

## در حاشیه طرح راهبردی حریم پایتخت (تهران)\*

فیروز توفیق\*\*

### مقدمه

در مطالعه یا برنامه‌ریزی حریم شهرها، به طور کلی (از جمله حریم شهر تهران یا درست‌تر حریم پایتخت) لازم است پیشاپیش از نکاتی رفع ابهام شود. نخست، ابهام در خود تعریف حریم است. حریم شهر چیست و در اجرای چه سیاستی تعیین می‌شود؟ در اسناد قانونی و رسمی کشور تعریف یکسانی از حریم شهرها وجود ندارد و افزون بر این، تعریف در طول زمان تغییر کرده است، تا جایی که اغلب در بحث‌های مربوط به حریم گویی همه درباره یک موضوع صحبت نمی‌کنند. نکته دوم، تفاوت میان حریم شهر تهران و حریم پایتخت است. آیا این دو عبارت مترادفند؟ و اگر نیستند، تفاوت میان آنها چیست؟ نکته سوم، مربوط به اندازه حریم است. آیا قاعده‌ای برای تعیین اندازه حریم وجود دارد و اگر هم باشد، آیا در عمل در محدود حریم شهرهای جهان، این قاعده رعایت شده است؟ ابهام چهارم درباره مدیریت حریم است. مقصود از مدیریت یکپارچه حریم چیست؟ آیا منظور واگذاری همه امور محدوده موسوم به حریم به یک واحد سازمانی است یا چیز دیگر؟ آیا در این زمینه نیز قاعده جهانی پذیرفته شده‌ای، وجود دارد؟

### چکیده

در این مقاله کوشش شده است به برخی پرسش‌هایی که درباره حریم شهر تهران و برنامه‌ریزی آن مطرح‌اند، در حد توان پاسخ داده شود. از جمله ابهام‌ها یکی تعریف حریم است. آیا در اسناد قانونی کشور از حریم تعریف یکسانی وجود دارد؟ یا به مرور زمان تعریف‌ها تغییر کرده‌اند؟ و بالاخره امروزه تعریف آن چیست و چه باید باشد؟ پرسش دیگر درباره مدیریت موسوم به «یکپارچه» حریم است. این گونه مدیریت چه تفاوتی با مدیریت «بخشی» دارد و فقدان آن چه مخاطراتی را، علی‌رغم وجود قوانین شدداد و غلاظ برای حفاظت آندوختگاه‌های تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط‌زیست و زمین‌های زراعی و باغ، ایجاد می‌کند. پرسش آخر درباره تجربه جهانی در امر حریم است. آیا در تعریف، تحدید حدود و مدیریت حریم قواعد جهانی مشخصی وجود دارد؟ آیا از میان تجربه کشورهای گوناگون، می‌توان نمونه موفق را یافت و آن را سرمشق قرار داد؟ لزوم رسیدگی به نکاتی که گذشت از آن روست که در ماده ۱۷۳ قانون برنامه پنجم توسعه، دولت وعده داده است که در پنج سال آینده «نسبت به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری به منظور دستیابی به... مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری در محدوده و حریم شهرها، با رویکرد تحقق توسعه پایدار... اقدام قانونی» خواهد کرد.

### کلید واژگان:

حریم، کمربند سبز، حریم پایتخت، مرزهای توسعه شهری، پیرا شهرنشینی، حائل سبز

\* تهیه طرح راهبردی حریم پایتخت از سوی شهرداری تهران به مهندسان مشاور طرح و کاوش واگذار شده است. بیشتر داده‌های این مقاله در چارچوب آن طرح تهیه شده‌اند.

\*\* مهندسان مشاور طرح و کاوش [ftofigh@yahoo.com](mailto:ftofigh@yahoo.com)

دست آخر تجربه جهانی در امر حریم چیست؟ آیا می توان از این میان نمونه موفقی را یافت و الگو یا سرمشق قرار داد؟ در آنچه می آید، می کوشیم به این پرسش ها به کوتاه ترین وجه ممکن پاسخ دهیم. فوریت رسیدگی به نکاتی که گذشت، از آن روست که طبق ماده ۱۷۳ قانون برنامه پنجم توسعه، دولت در نظر دارد «در طول برنامه نسبت به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری به منظور دستیابی به مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری در محدوده و حریم شهرها، با رویکرد تحقق توسعه پایدار شهرها، تمرکز مدیریت از طریق واگذاری وظایف و تصدی های دستگاه های دولتی به بخش های خصوصی و تعاونی و شهرداری ها، بازنگری و به روزرسانی قوانین و مقررات شهرداری ها و ارتقای جایگاه شهرداری ها و اتحادیه آنها اقدام قانونی کند».

## ۱. حریم و سیاست های مهار و مدیریت توسعه شهرها

حریم شهرها در اجرای سیاست مدیریت و مهار توسعه شهرها و جلوگیری از گسترش ناموزن آنها ایجاد شده اند. با این وجود، این سیاست همیشه و همه جا محتوای یکسانی نداشته است. اغلب در این زمینه به سه سیاست مشخص اشاره شده است (Pendall et al. 2002; Bengston et al., 2006) که عبارتند از:

۱. حریم به معنای مرزهای توسعه شهری<sup>۱</sup> (UGB) ،
  ۲. حریم به معنای مرزهای خدمات شهری<sup>۲</sup> (USB) و
  ۳. حریم به معنای کمربند سبز<sup>۳</sup> (GB) .
- مرزهای توسعه شهری (UGB) خطی است که به عنوان حد فاصل میان محدوده شهری و منطقه روستایی پیرامون آن، ترسیم شده است. پهنه بندی (زونینگ) نواحی داخل خط برای کاربری های شهری و بیرون خط برای کاربری های روستایی است. وجه تمایز سیاست مرزهای توسعه شهری و کمربند سبز در این است که اولی قرار نیست دائمی باشد. محدوده برحسب نیاز، گسترش می یابد. گاهی محدوده گسترش آینده نیز مشخص می شود.
- مرزهای خدمات شهری (USB) سیاست دیگری برای مهار توسعه شهری است که انعطاف پذیری آن حتی بیشتر از مرزهای توسعه شهری است. مرز خدمات شهری محدوده ای را نشان می دهد که فراتر از آن برخی خدمات شهری مانند آب، فاضلاب، برق و مشابه عرضه نمی شود. اراضی بیرون

محدوده های از این دست قابل ساخت و ساز هستند، اما ساکنان نباید انتظار خدمات شهری را داشته باشند. کمربند سبز در تعریف غالب<sup>۴</sup> فضای واقعی و باز \_ جنگل، زمین زراعی، مرتع و دیگر فضا های باز \_ پیرامون شهر یا مجموعه شهری (منطقه متروپولی) است که قرار است حائل و مانع دائمی در برابر توسعه شهری باشد. در اراضی مشمول کمربند سبز، توسعه به معنای ساخت و ساز یا از مقررات اکید تبعیت می کند و یا به کلی ممنوع است. کمربند سبز یا با تملک فضای باز یا حق ساخت و ساز به وسیله دولت یا سازمان های غیرانتفاعی یا با وضع مقررات برای زمین های خصوصی، ایجاد می شود.

حال ببینیم در ایران برداشت از حریم بیشتر کدام یک از سیاست بالاست و آیا اسناد رسمی کشور از رویکرد یکسانی تبعیت می کنند؟

## ۲. حریم شهر در قوانین و اسناد رسمی کشور

نخستین بار در قوانین ایران در مواد ۹۹ تا ۱۰۲ قانون اصلاح پاره ای از مواد و الحاق مواد جدید به قانون شهرداری<sup>۵</sup>، مصوب سال ۱۳۴۵ به موضوع حریم برمی خوریم. در ماده ۹۹ قانون آمده است که «شهرداری ها مکلفند در مورد حریم شهر اقدامات زیر را» در دستور کار قرار دهند:

«۱- تعیین حدود حریم و تهیه نقشه جامع شهرسازی با توجه به توسعه احتمالی شهر.

۲- تهیه مقرراتی برای کلیه اقدامات عمرانی از قبیل قطعه بندی و تفکیک اراضی \_ خیابان کشی \_ ایجاد باغ و ساختمان، ایجاد کارگاه و کارخانه. همچنین تهیه مقررات مربوط به حفظ بهداشت عمومی مخصوص به حریم شهر با توجه به نقشه عمرانی شهر.

حریم و نقشه جامع شهرسازی و مقررات مذکور پس از تصویب انجمن شهر و تأیید وزارت کشور برای اطلاع عموم آگهی و به موقع اجرا گذاشته خواهد شد».

در این تعریف حریم «محدوده توسعه احتمالی شهر» و محدوده وضع «مقرراتی برای کلیه اقدامات عمرانی» است و در آن صحبتی از حفاظت نیست مگر تنها در مورد آثار باستانی که «شهرداری ها مکلفند نظرات و طرح های وزارت فرهنگ و هنر را راجع به نحوه حفظ آثار باستانی و میزان حریم و مناظر ساختمان ها و میدان های مجاور آنها

را رعایت» کنند (ماده ۱۰۲ قانون). افزون بر اینها در تبصره ۲ ماده ۱۰۰ و ۱۰۱ همین قانون بر حکمیت شهرداری و وزارت کشور تأکید شده است.

قانون شایان توجه دیگر از این لحاظ «قانون نظارت بر گسترش شهر تهران» مصوب سال ۱۳۵۲ است که طبق ماده ۱ آن، شورای نظارت بر گسترش شهر تهران\_ همان شورای اقتصاد به اضافه وزاری وقت آبادانی و مسکن، آب و برق و کشور و شهردار پایتخت\_ تأسیس شده است. در ماده ۲ قانون تصریح شده است که: «از تاریخ تصویب این قانون سیاست‌های صدور پروانه ساختمانی و اقدام به ساختمان و احداث مراکز اداری، صنعتی، بهداشتی، ورزشی و ایجاد واحدهای مسکونی دسته جمعی اعم از خانه یا آپارتمان که موجب جلب یا تراکم جمعیت در تهران در حد فاصل بین محدوده خدمات شهری فعلی و محدوده ۲۵ ساله شهر می‌شود و همچنین سیاست تفکیک اراضی در حد فاصل مزبور توسط شورای مذکور در ماده یک تعیین خواهد شد». در ماده ۴ قانون: «شهرداری پایتخت موظف است، هر گونه تغییر و اصلاح در محدوده ۲۵ ساله تهران را پس از کسب نظر انجمن شهر و تصویب شورای عالی شهرسازی در شورای مذکور در ماده یک مطرح و پس از تصویب به موقع اجرا بگذارد».

در قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب سال ۱۳۸۴ «حریم شهر عبارت است از قسمتی از اراضی بلا فصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد» و محدوده آن نباید «از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط تجاوز» نماید. یعنی تعریف حریم زمین‌هایی است که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد.

افزون بر این «به منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها با رعایت اولویت حفظ اراضی کشاورزی، باغات و جنگل‌ها، هر گونه استفاده برای احداث ساختمان و تأسیسات در داخل حریم شهر تنها در چارچوب ضوابط و مقررات مصوب طرح‌های جامع و هادی امکان پذیر خواهد بود». همچنین «نظارت بر احداث هر گونه ساختمان و تأسیسات که به موجب طرح‌ها و ضوابط مصوب ... مجاز شناخته شده و حفاظت از حریم به استثنای شهرک‌های صنعتی (که در هر حال از محدوده قانونی و حریم شهرها و قانون شهرداری‌ها مستثنی می‌باشند) به عهده شهرداری

مربوط می‌باشد، ...».

