای رشد و کمر بند سبزی استفاده شده است. عربستان متناسب با وضعیت اقلیمی و طبیعی خود و با توجه به فضای توسعه ای که در اختیار دارد سیاست مرزهای رشد شهری را در دستور کار خود قرار داده است و در نهایت ایران بعد چندین دهه رویکرد بینابینی توسعه ای و حفاظتی در نهایت استفاده ترکیبی از کمر بند سبز شهری برای تهران و مرزهای رشد شهری (حریم) را برای دیگر شهرها مورد توجه قرار داده است. کمر بند سبز در کشورهای مورد مطالعه با هدف مشترک سیاست مدیریت رشد و مهار شهری و حفاظت اراضی ایجاد شد، اما با توجه به وضعیت اقتصادی سیاسی هر کشور مسیرهای متفاوتی را می تواند در پیش گیرد. به نظر می رسد که کمر بند سبز کره جنوبی بعد از دوره ای تلاطم و آرامش فضای سیاسی نئولیبرال توانسته رویکرد حفاظتی خود را حفظ کند اگرچه فشارهای ناشی از توسعه همچنان نمایان است. مورد کره جنوبی به خوبی نشان می دهد، فضایی برای اصلاحات در سیاست های مدیریت رشد شهری در سایر کشورها وجود دارد. پرونده کره جنوبی نشان می دهد که با توجه به تغییرات و گفتمان سیاسی همراه با دستورات قضایی، می تواند فرصتی برای تغییر وجود داشته باشد. از آنجایی که سیاست کمر بند سبز به عنوان بخشی از دستور کار گسترده توسعه متمرکز در نظر گرفته می شود، مستعد اراده اصلاحات سیاسی و برنامه ریزی است. این می تواند درس مهمی برای برنامه ریزان و دست اندرکاران کشورهای در حال توسعه ای باشد که خواهان تغییر در نگرش و سیاست های مدیریت رشد شهری از توسعه به حفاظت و یا بالعکس هستند ولی شرایط و ارده سیاسی را در نظر نمی گیرند.

منابع

- اطهاری، کمال و همکاران (۱۳۷۹). حاشیه نشینی در ایران، مجله مدیریت شهری، سال اول، شماره ۲، صفحات ۸۷-۸۲
- بهرامی جاف ساجد، نصیریان ناصر، تک روستا مریم، (۱۴۰۱). حریم شهر؛ حفاظت یا توسعه (بررسی و تحلیل پنج دهه برنامه ریزی برای حریم پایتخت. آمایش سیاسی فضا، ۲۴(۲)، ۷۰-۸۶
- پورجوهری، امیرحسین، ماجدی، حمید (۱۳۸۹). تحلیل فضایی میزان کارایی ساز و کار مدیریت رشد شهرهای ایران. نشریه مدیریت شهری و روستایی ۱۳۸۹ دوره: ۸ شماره: ۲۵ صفحات: ۳۵-۴۸
- خلیلی، احمد، زبردست، اسفندیار، عزیزی، محمد مهدی (۱۳۹۶). گونه شناسی سیاست های مدیریت رشد شهری در مناطق شهرنیا. معماری و شهرسازی آرمان شهر، ۲۱(۱۰)، ۲۹۱-۳۰۸.
- زیاری، کرامت اله، نصیریان، ناصر (۱۴۰۴). سیاست های مدیریت رشد شهری؛ تحلیلی از تجربیات جهانی کمر بند سبز مدیریت و برنامه ریزی آن: انتشارات دانشگاه تهران. ۱۴۰۴
- مشهودی، سهراب (۱۳۸۶). مبانی طرح های سیال شهری، تهران، شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری
- مولائی قلیچی، محمد، فرهودی، رحمت اله، زنگنه شهرکی، سعیدی، زیاری، کرامت الله، پور احمد، احمد (۱۴۰۰). تحلیلی بر مواضع بازیگران کلیدی در فرایند مدیریت رشد شهری (مطالعه موردی: شهر کرج). پژوهش های جغرافیای برنامه ریزی شهری، ۱۹(۱)، ۱-۲۸.