طبق تعریف یکم، حریم برای توسعه موزون شهر در آینده است. دوم، اراضی زراعی، باغ و جنگل در محدوده حریم حفاظت می‌شوند. سوم، در حریم شهر تنها احداث ساختمان‌ها و تأسیساتی مجاز است که در طرح جامع یا هادی مجاز شناخته شده باشند. چهارم، نظارت بر ساختمان‌ها و تأسیسات مجاز و حفاظت از حریم به استثنای شهرک‌های صنعتی به عهده شهرداری است.

طبق ماده ۱۰ این قانون «هیچ یک از شهرها، محدوده و حریم دیگری بجز محدوده و حریم موضوع مواد (۱) و (۲) این قانون و هیچ یک از روستاها و شهرک‌ها، محدوده دیگری بجز محدوده موضوع مواد (۳) و (۴) این قانون نخواهند داشت و عناوین یاد شده جایگزین کلیه عناوین متناظر آنها از جمله «محدوده قانونی»، «حریم قانونی»، «حوزه شهرداری»، «حدود مصوب شهر» و نظایر آنها در مورد محدوده شهر، «محدوده استحفاظی»، «حوزه استحفاظی»، «حریم استحفاظی»، «محدوده نهایی»، «محدوده نفوذی» و نظایر آنها در مورد حریم شهر، «محدوده مسکونی روستا» یا «حدود روستا» در مورد «محدوده روستا» و «محدوده قانونی شهرک» می‌گردد و هر ترتیب دیگری که در مورد تعاریف محدوده و حریم شهر، محدوده شهرک و روستا و نحوه تعیین آنها با هر عنوان دیگری در قوانین و مقررات قبلی مقرر شده باشد، با تصویب این قانون ملغی خواهد بود».

### ۳. تحول نگاه به مفهوم حریم

چنانکه پیداست، در گذشته رویکرد ما در ایران نسبت به حریم، دو رویکرد اول و دوم و بیشتر ترکیبی از هر دو (یعنی محدوده خدماتی و محدوده ۲۵ ساله) بود. محدوده اول بخش فعال شهر و محدوده دوم برای توسعه آینده شهر، تعریف شده بودند. ماده ۵۶ قانون شهرداری‌ها هم صراحت دارد که «شهرداری خارج از حدود مصوب شهر، حق تعهد تهیه و توزیع آب و برق و سایر تأسیسات شهرداری را ندارد». منتها در اسناد قانونی گوناگون برای همین مفاهیم اصطلاحات متفاوت مانند محدوده قانونی، محدوده استحفاظی، حوزه و جز اینها به کار رفته است. در هر حال در همه این محدوده‌ها ساخت‌وساز در حریم اگر هم محدود یا حتی ممنوع شده باشد، محدودیت و ممنوعیت موقتی است.

## شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۷ و ۵۶

بخش ویژه

۴۱

هدف نظم و نسق دادن به ساخت‌وساز است نه جلوگیری از آن (یا حفاظت) برای همیشه.

در قانون اصلاح قانون شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۴۵ برای نخستین بار موضوع حریم صرفاً به عنوان «محدوده توسعه احتمالی شهر» و محدوده وضع «مقرراتی برای اقدامات عمرانی» مطرح شده و به موضوع حفاظت تنها در مورد آثار باستانی اشاره شده است. در ماده ۲ قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب ۱۳۵۲، صدور پروانه ساختمانی و اقدام به ساختمان و احداث مراکز اداری، صنعتی، بهداشتی و ورزشی و ایجاد واحدهای مسکونی دسته‌جمعی اعم از خانه یا آپارتمان ... در تهران در حد فاصل بین «محدوده خدمات شهری فعلی» و «محدوده ۲۵ ساله» شهر به عهده شورای نظارت گذاشته شده است. تعریف اندکی متفاوت با تعاریف پیشین را در ماده ۲ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب سال ۱۳۸۴ می‌یابیم. طبق این قانون حریم: یکم) برای توسعه موزون شهر در آینده است، متناهی دوم) اراضی زراعی و باغ و جنگل داخل حریم حفاظت می‌شوند، سوم) در حریم شهر تنها احداث ساختمان‌ها و تأسیساتی مجاز است که در طرح جامع یا هادی مجاز شناخته شده باشند، و چهارم) نظارت بر ساختمان‌ها و تأسیسات مجاز و حفاظت از حریم به استثنای شهرک‌های صنعتی، به عهده شهرداری است.

در طرح جامع اخیر (۱۳۸۵) شهر تهران، رویکرد غالب نسبت به حریم - که حالا از حدود هزار و ۲۰۰ کیلومترمربع به پنج‌هزار و ۹۲۴ کیلومترمربع افزایش یافته - حفاظتی و مدیریت آن یکپارچه است. از جمله براساس طرح مذکور «کانون‌های جمعیتی موجود حریم شهر تهران، حریم جداگانه‌ای نخواهند داشت»؛ «تبدیل شهرها، روستاها و شهرک‌های موجود در حریم شهر تهران به شهرهای مستقل، مطلقاً ممنوع است»؛ «کاربری اراضی در حریم تهران، متناسب با عملکرد غالب زیست‌محیطی آن و طبق ضوابط طرح جامع تهران (۱۳۸۵) و قوانین ذی‌ربط، تعیین و به تصویب خواهد رسید»؛ «ایجاد هرگونه مرکز سکونتی جدید اعم از شهرک، مجتمع مسکونی و نظایر آنها و هرگونه تخصیص و تفکیک اراضی در حریم به‌منظور واگذاری آن برای سکونت افراد، اعضای تعاونی‌ها، ارگان‌های دولتی و غیردولتی، نظامی و انتظامی، مطلقاً ممنوع است».

در حال حاضر چنین می‌نماید که گرایش، دست‌کم در

شهرداری تهران (و نه لزوماً در شهرداری‌ها و دهیاری‌های واقع در حریم) بیشتر به سمت رویکرد حفاظتی یعنی کمربند سبز است، بی‌آنکه موضوع به‌طور صریح اعلام شده باشد.

#### ۴. دشواری‌های تعریف حریم در قوانین جاری

اگر واقعاً در مورد حریم‌ها، سیاست موسوم به کمربند سبز در دستور کار قرار گیرد، دشواری عام در تعریف قانون تعاریف، محدود بودن امر حفاظت به اراضی زراعی و باغ و جنگل است. حال آنکه این محدودیت باید، دست‌کم تا آینده قابل پیش‌بینی، علاوه بر زمین‌های زراعی و باغ و جنگل به سراسر محدوده حریم اعم از کوه، رخ‌نمون سنگی، بیابان و ... تسری‌یابد. فضاهای لازم برای گسترش شهر مادر و شهرهای اقماری باید به‌طور مشخص در طرح‌های محدوده و حریم شهرها، شهرک‌ها و روستاها پیش‌بینی شوند. واژه «سبز» در عبارت «کمربند سبز» نباید ایجاد سوءتفاهم کند. جوهره این سیاست حفاظت فضاهای باز (که تصادفاً در کشورهای اروپایی اغلب سبز هم هستند) یا «باز بودن» است.

برای کلانشهرها و در هر حال تهران دشواری خاص تعریف ماده ۲ قانون تعاریف، محدودیت مرزهای حریم شهر به «مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط» است. نقشه ۱ نشان می‌دهد که با این تعریف، برای تهران دیگر نه‌تنها حریمی باقی نمی‌ماند که قسمتی از محدوده کنونی شهر نیز باید از آن منفک شود. محدوده شهر تهران در سه شهرستان و حریم پیشنهادی طرح جامع با به حساب آوردن شهرستان جدید بهارستان، در هشت شهرستان واقع شده است.

شایسته است در بازنگری در مدیریت شهری و ایجاد مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری و بازنگری در تقسیمات کشوری که وعده آن در قانون برنامه پنجم توسعه داده شده، این کاستی رفع شود. در مورد حریم پایتخت با تصویب اصلاحیه ماده ۲ قانون تعاریف مبنی بر مستثنی کردن حریم یادشده از این محدودیت، این دشواری برطرف می‌شود.

#### ۵. حریم تهران و حریم پایتخت

در طرح جامع مصوب شهر و نیز در متون متعدد، گاهی به‌جای عبارت حریم شهر تهران عبارت حریم پایتخت به‌کار رفته است. تفاوت میان این دو عبارت چیست؟ آیا

پوشش فضایی هر دو یکی است؟ و اگر یکی است، باز تفاوتی، هرچند جزئی، میان این دو هست؟ برای تدقیق موضوع به اصلی اشاره کنیم که هم از راهبردهای طرح جامع مصوب تهران است و هم از سیاست‌های پذیرفته شده طرح راهبردی حریم: «کانون‌های جمعیتی موجود حریم شهر تهران، حریم جداگانه‌ای نخواهند داشت». این راهبرد به معنای تضييع حقوق شهرها، شهرک‌ها و روستاهای حریم نیست. هنگامی که به‌جای حریم شهر تهران، عنوان حریم پایتخت به کار می‌رود، هرچند هر دو ناظر بر محدوده یکسانی هستند، اما غرض تأکید بر این نکته است که این محدوده تنها حریم شهر تهران نیست، بلکه حریم همه کانون‌های جمعیتی واقع در محدوده است. در نقشه ۲ حریم پایتخت و شهرها و آبادی‌های آن، نشان داده شده است. در حال حاضر در محدوده حریم پایتخت علاوه بر شهر تهران، ۲۲ شهر (رسمی) وجود دارد. در سال ۱۳۸۵ جمعیت این شهرها با شهر تهران ۹،۵۲۱ و بدون شهر تهران ۱،۷۲۳ هزار نفر بود. برای سال ۱۴۰۵ جمعیت شهری محدوده با تهران ۱۲،۷۷۰ و بدون آن ۲،۷۵۴ هزار نفر پیش‌بینی شده است.<sup>۸</sup> جمعیت روستایی حریم در سال ۱۳۸۵ بالغ بر ۵۸۰ هزار نفر است که در ۳۳۱ آبادی، از کل ۴۱۵ آبادی، پراکنده است. جمعیت روستایی حریم را برای افق ۱۴۰۵ می‌توان حدود ۱،۱۰۷ هزار نفر پیش‌بینی کرد. بیشتر جمعیت موسوم به

روستایی حریم، در واقع شهرک‌نشین (یا پیراشهرنشین) و گسترش ناپیوسته شهر تهرانند. برای سال ۱۳۸۹ مرکز آمار ایران جمعیت شهری و روستایی شهرستان‌های واقع در حریم پایتخت را ۱۱ هزار و ۱۶۷ نفر یعنی هزار و ۳۶۰ نفر بیشتر از جمعیت سال ۱۳۸۵ برآورد کرده است. این برآورد پیش از سرشماری سال ۱۳۹۰ به انجام رسیده است و با استخراج نتایج نهایی آن تعدیل خواهد شد.