- مهندسین مشاور طرح و کاوش (۱۳۹۱). طرح برنامه راهبردی مدیریت و برنامه ریزی حریم پایتخت و برنامه ریزی حریم - مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران/ معاونت مطالعات و برنامه ریزی امور زیرساخت و طرح جامع - جلد ۱ از ۱۱ - ۱۳۹۱

نصیریان، ناصر. بصیرت، میثم (۱۴۰۲). تدوین کاربری راهبردهایی برای شراکت عمومی خصوصی در مدیریت حریم منطقه شهری تهران. سیاست گذاری شهری و منطقه ای. دوره ۲ شماره ۶

هاشمی، فضالله (۱۳۷۹). سیاست زمین، سال دوم، شماره ۱۸، صفحات ۲۵-۲۱.

- Abbott, C. (2007). Imagining Portland's urban growth boundary. In Urban Affairs Association 37th Annual Meeting, Seattle, April (pp. 25-28).
- Aldegheishem, A. (2023). Urban growth management in Riyadh, Saudi Arabia: an assessment of technical policy instruments and institutional practices. *Sustainability*, 15(13), 10616.
- Al-Hathloul, S. Riyadh Development Plans in the Past Fifty Years (1967–2016). *Curr. Urban Stud.* 2017, 5, 97–120.
- Al-Hathloul, S., & Mughal, M. A. (2004). Urban growth management-the Saudi experience. *Habitat International*, 28(4), 609-623.
- Almatar, K. M., & Alhajri, M. F. (2024). Drivers of urban sprawl in Dammam metropolitan area (DMA), Kingdom of Saudi Arabia: A qualitative exploration. *Journal of Urban Management*, 13(3), 469-481.
- Amati, M. (2008). *Urban Green Belts in the Twenty-First Century*, Macquarie University, Australia. Ashgate Publishing Company.
- Amer, M. S., Majid, M. R., & Ledraa, T. A. (2021). The riyadh urban growth boundary: an analysis of the factors affecting its efficiency on restraining sprawl. *International Journal of Built Environment and Sustainability*, 8(3), 17-25.
- Bae, C. H. C., & Richardson, H. W. (2011). Regional and urban policy and planning on the Korean Peninsula. In *Regional and Urban Policy and Planning on the Korean Peninsula*. Edward Elgar Publishing.
- Behnisch, M., Jehling, M., & Krüger, T. (2024). Editorial to the Special Issue "Limiting urban sprawl: Relations between spatial trends, drivers, and planning policies". *Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use*, (143), 1.
- Bengston, D. N., & Yeo-Chang, Y. (2005). Seoul's greenbelt: an experiment in urban - containment. UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE FOREST SERVICE GENERAL TECHNICAL REPORT NC, 265, 27.
- Bonakdar, A., GHaraei, F. and Barakpur, N. (2012). Comparative study on urban design documents position on planning structure in Iran and England. *Journal of Architecture and Urban Planning*, No 8, 146-167.
- Calthorpe, P. (1993). *The Next American Metropolis: Ecology, Community, and The American Dream*. New York: Princeton Architectural Press
- Chakraborty, S., Dadashpoor, H., Novotný, J., Maity, I., Follmann, A., Patel, P. P., ... & Pramanik, S. (2022). In pursuit of sustainability—Spatio-temporal pathways of urban growth patterns in the world's largest megacities. *Cities*, 131, 103919.
- Chapin, T. (2007). Local Governments as Policy Entrepreneurs: Evaluating Florida's 'Concurrency Experiment'. *Urban Affairs Review*, 42 (4), 505–532
- Clark, T. N., Lloyd, R., Wong, K. K., & Jain, P. (2003). 12. Amenities drive urban growth: a new paradigm and policy linkages. In *The city as an entertainment machine*. Emerald Group Publishing Limited.
- Dianati, V. (2021). The Anti-sprawl Policies in Tehran and the Creation of Spatial Injustice. *disP-The Planning Review*, 57 (3), 83-99.