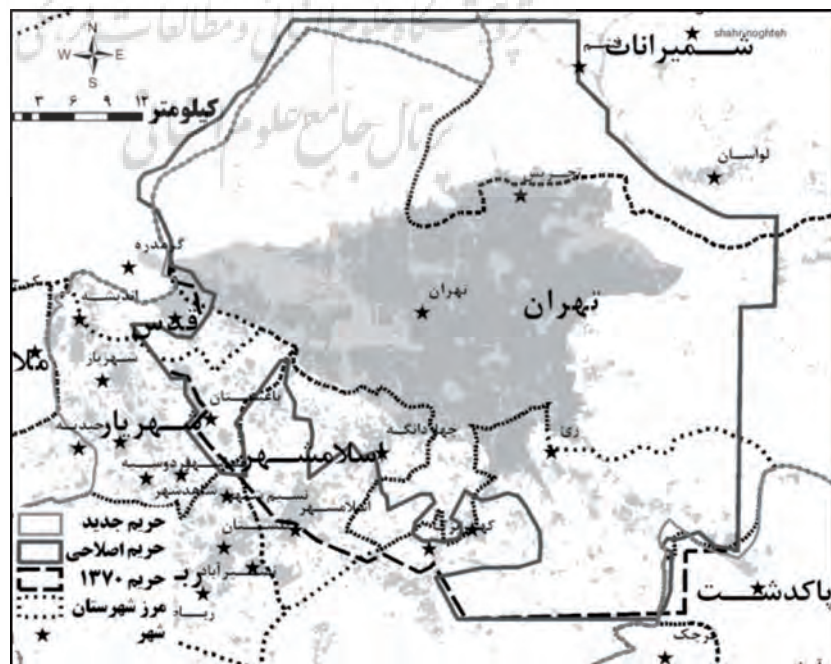
در سال ۱۳۴۵ یعنی هنگامی که طرح جامع اول شهر تهران تهیه می‌شد و برای نخستین بار در ایران موضوع حریم مطرح شد، جمعیت قریب به تمام آبادی‌های واقع در محدوده حریم کنونی کمتر از هزار و بیشتر آنها کمتر از ۵۰۰ نفر بود. تنها آبادی‌های با جمعیت بیشتر از هزار نفر عبارت بودند از گلدسته از چهاردانگه شهرستان کنونی اسلام‌شهر، باقرآباد و فیروزآباد از کهریزک شهرستان ری، دربندسر، آهار و امامه بالا از رودبار قصران و لواسان بزرگ و نیکنام‌ده از لواسان شهرستان شمیرانات و منجیل‌آباد و ده مویز به ترتیب از رباط کریم و مرکزی شهریار. بدین ترتیب در آن زمان برای تعریف حریم شهر تهران محدودیتی نبود.

اما نقشه ۲ پیشین نشان می‌دهد که پس از گذشت چهاردهه یعنی در سال ۱۳۸۵ بسیاری از این آبادی‌ها یا آبادی‌های تازه

## شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar  
شماره ۵۶ و ۵۷  
بخش ویژه

نقشه ۱: اصلاح حریم طرح ساماندهی



# شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

بخش ویژه

۴۴

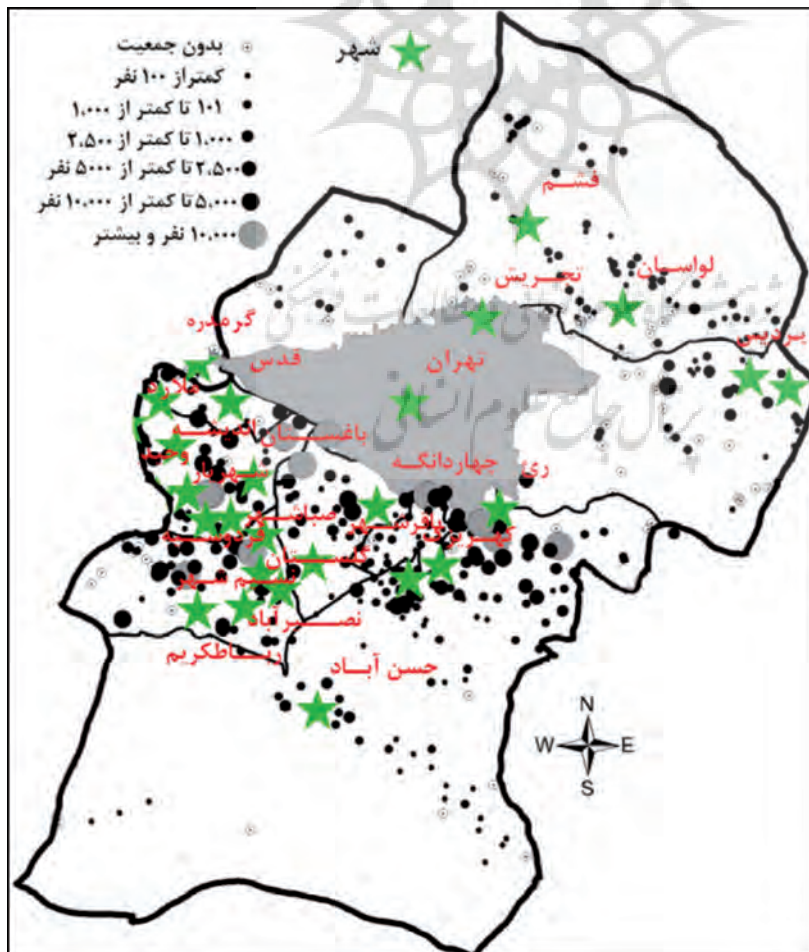
تأسیس به شهر مبدل شده‌اند. جمعیت اسلام‌شهر، گلستان، قدس، شهریار و نسیم‌شهر در سرشماری سال ۱۳۸۵ به ترتیب ۳۵۷، ۲۳۲، ۲۳۰، ۱۸۹ و ۱۳۶ هزار نفر شمارش شده است. نکته‌شایان توجه این است که همه‌آبادی‌های بزرگ سال ۱۳۴۵ به شهر مبدل نشده‌اند. حتی جمعیت بسیاری از آبادی‌های پرجمعیت آن زمان، کاهش هم یافته است. در سال ۱۳۸۵ جمعیت روستاهای بیلاقی دربندر، آهار، امامه بالا و لواسان بزرگ به ترتیب از ۸۴۳، ۶۷۵ و ۴۸۳ نفر بیشتر نیست. یعنی نسبت به سال ۱۳۴۵ به ترتیب ۲۸، ۶۹ و ۳۳ درصد کاهش داشته است.

در سال ۱۳۸۵ وضع آبادی‌های حریم نسبت به گذشته بسیار متفاوت است. به غیر از ۲۲ شهر حریم، در سرشماری سال ۱۳۸۵ شمار آبادی‌های واقع در حریم، ۴۱۵ آبادی شمارش شده است که از آن ۸۴ آبادی خالی از سکنه و جمعیت ۹۴ آبادی کمتر از ۱۰۰ نفر یعنی کمتر از حدنصاب روستایی است. جمعیت ۹۶ آبادی از ۳۳۱ آبادی دارای

جمعیت حریم (یعنی ۲۹ درصد کل آبادی‌ها) بیشتر از هزار نفر است. این روستاها بر روی هم بیش از ۹۰ درصد جمعیت روستایی حریم را تشکیل می‌دهند. در همین سال جمعیت ۳۰ روستای حریم بیشتر از پنج هزار نفر بوده یعنی با موازین رایج قابل تبدیل به شهر شدن هستند. جمعیت این آبادی‌ها بر روی هم ۳۵۸ هزار نفر یا ۶۲ درصد کل جمعیت حریم است. حتی جمعیت دو آبادی به بیش از ۳۰ هزار نفر می‌رسد که بر روی هم بیش از ۱۰۱ هزار نفر سکنه دارند. آبادی‌های بزرگ حریم، خواه شهر نامیده شوند یا نشوند، سرشت شهری دارند. به سخن دیگر، شهرها و جمعیت شهری حریم به‌طور محسوس بیشتر از آن چیزی است که رسماً شهر نامیده شده است.

بیشتر ساکنان حریم به لحاظ ویژگی‌های اجتماعی عملاً اهالی شهر تهرانند و محل کار آنان در تهران است. از پیامدهای ناخواسته برقراری محدوده شهر (که اجتناب‌ناپذیر است) توقف رشد نشتی (درواقع طبیعی) شهرها و ایجاد

نقشه ۲: محدوده حریم و شهرها و آبادی‌های واقع در آن



انواع سکونت‌های «پیراشهری» (زندگی شهری در بیرون شهر یا مناطق روستایی) است. اگر وسعت حریم پیرامون شهرها نیز زیاد نباشد، موجب پیدایش پدیده موسوم به پرش «قورباغهای»<sup>۴</sup> یعنی پرش از حریم و توسعه شهری پشت حریم، می‌شود.

## ۶. طبیعت حریم پایتخت

در محدوده‌ای که به‌عنوان حریم پایتخت معرفی شده است، از نظر تعریف حدود و فعالیت‌های آن، می‌توان فضاهای مهمی را تشخیص داد. در زیر به برخی از آنها اشاره می‌شود.

**اندوختگاه‌ها:** نقشه ۳ نشان می‌دهد که در محدوده حریم پایتخت از اندوختگاه‌های چهارگانه پارک ملی، منطقه حفاظت شده، پناهگاه حیات وحش و اثر طبیعی ملی تمام یا قسمتی از پارک‌های ملی لار در شمال شرقی، سرخه‌حصار و خجیر در شرق و مناطق حفاظت شده ورجین در شمال شرقی و البرز مرکزی در شمال و جاجرود در شرق شهر تهران در داخل محدوده حریم واقع شده‌اند.

چنانکه پیداست بخش اعظم منطقه گسترش حریم شهر تهران در شمال و شرق منطقه، جزو اندوختگاه‌های تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط‌زیست بوده و فعالیت در آنها مشمول مقررات ناظر بر این اندوختگاه‌ها می‌باشد. به

سخن دیگر، گسترش حریم در این ناحیه چیزی بر مقررات حفاظتی کنونی ناحیه نمی‌افزاید.

**کشاورزی:** با اتصال نقشه‌های موسوم به ارزیابی منابع اراضی در مقیاس ۱:۲۵۰,۰۰۰ و نقشه‌های خاک‌شناسی مقیاس ۱:۲۰,۰۰۰ تا ۱:۵۰,۰۰۰ (برحسب تفصیلی، نیمه‌تفصیلی و اجمالی) مؤسسه تحقیقات خاک و آب وابسته به وزارت جهادکشاورزی می‌توان تصویری از وضع تناسب زمین‌های منطقه برای کشت و زرع به‌دست آورد. مجموعه این نقشه‌ها برای شمال محدوده حریم حفاظت و مختصری چرای تحت کنترل، برای اراضی جنوب بلافصل شهر تهران کشت آبی (زراعت آبی و باغ) به مساحت ۱۹۸ هزار هکتار را تجویز می‌کند. در نقشه ۴ تنها به نمایش زمین‌های با قابلیت یا تناسب کشت آبی اکتفا شده است.