- Dierwechter, Y. (2008). *Urban Growth Management and Its Discontents: Promises, Practices, and Geo-Politics in U.S. City Regions*, First Edition: Library of Congress Cataloging, New York.
- Eswar, M. (2021). THE GREEN BELT OF BANGALORE. *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, 16(2), 21-38.
- Garba, S. B. (2004). Managing urban growth and development in the Riyadh metropolitan area, Saudi Arabia. *Habitat International*, 28(4), 593-608.
- Geertz, C. (2008). Thick description: Toward an interpretive theory of culture. In *The cultural geography reader* (pp. 41-51). Routledge.
- Gennaio, M. P., Hersperger, A. M., & Bürgi, M. (2009). Containing urban sprawl—Evaluating effectiveness of urban growth boundaries set by the Swiss Land Use Plan. *Land use policy*, 26(2), 224-232.
- GHaffari, G. (2008). comparative research logic and its method issues. *Journal of Iranian Social Studies*, NO 4, 99- 119, last accessed 2/1/2012 (: <http://www.isa.org.ir/session-report/3021>)
- Gong, F. Y., & Wang, C. (2023). Evaluating the Performance of the Greenbelt Policy in Beijing Using Multi-Source Long-Term Satellite Observations from 2000 to 2020. *Remote Sensing*, 15(19), 4766.
- Hack, G. (2012). Shaping urban form. *Planning ideas that matter: livability, territoriality, governance, and reflective practice*, 33.
- Han, A. T., & Go, M. H. (2019). Explaining the national variation of land use: A cross-national analysis of greenbelt policy in five countries. *Land Use Policy*, 81, 644-656.
- Hasnath, S.A., 2024. Chapter 15: megacities in developing Asia: challenges and opportunities. In: *The Elgar Companion to the Asian Development Bank*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, pp. 167–176.
- Horn, A. (2015). Urban growth management best practices: Towards implications for the developing world. *International Planning Studies*, 20(1-2), 131-145.
- Johnson, W. (2007). *Civil Rights: A Mayor's Reflections*. In *Growing Smarter: Achieving Livability, Community, Environmental Justice, and Regional Equity*, Ed. R. Bullard. Cambridge, MA: MIT Press.

- Kelly, F.N. (2006). Trends in Development, Zoning Density, and the Demand for Transferable Development Rights: A Case Study of Montgomery County, Maryland. University of Maryland.
- Kim, G. W., & Hong, C. (2013). Government Plans to Construct 9 High-Tech Industrial Parks on the Greenbelt Released Areas near Major Metropolitan Areas. Financial News.
- Kim, H. M., & Han, S. S. (2012). Seoul. *Cities*, 29(2), 142-154.
- Kim, J., & Kim, T. K. (2016). Issues with green belt reform in the Seoul metropolitan area. In *Urban green belts in the twenty-first century* (pp. 37-57). Routledge.
- Lee, Woo-Seung, Na, Gi-Cheon, Chung, Jae-Young (2015). Transferring Greenbelt Authority to Local Governments – Most Notable Changes in 45 Year History of Greenbelt. *Segye Daily*, May 6
- Liu, X., Shi, W., & Zhang, S. (2022). Progress of research on urban growth boundary and its implications in Chinese studies based on bibliometric analysis. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(24), 16644.
- Ma, L. J. C. (2002). Urban transformation in China: 1949–2000: a review and research agenda. *Environment and Planning A*, 34, 1545–1569.
- Millward, H. (2006). Urban Containment Strategies: A Case-Study Appraisal of Plans and Policies in Japanese, British and Canadian Cities. *Journal of Land Use Policy*, 23, 473-485.
- Mubarak, F. A. (2004). Urban growth boundary policy and residential suburbanization: Riyadh, Saudi Arabia. *Habitat international*, 28(4), 567-591.