**خاک‌شناسی:** در این مطالعات خاک‌های دشت‌های مناطق گوناگون کشور به لحاظ تناسب برای کشت آبی (به‌ویژه غلات) طبقه‌بندی شده‌اند. نشریه ۲۰۵ مؤسسه تحقیقات خاک و آب، زمین‌ها را از نظر آبیاری برای محصولات اصلی به شش کلاس تقسیم کرده است. کلاس‌های I، II و III، زمین‌های قابل کشت آبی به ترتیب بد و محدودیت، بامحدودیت جزئی و با محدودیت متوسط از نظر ناهمواری، شوری، رخ‌نمون‌های سنگی، سنگلاخی و شن‌های روان. زمین‌های کلاس IV زمین‌های با قابلیت محدود کشت

نقشه ۳: اندوختگاه‌های تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط‌زیست



# شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۷ و ۵۶

بخش ویژه

نقشه ۴: ارزیابی منابع اراضی: تناسب زمین‌ها برای کشت آبی



نمایش توان و تناسب زمین‌هاست. برای دست‌یافتن به وضع کنونی کاربری و پوشش زمین‌ها، از نقشه‌های ۱:۲۵,۰۰۰ سازمان نقشه‌برداری و تکمیل آنها با به‌کارگیری تصاویر ماهواره‌ای در دسترس، استفاده شده است. نقشه ۶ وضع اجمالی کاربری و پوشش سراسر سرزمین حریم پایتخت را به‌دست می‌دهد. چنانکه پیداست در مورد زمین‌های زراعی و باغ، مطابقت زیادی میان این نقشه و نقشه‌های ارزیابی و طبقه‌بندی وجود دارد. مناطقی که در نقشه‌های تناسب با استعداد کشت و زرع طبقه‌بندی شده‌اند، همگی در عمل هم به زیر کشت رفته‌اند با این تفاوت

آبی و با محدودیت زیادند. کلاس V شامل زمین‌هایی است که قابلیت کشت آبی آنها عجلتاً مشخص نبوده نیاز به مطالعات فراتر دارند، ضمن اینکه در هر حال برای هر نوع کشت آبی محدودیت و مشکلات زیاد دارند و کلاس VI، شامل زمین‌های غیرقابل کشت آبی است. در نقشه ۵ براساس نقشه‌های خاک‌شناسی، زمین‌ها برحسب تناسب برای کشت آبی درجه‌بندی شده‌اند. پیداست که حاصل‌خیزترین خاک‌ها در بخش جنوب‌غربی تهران واقع شده‌است. کاربری و پوشش زمین‌ها: نقشه‌های ارزیابی و طبقه‌بندی،

## شهرنگار

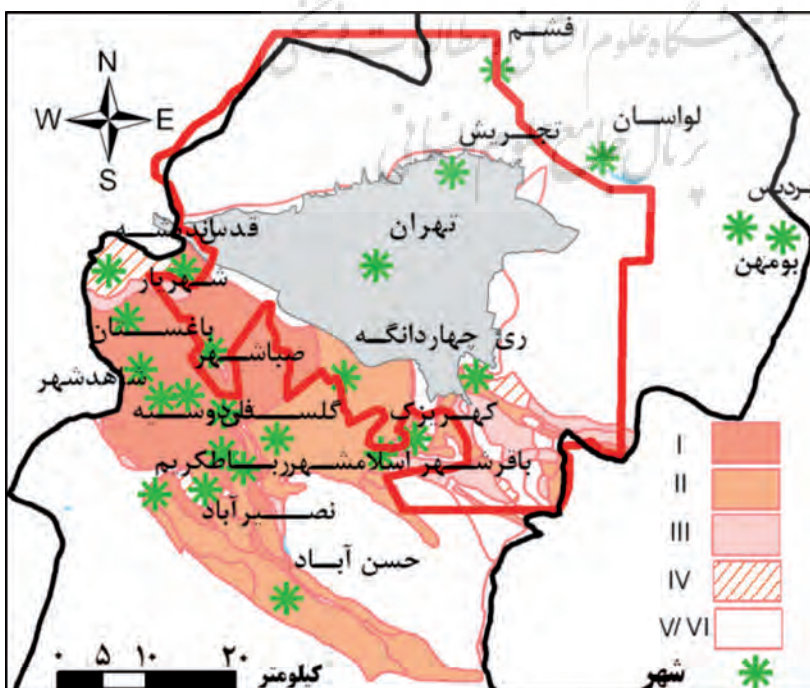
دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۷ و ۵۶

بخش ویژه

۴۶

نقشه ۵: طبقه‌بندی (خاک‌شناسی دشت‌ها) - زمین‌های قابل کشت آبی



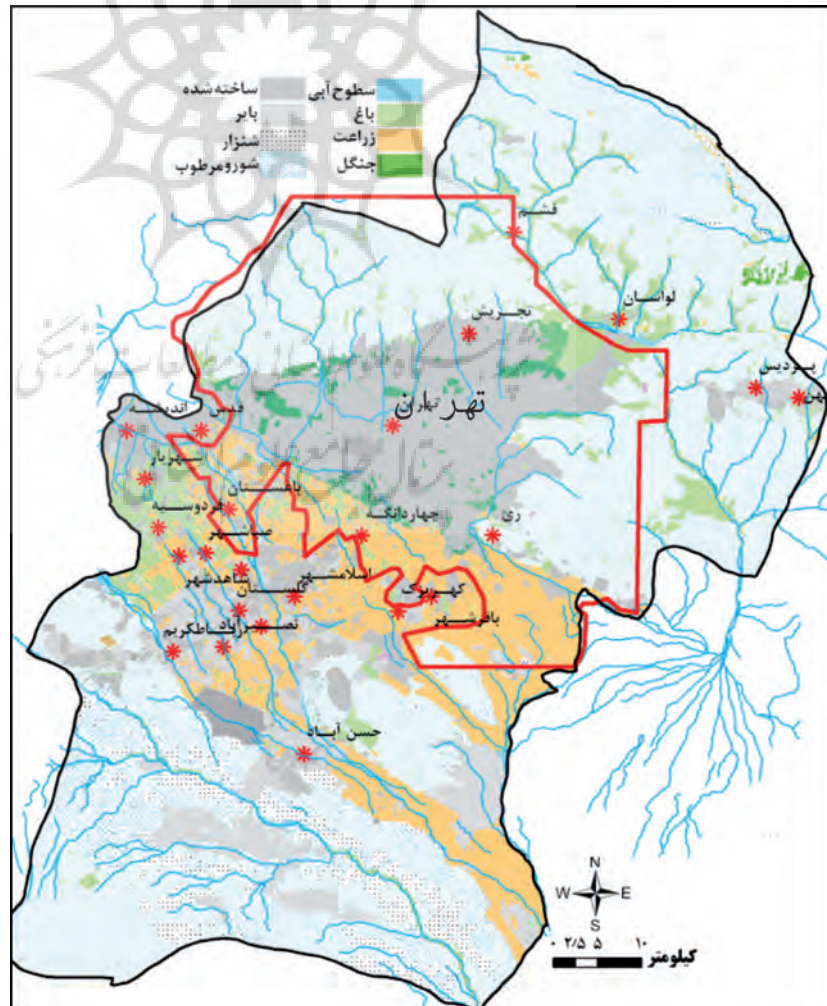


اساسی که در دهه‌های اخیر زمین‌های کشاورزی به تدریج به سکونت‌گاه و به‌طور کلی محل احداث انواع بناها مبدل شده‌اند. نکته شایان توجه اینکه توسعه ساخت‌وسازها نه تنها روی زمین‌های با استعداد کشاورزی که روی بهترین آنها (طبقات I) وقوع یافته که ضایعه بزرگی است. افزون بر این در نقشه‌های کاربری و پوشش باغ‌های پیرامون رودخانه‌ها نیز دیده می‌شوند.

در نقشه ۷ محدوده زمین‌های با تناسب بالا برای زراعت و باغ نقشه کاربری و پوشش زمین‌ها، بزرگنمایی شده است. پیداست که در بخش مهمی از زمین‌ها، که به رنگ خاکستری سیر و روشن نمایش داده شده‌اند، ساخت‌وساز به انجام رسیده یا برای این منظور آماده شده‌اند. نگرانی هنگامی بیشتر می‌شود که نگاهی به محدوده و حریم شهرهای قانونی یعنی ۲۲ شهر رسمی واقع در حریم، افکنده شود. در نقشه ۲۳ محدوده این

شهرها را مطابق طرح‌های جامع مربوط، نشان داده‌ایم. این محدوده‌ها در مقایسه با شهر تهران گاهی (و نه همیشه) نسبتاً با گشاده‌دستی تعیین شده‌اند. برای نمونه در نقشه ۸ محدوده شهرهای اسلام‌شهر، نسیم‌شهر، گلستان و صالح‌آباد بزرگنمایی شده‌است. پیداست که در محدوده این شهرها نه تنها در ارتفاع که جا برای گسترش افقی هم وجود دارد. افزون بر این پیداست که بیشتر گستره شهرها روی زمین‌های کشاورزی است. در نقشه ۹، حریم شهرهای منطقه، اگر نه مصوب دست‌کم پیشنهادی، را نشان داده‌ایم. با توجه به برداشتی که در این شهرها از حریم وجود دارد، پیداست که اگر وضع به همین منوال ادامه یابد، همه زمین‌های زراعی و باغ محدوده از بین خواهد رفت، مگر آنکه رویکرد نسبت به حریم از «محدوده گسترش آینده شهر» به «کمر بند سبز» مبدل گردد.

نقشه ۶: کاربری و پوشش زمین‌ها



## شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

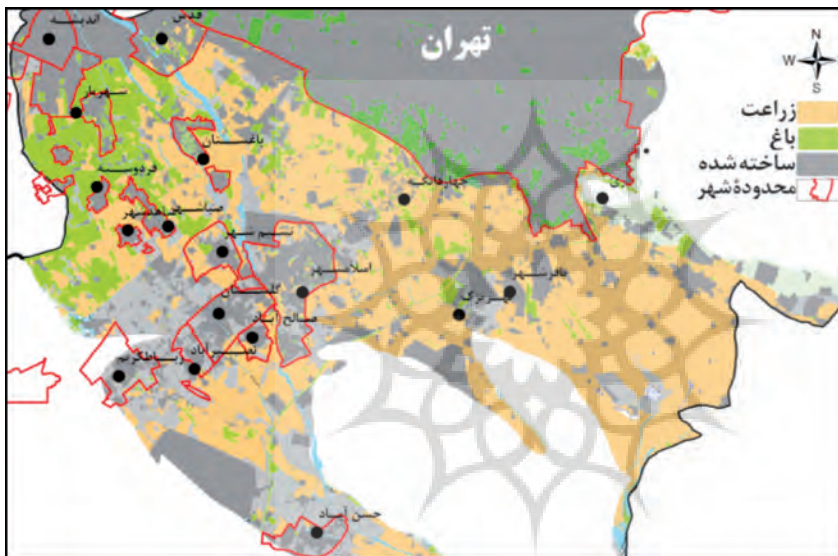
بخش ویژه

۴۷

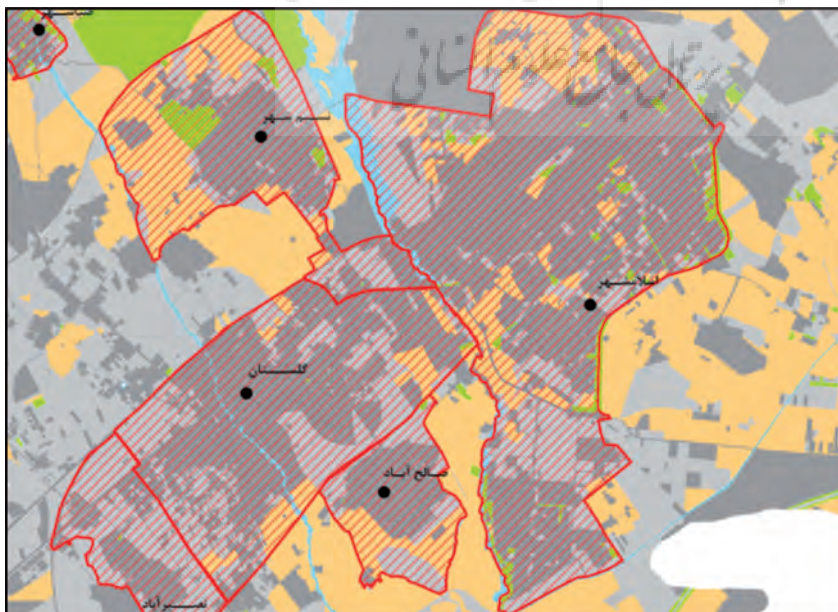
کل مساحت کشور بیشتر نیست. خاطرنشان کنیم که موضوع حفاظت زمین‌های حاصل‌خیز حتی در کشورهایمانند کانادا با جمعیت حدود ۳۳ میلیون نفر (در برابر ۷۵ میلیون نفر در ایران) و مساحت زیر کشت ۶۸ میلیون هکتار (۱۸ میلیون هکتار در ایران) به‌شدت مطرح است. حال اگر قرار است زمین‌های کشاورزی جنوب تهران هم به دلیل نیاز کشور<sup>۱۰</sup> به زمین‌های از این دست و هم به دلیل واقع بودن آنها در حریم پایتخت، حفاظت شوند، مرز طبیعی حریم پایتخت در جنوب تا نزدیکی‌های رودخانه شور کشانده می‌شود.