- Pengjun Zhao, Bin Lu, Johan Woltjer(2009), Conflicts in urban fringe in the transformation era: An examination of performance of the metropolitan growth management in Beijing, *Habitat International* NO. 33
- Peterson, T., Rose, A. (2006). Reducing Conflicts between Climate Policy and Energy Policy in the US: The Important Role of the States. *Energy Policy*, 34 (5), 619–631.
- Portney, K. (2004). *Taking Sustainable Cities Seriously: Economic Development, the Environment and Quality of Life in American Cities*. Cambridge, MA: MIT Press
- POURJOHARI, A. H., & MAJEDI, H. (2009). SPATIAL EVALUATION OF URBAN GROWTH MANAGEMENT MECHANISM IN IRANIAN CITIES.
- Ribeiro, R. R. (2014). Green Belt Biosphere Reserve in the Brazilian City of São Paulo. *Ecological Questions*, 20, 93-97.
- Robinson, L., Newell, J. P., & Marzluff, J. M. (2005). Twenty-five years of sprawl in the Seattle region: growth management responses and implications for conservation. *Landscape and Urban planning*, 71(1), 51-72.
- Schneider, A., & Mertes, C. M. (2014). Expansion and growth in Chinese cities, 1978–2010. *Environmental Research Letters*, 9(2), 024008.
- Shakir Khan, M.; Suhail, M.; Alharbi, T. Evaluation of Urban Growth and Land Use Transformation in Riyadh Using Landsat Satellite Data. *Arab. J. Geosci.* 2018, 11, 540
- Shen, J. (2005). Space, scale and the state, reorganizing urban space in China. In L. J. C. Ma, & F. Siedentop, S., Fina, S., & Krehl, A. (2016). Greenbelts in Germany's regional plans—An effective growth management policy?. *Landscape and Urban Planning*, 145, 71-82.
- Soltani, A., Azizi, P., Rahimioun, A., & Sedaghatfard, M. (2025). Volumetric urban Sprawl: Horizontal and vertical growth in two metropolians. *Journal of Urban Management*.
- Sorensen, A., & Okata, J. (Eds.). (2010). *Megacities: Urban form, governance, and sustainability* (Vol. 10). Springer Science & Business Media.
- Tang, B. S., Wong, S. W., & Lee, A. K. W. (2007). Green belt in a compact city: A zone for conservation or transition?. *Landscape and Urban planning*, 79(3-4), 358-373.
- UN-Habitat. Future Saudi Cities Programme. In *Saudi Cities Report 2019*; UN-Habitat: Nairobi, Kenya, 2019
- van Vliet, J. (2019). Direct and indirect loss of natural area from urban expansion. *Nature Sustainability*, 2(8), 755-763.
- Wang, S., Liu, X., Zhou, C., Hu, J., & Ou, J. (2017). Examining the impacts of socioeconomic factors, urban form, and transportation networks on CO2 emissions in China's megacities. *Applied energy*, 185, 189-200.
- Bagan, H., & Yamagata, Y. (2014). Land-cover change analysis in 50 global cities by using a combination of Landsat data and analysis of grid cells. *Environmental Research Letters*, 9(6), 064015.
- Wilson, E.H; Hurd, J.D; Civco, D.L; Prisloe, S and Arnold (2003) Development of a geospatial model to quantify, describe and map urban growth, *Remote Sensing of Environment*, 86)3(, pp.275–285.
- Wu, Nawei (2015). An Introduction and Comparative Study of the Implementation Approaches of Beijing's Green Belts, True Smart and Green City? 8th Conference of the International Forum on Urbanism.
- Yokohari, M., Takeuchi, K., Watanabe, T., & Yokota, S. (2000). Beyond greenbelts and zoning: A new planning concept for the environment of Asian mega-cities. *Landscape and urban planning*, 47(3-4), 159-171.
- Yu, H., Zhu, S., Li, J. V., & Wang, L. (2024). Dynamics of urban sprawl: Deciphering the role of land prices and transportation costs in government-led urbanization. *Journal of Urban Management*, 13(4), 736-754.
- Zhao, P. (2011). Managing urban growth in a transforming China: Evidence from Beijing. *Land use policy*, 28(1), 96-109.