نکته شایان توجه اینکه مشکل اراضی کشاورزی، خاص تهران نیست. نزدیک به تمام شهرهای ایران، در میانه زمین‌های حاصل‌خیز کشاورزی واقع شده‌اند. بررسی‌هایی که در مرکز مطالعات شهرسازی و معماری ایران وابسته به وزارت راه و شهرسازی با عنوان *طرح‌های کلیدی ملی و منطقه‌ای* به انجام رسیده است، این نکته را به وضوح نشان می‌دهد. یعنی حفاظت زمین‌های قابل کشت کشور خواه موضوع حریم شهر مطرح باشد یا نباشد، ضرورت محض است؛ زیرا مساحت زمین‌های قابل کشت آبی و دیم بر روی هم از ۲۰ درصد و قابل کشت آبی از ۱۰ درصد

نقشه ۷: محدوده شهرهای جنوبی حریم پایتخت



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
نقشه ۸: محدوده چند شهر حریم



# شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

بخش ویژه

۴۸

## ۷. مدیریت حریم

با توضیحاتی که پیشتر داده شد، پیداست که اگر مدیریت مؤثر، منسجم و جامع یا یکپارچه‌ای در حریم ایجاد نشود، دیری نخواهد پایید که همانند فضاهای باارزش آن هم از بین برود. مدیریت یکپارچه در حریم به این معناست که سازمانی (ترجیحاً عمومی غیردولتی وابسته به شهرداری تهران<sup>۱۱</sup>) به نام سازمان مدیریت حریم، بر همه فعالیت‌های محدوده حریم و کاربری‌های زمین‌های آن، نظارت فراگیر دارد. مدیریت جامع لزوماً جانشین مدیریت بخشی نمی‌شود. بلکه برنامه‌ها و اقدامات مدیریت‌های بخشی را با یکدیگر هماهنگ می‌سازد. البته اگر این برنامه‌ها و اقدام‌ها با رسالت اصلی حریم منافات داشته باشند، جلوگیری هم می‌کند.

منظور از مدیریت بخشی، برنامه‌ریزی و اجرا تنها براساس مقتضیات بخش است و نه، هم‌زمان با رعایت مقتضیات بخش‌های دیگر که دارای نمونه‌های زیادی در کشور است. از آن شمار، آزادراهی که تنها به دلیل انتخاب کوتاه‌ترین مسیر، از میانه پارک ملی مهمی چون سرخه حصار یا خجیر بگذرد، مصرف سموم دفع آفات و کودها در کشت و زرع که موجب آلودگی رودخانه‌هایی مانند جاجرود یا کرج یا یوتریفیکیشن آنها شود، دفع پس‌ماندها و زباله‌ها که به تشکیل استخرهای شیرابه و احیاناً آلودگی سفره‌های آب زیرزمینی در حریم بینجامد، کانون‌های جمعیتی که در زمین زراعی و باغ ایجاد شوند و بسیاری دیگر. چنانکه پیداست، هدف از تأسیس سازمان مدیریت حریم،

جلوگیری از احداث آزادراه، مصرف سموم یا کودها در زراعت و باغ، ایجاد مانع در برابر دفع زباله، توسعه شهرها و دیگر کانون‌های جمعیتی و به طور کلی بازداشتن سازمان‌های مسئول از عمل به وظایف قانونی خود نیست. بلکه وظیفه اصلی این سازمان با برنامه‌ریزی کاربری زمین‌های حریم و نظارت بر رعایت آن، عبارت است از: نخست) ممانعت از تداخل و تراحم فعالیت‌های بخشی با یکدیگر به نحوی که رسالت حریم یا هاله تنفسی شهرها به خطر نیفتد، دوم) جلوگیری از فعالیت‌هایی که با رسالت حریم منافات دارد و سوم) در موارد لازم، اقدام به ارتقای فضاهای حریم با ایجاد انواع فضاهای سبز، باز و گردشگری.

گاهی واگذاری برخی از تصدی‌های دولتی به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها نیز «مدیریت یکپارچه» خوانده شده است. از جمله در بند (ب) ماده ۱۳۷ قانون برنامه چهارم توسعه آمده است: «آن دسته از تصدی‌های قابل واگذاری دستگاه‌های دولتی، در امور توسعه و عمران شهر و روستا، با تصویب هیأت وزیران همراه با منابع مالی ذی‌ربط به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واگذار می‌شود». ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم هم، مضمون مشابهی دارد. اما این برنامه خود موضوع جداگانه‌ای است و با آنچه در بالا مدیریت یکپارچه نامیده شد، ارتباطی ندارد. زیرا اگر همه تصدی‌های دولتی مانند راه، آب، برق، آموزش و پرورش، مسکن، انتخابات، امنیت و ... هم به شهرداری‌ها واگذار شوند، وحدت و یکپارچگی مدیریت حریم پایتخت تضمین نمی‌شود. برای مدیریت

## شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار

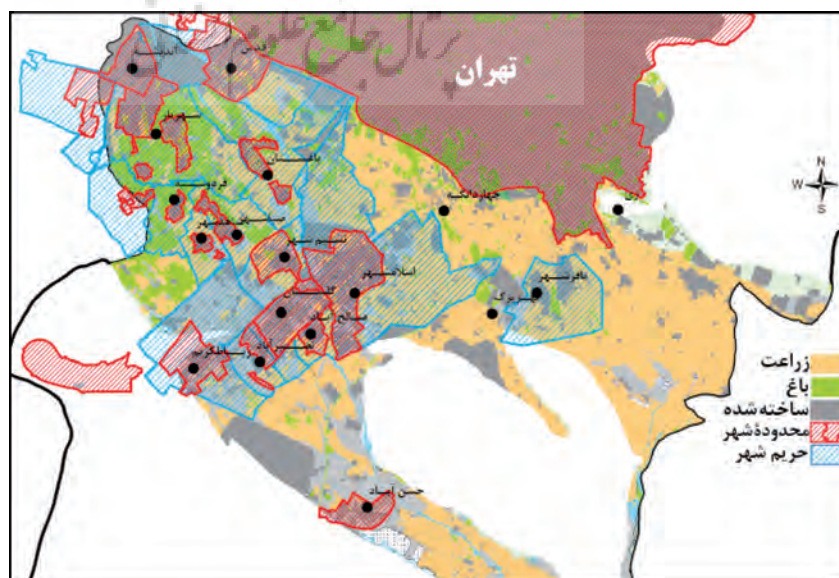
Shahrnegar

شماره ۵۷ و ۵۶

بخش ویژه

۴۹

نقشه ۹: محدوده و حریم شهرهای حریم در جنوب شهر تهران



یکپارچه حریم نیازی به واگذاری تصدی‌های دولتی به شهرداری‌ها نیست. یکپارچگی و جامعیت مورد نظر، تنها جمع کردن همه حریم‌های شهری محدوده زیر پوشش یک مدیریت، صرفاً از نظر برنامه‌ریزی و حفاظت و نظارت است. در این مدیریت، موجبات مشارکت سازمان‌های ملی و محلی را می‌توان از طریق ترکیب اعضای شورای سازمان، فراهم آورد. یادآوری می‌شود که ارکان سازمان‌های از این دست، شورا (یا هیأت امنای مجمع عمومی)، هیأت مدیره و مدیرعامل و حسابرس است. تکرار کنیم، اگر قرار باشد، این سازمان وابسته به شهرداری تهران گردد، باید ماده ۲ قانون تعاریف اصلاح شده حریم پایتخت از شمول اصل محدودیت مرز حریم شهرها به مرز شهرستان‌های مربوط، مستثنی شود.

## ۸. تجربه جهانی

در برنامه‌ریزی حریم پایتخت می‌توان و باید از تجربه جهانی استفاده کرد. با این وجود، چنانکه در زیر نشان می‌دهیم، امکان اینکه نمونه ایده‌آلی پیدا شود که با وضع تهران مطابقت داشته باشد و بتواند از هر لحاظ الگو یا سرمشق قرارگیرد، وجود ندارد. بررسی فراگیر تجربه جهانی، مثنوی هفتاد من کاغذ است. زیرا این تجربه از برخی لحاظ به‌ویژه چگونگی مدیریت حریم‌ها بسیار متنوع است، ضمن اینکه فعالیت تقریباً همه آنها در راستای مدیریت گسترش شهرها و بیش‌ازپیش با هدف‌های حفاظتی و محیط‌زیستی یعنی به معنای کمربند سبز است (Amati, 2008). در زیر پس از اشاره کوتاهی به تنوع تجربه‌ها در دو زمینه مدیریت و مساحت حریم‌ها، به شرح دو نمونه بارز لندن از میان کشورهای اروپایی و سؤال از میان کشورهای آسیایی، بسنده خواهد شد.

### ۸.۱. تنوع تجربه‌ها: مدیریت حریم

گونه‌گونی مورد بحث از عنوان محدوده‌هایی که ما در ایران حریم می‌نامیم، شروع می‌شود. هرچند در کشورهای اروپایی و امریکای شمالی (کانادا و ایالات متحده) به پیروی از انگلستان، عبارت «کمربند سبز» رایج شده است، با این حال در هلند به فضای سبز و بازی که در میانه شهرهای آمستردام، روتردام، لاهه و اوترشت واقع شده است، «قلب سبز راندشتاد» گفته می‌شود (توفیق، ۱۳۸۴، ۲۱۱) و در

کپنهاگ دانمارک، حریم به دلیل شباهت به پنج انگشت دست، برنامه انگشت‌ها<sup>۱۳</sup> نامیده شده است. در جمهوری کره، کمربند سبز را ناحیه ساخت‌وساز محدود (RDZ)<sup>۱۴</sup> نامیده‌اند. همین عبارت در مورد حریم شهرهای هندوستان نیز به کار رفته است.

شاید متنوع‌ترین ویژگی حریم‌ها، شیوه مدیریت آنها باشد. مرجع نهایی سیاست‌گذاری برای کمربندهای سبز در انگلستان «وزارت اجتماعات و حکومت‌های محلی» با همکاری «وزارت محیط‌زیست، غذا و امور روستایی» است. با این حال وزارتخانه اجتماعات با شعار «محلی‌گرایی»<sup>۱۵</sup> مدیریت عملی کمربندهای سبز را به حکومت‌های محلی بخش‌ها<sup>۱۶</sup> و باروها<sup>۱۷</sup> واگذار کرده است. در حریم پاریس علاوه بر شهرداری‌های محلی<sup>۱۸</sup>، مدیریت به‌عهده شورای منطقه‌ای (استانی) ایل-دو-فرانس با همکاری مؤسسه بسیار توانمند مطالعاتی و برنامه‌ریزی به نام مؤسسه آمایش و شهرسازی ایل-دو-فرانس یا یوریف (IAURIF)<sup>۱۹</sup> است. در سؤال گذشته از شهرداری‌ها، در مدیریت حریم وزارت ساختمان و ترابری دست بالا را دارد. در هند مدیریت حریم در دست دولت‌های ایالتی و اغلب سازمان‌های توسعه (یا ساخت‌وساز)<sup>۲۰</sup> شهرها مانند سازمان توسعه بنگالور (BDA)<sup>۲۱</sup> است (BDA, 2011; Bhowmik, 2005). در فرانکفورت آلمان کمربند سبز به وسیله دولت ایالتی ایجاد شده و شهرداری شهر فرانکفورت اختیارات مدیریتی خود را به شرکت وابسته به شهرداری به نام شرکت کمربند سبز فرانکفورت<sup>۲۲</sup> تفویض کرده است. در کانادا حسب مورد وضع بسیار تفاوت دارد. در اوتاوا حریم به وسیله کمیسیون ملی پایتخت<sup>۲۳</sup> نوعی شرکت دولتی (شبه سازمان زمین شهری) که مالک سه‌چهارم زمین‌های حریم است، اداره می‌شود. این سازمان با واسطه «وزارت ترابری، زیرساخت‌ها و اجتماعات محلی»<sup>۲۴</sup> با مجلس ملی ارتباط دارد. در اونتاریو مرجع نهایی مدیریت حریم «وزارت امور شهری و مسکن» است و شورای کمربند سبز برای رایزنی با وزارت مذکور ایجاد شده است. در بخش‌هایی از حریم، مانند آبشار نیاگارا، وزارت منابع طبیعی نیز فعال است. دولت اونتاریو بنیاد دوست‌داران کمربند سبز<sup>۲۵</sup> را ایجاد کرده و برای فعالیت‌های آن مبلغ ۲۵ میلیون دلار اختصاص داده است. بنیاد سازمان مستقل غیرانتفاعی در راستای حفاظت و ارتقای حریم است. اتحادیه کمربند سبز

اوتاریو<sup>۲۵</sup> اتحادیه سازمان‌های مردم‌نهاد (NGOs) برای مراقبت از حریم است. در سائوپولوی برزیل برای مدیریت کمریند سبز آن شورای مدیریتی<sup>۲۶</sup> ویژه تأسیس شده است و مؤسسه جنگل سیاست‌های شورا را به برنامه‌های اجرایی مبدل می‌سازد. در امور مربوط به کمریند سبز پکن چین کمیته امور شهری حزب کمونیست بالاترین نقش را دارد.

در قریب به تمام کمریندهای سبز شهرهای بزرگ تقسیمات کشوری متعدد و شهرها و آبادی‌های زیاد وجود دارند. در نتیجه برای همه آنها مسئله ایجاد هماهنگی و یکپارچگی در مدیریت محدوده کمریند سبز مطرح بوده و هست. در این زمینه نیز راه‌حل‌ها بسیار متنوع است و اغلب با ایجاد تشکیلات فرا محلی یا با ایجاد سلسله‌مراتب میان‌شهرداری‌ها موضوع حل شده است. مشکلات حریم یعنی مقاومت در برابر مصوبات حفاظتی و تجاوز به محدوده آنها، در همه حریم‌ها، حتی کمریندهای سبز کشورهای پیشرفته صنعتی، به چشم می‌خورد. در مجموع مهمترین خطر توسعه شهری، نیاز به مسکن و گرانی آن در محدوده شهرهاست. مشکلات به قدری زیادند که در برخی از شهرها، حریم‌ها ناگزیر حذف یا تعدیل شده‌اند. با این حال برای مهار توسعه شهری هنوز راه‌حل بهتری از تعریف حریم حفاظتی پیدا نشده است. به سخن دیگر با همه مشکلاتی که دارد، باز حفظ و مدیریت حریم مناسب‌ترین راه‌حل برای مدیریت توسعه شهرهای بزرگ مانند تهران است.

## ۸.۲. تنوع تجربه‌ها: وسعت کمریند سبز

وسعت کمریندهای سبز حتی با در نظر گرفتن جمعیت شهر مادر، فراز و نشیب زیادی دارد. جمعیت شهر لندن نزدیک هشت میلیون نفر و وسعت کمریند سبز آن پنج‌هزار و ۵۰ کیلومتر مربع است. در مقابل مساحت کمریند سبز پاریس از دوهزار و ۶۶۰ کیلومتر مربع بیشتر نیست. شمارش جمعیت مرتبط با این محدوده، دشوار است؛ زیرا جمعیت شهرداری پاریس (به مساحت ۱۰۵ کیلومتر مربع) کمی بیشتر از دو میلیون نفر است. منتها، حومه بلافاصله پاریس عملاً ادامه پاریس است. جمعیت منطقه متروپولی این شهر به بیش از ۱۲ میلیون نفر می‌رسد. استان یا منطقه ایل-دو-فرانس هزار و ۲۸۱

شهرداری دارد و حریم، ۲۲ درصد مساحت استان یعنی شامل چندصد شهرداری است. مساحت کمریند سبز در اوتاوا کانادا با ۸۱۲ هزار نفر جمعیت ۲۰۳/۵ کیلومتر مربع و در اونتاریوی کانادا هفت‌هزار و ۲۸۰ کیلومتر مربع است. جمعیت مجموعه شهری اخیر به هشت میلیون نفر می‌رسد (Carter-Whitney et al, 2010). مساحت کمریند سبز سائوپولو ۱۷ هزار و ۶۰۳ کیلومتر مربع است که از آن دوهزار و ۲۰۳ کیلومتر مربع شهر و بقیه (یعنی ۱۴ هزار و ۴۰۰ کیلومتر مربع) مشمول حفاظت است. جمعیت ۷۳ شهرداری داخل کمریند (از جمله منطقه متروپولی سائوپولو) ۲۳ میلیون نفر است. وسعت کمریند سبز سؤال کره جنوبی (پیش از اصلاحات دهه گذشته) هزار و ۵۶۶/۸ کیلومتر مربع بود. اینک به هزار و ۴۵۴ کیلومتر مربع کاهش یافته است. جمعیت سؤال نزدیک ۱۰ میلیون نفر گزارش شده است. حتی در داخل کشور جمهوری کره، وسعت کمریندهای سبز هفت شهری که اینک کمریند سبز دارند، متناسب با جمعیت آنها نیست. برای مثال وسعت حریم شهر دانجئون کره ۴۴۱ کیلومتر مربع در برابر جمعیت هزار و ۴۹۵ نفری است. جمعیت سؤال نزدیک ۶/۶ برابر آن است و اگر قرار بود نسبت حریم به جمعیت رعایت شود، حریم سؤال می‌بایستی نزدیک دو برابر مساحت کنونی باشد. در بنگالور هندوستان با جمعیت بیش از پنج میلیون نفر، مساحت کمریند سبز و نواحی کشاورزی آن، که در سال ۱۹۸۴ به ۸۸۶ کیلومتر مربع می‌رسید، اینک از ۴۵۵ کیلومتر مربع تجاوز نمی‌کند. در پکن (چین) مساحت کمریند سبز اینک به ۱۲ هزار و ۳۰۸ کیلومتر مربع رسیده و جمعیت آن نزدیک ۲۰ میلیون نفر است.

شاید این توضیح نیز لازم باشد که قاعده خاصی برای تشخیص مرز کمریند سبز وجود ندارد. در پاریس کمریند سبز محدوده واقع در میان دو دایره هم‌مرکز به شعاع ۱۰ و ۳۰ کیلومتری دروازه‌های شهر پاریس تعیین شده، سپس با مرز تقسیمات کشوری انطباق داده شده است. در سؤال که کمریند سبز با الهام از تجربه لندن ایجاد شده، محدوده آن به تقریب نواری به پهنای متوسط ۱۰ کیلومتر، به مبدأ ۱۵ کیلومتری مرکز شهر است. نکته شایان توجه دیگر این است که گاهی مجموعه شهری (متروپولی) مانند لندن داخل کمریند سبز شهر و در مواردی مانند تهران و پاریس، بیرون محدوده حریم شهر است.

## شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

بخش ویژه

۵۱

## ۹. کمربند سبز در انگلستان (لندن)

در انگلستان که حریم به عنوان «سیاستی برای کنترل رشد شهری» قدمت بیشتری دارد، «حلقه‌ای پیرامون شهر در مناطق روستایی است که در آن تا آینده قابل پیش‌بینی، از توسعه شهری جلوگیری می‌شود. در منطقه کمربند سبز کشاورزی، جنگل و تفریحات بیرونی دست بالا را دارند. هدف اصلی سیاست کمربند سبز، جلوگیری از پخش شدن شهرها با باز و آزاد نگاه‌داشتن دائمی حریم است؛ بدین ترتیب وجه تمایز اصلی کمربند سبز، باز بودن آن است».

کمربند سبز منطقه متروپلی لندن، نخستین بار با الهام از مفهوم باغ-شهر ابنزر هوارد<sup>۲۸</sup> متفکر اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، پیدا شد (Howard, 1902) و در سال ۱۹۳۵ به وسیله کمیته برنامه‌ریزی منطقه‌ای لندن بزرگ<sup>۲۹</sup> به عنوان «ذخیره‌ای برای عرضه فضای باز عمومی، مناطق تفریحی و برقراری کمربند سبز یا حلقه فضای باز»، پیشنهاد شد. قانون کمربند سبز سال ۱۹۳۸ به مقامات محلی پیرامون لندن اجازه داد اقدام به خرید زمین به منظور حفاظت به صورت فضای باز کنند. قانون برنامه‌ریزی شهری و روستایی سال ۱۹۴۷ مقامات محلی را قادر ساخت، در طرح‌های توسعه خود، مناطقی را به عنوان کمربند سبز و به منظور حفاظت، مشخص کنند. در سال ۲۰۰۹ از ۳۲ بارو لندن بزرگ<sup>۳۰</sup> ۱۹ بارو بر روی هم شامل ۶۸ واحد برنامه‌ریزی<sup>۳۱</sup> کمربند سبز داشتند.

دولت سیاست‌های خود را در سندی به نام راهنمای سیاست‌های برنامه‌ریزی (شهرسازی) - کمربند سبز (PPG2)<sup>۳۲</sup> مشخص کرده و از شوراهای محلی خواسته است در تصمیم‌گیری‌های خود، مقاد آن را به دقت رعایت کنند. برای عدول از مقررات کمربند سبز، متقاضی باید ثابت کند که شرایط استثنایی چنین اقدامی را توجیه می‌کند و منافع تبدیل، به حفظ کمربند سبز می‌چربد. براساس (PPG2) به پنج دلیل زمین‌های پیرامون شهراهدار کمربند سبز گنجانده می‌شوند (PPG2-Greenbelt; PPG2-Note 2):

- جلوگیری از پخش و پلا شدن ساخت‌وسازهای شهرهای بزرگ،
- جلوگیری از ادغام شهرهای مجاور در یکدیگر،
- جلوگیری از تجاوز شهرهای مجاور روستاها به

محدوده‌های روستایی،

- حفاظت ویژگی‌ها و وضع ظاهری شهرهای تاریخی و
  - کمک به بهسازی و احیای<sup>۳۳</sup> شهری با اولویت دادن به استفاده از زمین‌های متروکه شهر.
  - بر کمربند سبز، فرصت‌ها و مزایای زیر مترتند:
  - ایجاد فرصت دسترسی برای جمعیت شهری به فضاهای باز روستایی پیرامون شهر،
  - فراهم آوردن فرصت برای ورزش‌ها و تفریحات میدانی در نزدیکی شهر،
  - حفظ چشم‌اندازهای زیبا و ارتقای چشم‌اندازها در نزدیکی محل زندگی مردم،
  - بهسازی زمین‌های آسیب‌دیده و متروکه پیرامون شهرها و
  - حفاظت زمین‌های کشاورزی، جنگل و مشابه.
- در سال ۲۰۱۰ مساحت زمین‌هایی که در این کشور به کمربند سبز اختصاص داده شده‌اند، یک میلیون و ۶۳۹ هزار و ۵۶۰ هکتار یعنی ۱۳ درصد مساحت کشور است. در انگلستان (بدون ویلز، ایرلند شمالی و اسکاتلند که خود به ترتیب ۱، ۳ و ۱۰ کمربند سبز دارند) ۱۴ شهر از جمله منطقه شرق لندن بزرگ/جنوب شرق دارای کمربند سبزند (Green belt, nd). مساحت کمربند سبز این مجموعه ۵۸۰ هزار و ۷۳۰ هکتار است. در نقشه ۱۰ محدوده و موقعیت کمربند سبز انگلستان نشان داده شده است.
- کمربند سبز از سویی سیاستی در زمینه توسعه شهری و از سوی دیگر کاربری خاصی<sup>۳۴</sup> در برنامه‌ریزی کاربری زمین است و هدف از آن حفاظت مناطقی است که هنوز به ساخت‌وساز اختصاص نیافته، وحشی یا زمین کشاورزی باقی مانده‌اند و پیرامون شهرها و مناطق شهری قرار دارند. مفاهیم نزدیک عبارتند از سبزراه<sup>۳۵</sup> و دیواره‌ها یا حائل‌های سبز<sup>۳۶</sup> که حالت خطی دارند و ممکن است برخلاف کمربند سبز از درون شهرها هم عبور کنند.
- از مساحت کمربند سبز لندن ۸۲ درصد زمین‌های زراعی، باغ و مرتع است. کاربری‌های مجاز در کمربند سبز عبارتند از: (۱) کشاورزی، (۲) دریاچه، (۳) تصفیه فاضلاب و احداث تصفیه‌خانه، (۴) مسیرهای راه‌پیمایی و تفرج، (۵) باغ‌های طبیعی و گیاه‌شناسی، (۶) پناهگاه حیات وحش و (۷) مرکز رشد روستایی.

## ۹.۱. مدیریت کمربند سبز

چنانکه پیشتر هم اشاره شد، مدیریت نهایی کمربندهای سبز در انگلستان به عهده وزارت اجتماعات و حکومت‌های محلی<sup>۳۷</sup> است. با این وجود این وزارتخانه با شعار «محلی‌گرایی، محلی‌گرایی و محلی‌گرایی» در عمل مدیریت را به شوراهای انتخابی محلی بخش و بارو سپرده است. از جمله نظارت‌های وزارتخانه انتشار راهنمای برنامه‌ریزی\_ کمربند سبز و سنجش تحول سالانه وسعت حریم شهرهاست. وزارت محیط‌زیست، تغذیه و امور روستایی<sup>۳۸</sup> نیز در تعیین سیاست‌های مربوط به حریم مشارکت دارد. شوراهای شهری محلی نقش کلیدی در سرنوشت کمربند سبز دارند و مسئولان محلی برنامه‌ریزی در مورد گسترش ساخت‌وساز در حریم‌تصمیم‌می‌گیرند.

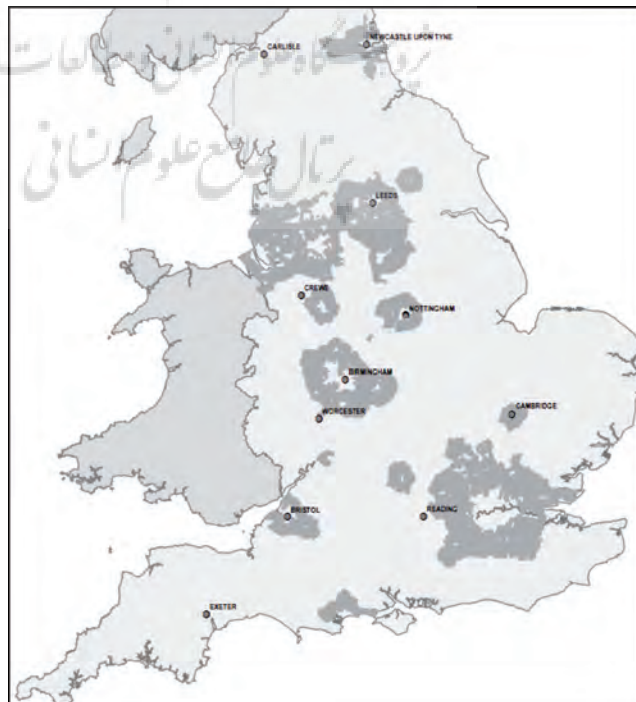
در تصمیم‌های مهم‌تر شورای کمربند سبز لندن<sup>۳۹</sup> که علاوه بر شوراهای محلی در سال ۱۹۵۴ به وسیله دولت تأسیس شده است، با تشکیل سه چهار جلسه در سال، درباره پیش‌نویس «برنامه‌های منطقه‌ای» و «چارچوب‌های توسعه محلی»، اظهار نظر می‌کند. افزون بر این شورا نظرات خود را با عنوان «یادداشت» درباره کمربند سبز لندن انتشار می‌دهد. هدف اصلی این شورا «حفاظت و

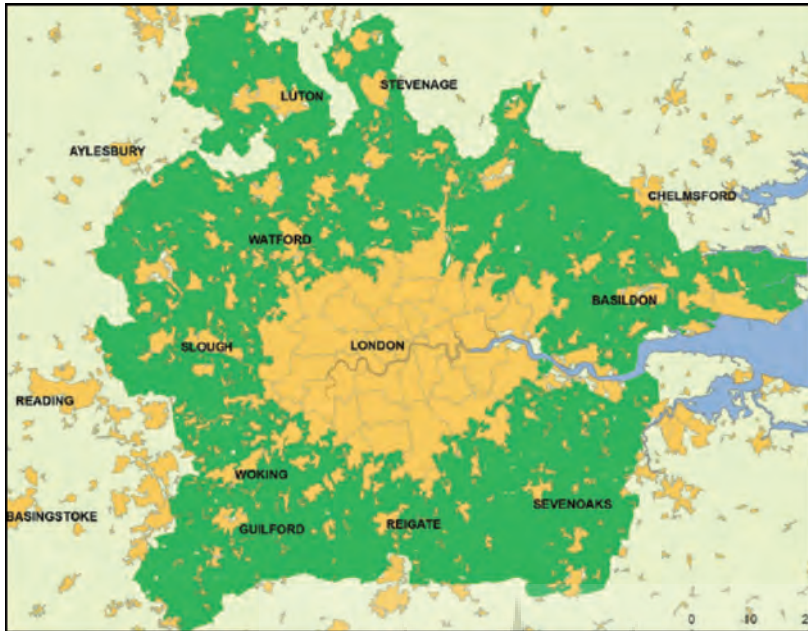
گسترش کمربند سبز پیرامون لندن» اعلام شده است (London Greenbelt Council, nd). ارکان شورا رئیس، نایب رئیس، دبیر و خزانه‌دار و چهار نفر اعضای کمیته اجرایی هستند که همه ساله از سوی اعضای شورا انتخاب می‌شوند. در نقشه ۱۱ محدوده کنونی کمربند سبز لندن و قانون‌های جمعیتی واقع در آن، نشان داده شده است. بررسی متون مرتبط نشان می‌دهد که کمربند سبز لندن در دو مرحله شکل گرفته است:

■ مرحله یکم در سال ۱۹۶۵ به قطر معمولاً ۸-۱۶ کیلومتر و به ندرت تا ۴۰ کیلومتر از مرکز شهر لندن. در داخل کمربند سبز در نقاط مشخصی مجوز ساخت‌وساز صادر شده بود. هشت شهر جدید در چند کیلومتری بیرون مرز کمربند سبز قرار دارند.

■ مرحله دوم در سال ۱۹۸۸ است که محدوده کمربند سبز از هشت تا ۳۲ کیلومتر گسترش یافت. علت آن لزوم ایجاد فرصت‌های شغلی دور از لندن بود. مساحت کمربند سبز پیرامون لندن، پنج‌هزار و ۵۰ کیلومتر مربع یعنی سه برابر مساحت لندن بزرگ (هزار و ۵۷۲ کیلومتر مربع) است. مساحت مجموعه شهری لندن هم از ۱,۷۰۶/۸ کیلومتر مربع تجاوز نمی‌کند (Bhowmik, 2011, 28).

نقشه ۱۰: کمربندهای سبز در انگلستان





## ۹.۲. انتقاد از برنامه کمربند سبز

کمربند سبز در انگلستان هم مورد تأیید همه نبوده و از آن فراوان انتقاد شده است. گروهی از دانشگاهیان، گروه‌های سیاست‌گذاری و سازمان‌های شهرسازی فکر و اجرای کمربند سبز را در برابر چالش‌های کنونی شهری و محیط‌زیستی بیش از حد صلب و انعطاف‌ناپذیر یافته‌اند. در سال ۲۰۰۲ انجمن برنامه‌ریزی شهری و روستایی<sup>۴۰</sup> که در اصل یکی از پایه‌گذاران فکر کمربند سبز بود، طی سندی پیشنهاد کرده است که به جای کمربند سبز بیشتر از برنامه‌های حائل سبز<sup>۴۱</sup> و سیاست‌های مبتنی بر شکاف<sup>۴۲</sup> پیروی شود و به برخی از مناطق شهری اجازه توسعه در حریم داده شود. در سال ۲۰۰۷ رئیس وقت تشکیلات موسوم به «انگلستان طبیعی»<sup>۴۳</sup> طی مقاله‌ای خواستار بازنگری در سیاست کمربند سبز شد.

عده‌ای از منتقدان نیز ممانعت از توسعه شهری به‌وسیله ایجاد کمربند سبز را یکی از موانع مهم سیاسی-اقتصادی برای خانه‌سازی با اثر منفی بر عرضه، هزینه/قیمت و کیفیت خانه‌های جدید دانسته‌اند. اینان معتقدند که با جلوگیری از توسعه طبیعی و ارگانیک شهرهای کنونی، کمربند سبز از عوامل پیدایش ساخت‌وسازهای پراکنده و زمین‌بر در نواحی دوردست شده است که از دیدگاه هدف

کمربند سبز، نقض غرض است. حتی عده‌ای از منتقدان با این استدلال که کمربند سبز مانعی برای مالکیت مسکن است، یکسره خواستار لغو آن شده‌اند.

با این حال در انگلستان، که ۷۰ درصد خانوارها مالک خانه خود هستند و از کمربند سبز سود می‌برند، سیاست کمربند سبز جزو سیاست‌های پایدار دولت‌هاست و هر نوع بازنگری در آن با مخالفت جوامع مجاور و نمایندگان منتخب آنان، روبه‌رو می‌شود. در سال ۲۰۱۱ وزیر اجتماعات و حکومت‌های محلی اعلام کرد که: «حفاظت کمربندهای سبز ... همچنان ادامه خواهد داشت \_ ما نسبت به توسعه پایدار متعهدیم» و وزیر محیط‌زیست هم در همان زمان اعلام کرد که: «کمربند سبز را قویاً حفاظت خواهیم کرد».

## ۱۰.۱. کمربند سبز در کره جنوبی (سئول)

در کره جنوبی کمربند سبز سئول در سال ۱۹۷۱ با الهام از تجربه لندن مطرح و در سال‌های میان ۱۹۷۱ تا ۱۹۷۳ در سئول و ۱۳ شهر دیگر ایجاد شد. در برقراری کمربند سبز سئول مسایل خاص آن شهر هم مطرح بودند. از جمله از هدف‌های منحصر به فرد این حریم، امنیت در برابر حمله احتمالی کره شمالی بود و هنوز هم هست؛ زیرا حریم اجازه کنترل توسعه شهری در مجاورت

# شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

بخش ویژه

۵۴



منطقه غیرنظامی (مرز میان دو کره) را \_ که در تیررس توپخانه معمولی کره شمالی است \_ میسر می‌سازد. هدف دیگر امحای حاشیه‌نشینی‌های غیرقانونی اطراف پایتخت بود. هدف سوم، جلوگیری از پخش شدن شهر و هدف چهارم، کاهش تمرکز جمعیت و صنعت در منطقه پایتخت تعیین شده بود. هدف پنجم، مقابله با زمین بازی و هدف ششم، حفاظت زمین‌های کشاورزی و کمک به امنیت غذایی اعلام شده بود. سرانجام حفاظت محیط‌زیست و منابع طبیعی نیز از هدف‌های ایجاد حریم بود (Bengston, D. N. and Y. C. Youn 2006, p 28; Bhowmik, 2011, pp 31-39).

در طول زمان اهمیت نسبی این هدف‌ها تغییر کرده و از جمله با آگاهی روزافزون نسبت به اهمیت محیط‌زیست هم‌زمان با توسعه اقتصادی کره<sup>۴۴</sup>، اهمیت حفاظت به نحو چشم‌گیری افزایش یافته است. از علل وجودی حریم که اهمیت آن هم روزافزون است، تأمین محل‌های تفریحی برای شهری است که فضای سبز و پارک در داخل محدوده آن زیاد نیست. در جمهوری کره عنوان رسمی کمربند سبز یا حریم ناحیه ساخت‌وساز محدود (RDZ) است که در قانون شهرسازی سال ۱۹۷۱ پیش‌بینی شده و شکل آن در طرح جامع کالبدی سرزمین<sup>۴۵</sup> سال ۱۹۷۳، مشخص شده است. کمربند سبز سؤال مطابق نقشه ۱۲ نواری به عرض متوسط ۱۰ کیلومتر به مبدأ ۱۵ کیلومتری از مرکز شهر سؤال است. این محدوده تا سال ۱۹۷۶ چهار بار گسترش یافته، به نحوی که مساحت آن پیش از آخرین اصلاحات به ۱,۵۶۶/۸ کیلومتر مربع رسیده بود. جمعیت داخل کمربند سبز تنها ۱/۶۶ درصد جمعیت مجموعه شهری را تشکیل می‌داد. ساخت‌وساز در حریم ممنوع است و صاحبان زمین‌های آن غرامتی بابت از دست دادن حق ساخت‌وساز، دریافت نکرده‌اند. حدود ۸۰ درصد زمین‌های حریم‌ها متعلق به بخش خصوصی است. بررسی‌های متعدد نشان داده‌اند که مردم و کارشناسان محیط‌زیست، شهرسازان، دانشگاهیان و مسئولان دولتی در مجموع طرفدار حفظ حریم هستند. هم‌زمان عده‌ای هم خواهان اصلاحاتی در محدوده و مقررات حریم هستند. خواهیم دید که فشار مخالفان، دولت را ناگزیر به بازنگری در مقررات مربوط به حریم‌ها کرده است.

## ۱۰۰۱. اصلاحات حریم

از دو دهه پیش بحث درباره کمربندسبز به‌قدری بالا گرفت که در انتخابات سال ۱۹۹۷ ریاست جمهوری، کاندیدای مخالفان وعده داد که در صورت انتخاب شدن سیاست کمربند سبز را تغییر دهد و با پیروز شدن در انتخابات، در سال ۱۹۸۸ کمیته‌ای را به نام کمیته ملی، به ریاست یکی از اساتید دانشگاه ملی سؤال، مأمور رسیدگی کرد. اعضای کمیته سه نفر از ساکنان حریم، یک نفر نماینده گروه‌های محیط‌زیستی، ۱۲ نفر کارشناس، سه نفر عضو دولت و سه نفر روزنامه‌نگار بودند. گزارش کمیته حاوی نکات زیر بود:

(۱) سیاست کمربند سبز به‌منظور مدیریت رشد شهرها باید کماکان حفظ شود، اما کمربند سبز شهرهای کوچک و متوسط که افزایش جمعیت چندانی هم ندارند، باید لغو و به‌وسیله مقررات منطقه‌بندی (زونینگ) عادی، جایگزین شود،

(۲) در شهرهایی که حریم حفظ می‌شود، براساس ارزیابی محیط‌زیستی و عوامل محلی، در مرز آنها بازنگری شود،

(۳) لازم است دولت برنامه‌ای را برای جلوگیری از زمین بازی ناشی از آزادسازی حریم‌ها، آماده کند،

(۴) صاحبان زمین‌هایی که جزو کمربند سبز باقی می‌مانند، باید غرامت متناسبی دریافت کنند یا دولت زمین‌های آنان را به قیمت عادلانه خریداری کند و

(۵) به روستاهایی که جمعیت آنها از سقفی گذشته است، اجازه داده شود برای بهسازی محل سکونت خود توسعه متناسب داشته باشند.

با انتشار گزارش کمیته، بحث‌ها له و علیه آن شروع شد و از جمله تشکیلاتی برای دفاع از حریم شکل گرفت. این گروه برای مقابله با اجرای توصیه‌های کمیته ملی به انواع حربه‌ها متوسل شد. از جمله تحقیق آنان نشان داد که شش نفر از اعضای کمیته ملی صاحب زمین در کمربند سبز هستند.

وزارت ساختمان و ترابری (MOCT)<sup>۴۶</sup> جلسات متعددی را برای تصمیم‌گیری تشکیل داد و حتی در اواخر سال ۱۹۸۸ از انجمن برنامه‌ریزی شهری و روستایی (TCPA) انگلستان خواست تا درباره گزارش کمیته ملی اظهار نظر کند که آن هم به مشاجره خاتمه نداد. سرانجام وزارتخانه به طور یک جانبه تصمیم گرفت که کمربند

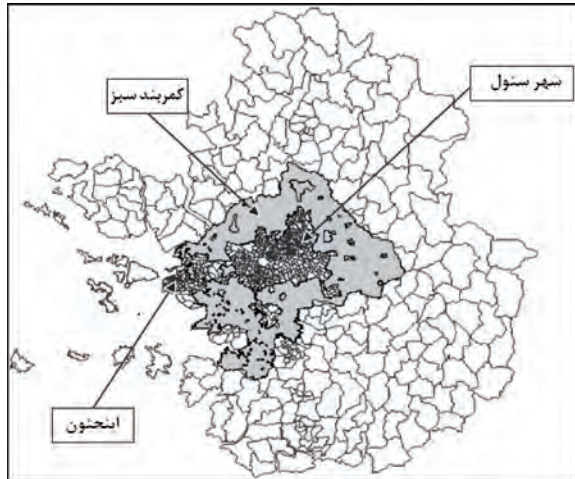
## شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

بخش ویژه

۵۵



(MOCT) دخالت زیاد دارد. گذشته از آن که فکر ایجاد نواحی ساخت‌وساز محدود (RDZ) در طرح‌های کالبدی ملی همین وزارتخانه مطرح شد، تصمیم‌گیری درباره اصلاحات مربوط به محدوده حریم‌ها نیز به وسیله وزارتخانه به اجرا گذاشته شد. همچنین طرح مجموعه شهری سنول به عنوان طرح بالادست طرح جامع، بنا به توصیه انجمن برنامه‌ریزی شهری و روستایی (TCPA) انگلستان، به ابتکار این وزارتخانه تهیه شد. هدف از تهیه این طرح، تعیین راهبردهای اصلی کاربری‌های حریم شامل محورهای توسعه، محورهای ترابری و محورهای فضای سبز برای اصلاح و انطباق محدوده حریم بود. افزون بر این در سال‌های ۱۹۹۸ و ۱۹۹۹ دولت اقدام به ارزیابی اثر محیط‌زیستی (EIA)<sup>۴۷</sup> در نواحی حریم کرد که شامل شش عنوان بدین شرح بودند: ارتفاع، شیب، گیا (فلور)، تناسب برای کشاورزی، تناسب برای جنگل و کیفیت آب. به کمک این تحلیل نواحی گوناگون کمربند سبز در پنج گروه درجه‌بندی شدند: درجه (الف) و (ب) به نواحی با ارزش محیط‌زیستی بالا داده شد که در مورد آنها می‌بایستی عنوان کمربند سبز حفظ شود. درجات (د) و (ه) به فضاهایی اطلاق شد که از نظر محیط‌زیستی اهمیت چندانی نداشتند. در اصلاح محدوده حریم‌ها تصمیم بر آن شد (Young-Hwan Jin, 2001, pp 1-4) تا جایی که میسر است، اصلاح محدوده حریم‌ها در نواحی (د) و (ه) به انجام رسد و در برنامه اصلاح با رایزنی با حکومت متروپول‌های شهری، نظرات مردم محل به طور کامل در نظر گرفته شوند.

سبز را مطابق نقشه ۱۳، در هفت شهر متوسط و کوچک لغو و در هفت شهر بزرگ، حفظ کند. در مواردی در مرز حریم‌های حفظ شده هم با توجه به ارزیابی محیط‌زیستی، بازنگری شد. این ارزیابی شامل عواملی چون توپوگرافی، تناسب زمین‌ها، حساسیت محیط‌زیستی و آسیب‌پذیری محیطی بود. چنانکه پیداست در برنامه اصلاحات، حریم شهرهای کوچک مانند چون‌چئون به مساحت ۲۹۴/۴ کیلومترمربع و چئونگ‌جو به مساحت ۱۸۰/۱ کیلومترمربع، حذف شده و حریم سنول مشمول اصلاحات جزئی شده است. در این اصلاحات ۱۱۲/۵ کیلومترمربع از حریم سنول لغو و مقرر شده است که این زمین‌ها، طبق طرح مجموعه شهری سنول، به ساخت‌وساز اختصاص یابد. بدین ترتیب مساحت کنونی کمربند سبز سنول به هزار و ۴۵۴ کیلومترمربع کاهش یافته است. جمعیت مجموعه شهری سنول ۲۳/۶ و شهر سنول ۹/۷ میلیون نفر و مساحت شهر ۶۰۵/۲۵ کیلومترمربع است. توجه خواهد شد که کره جنوبی یکی از پرتراکم‌ترین کشورهای جهان است. مساحت کشور حدود ۱۰۰ هزار کیلومتر مربع و جمعیت آن در سال ۲۰۱۰ نزدیک ۴۹ میلیون نفر و متوسط تراکم جمعیت ۴۹۱ نفر در کیلومترمربع، محاسبه شده است.

## ۱۰۰۲. مدیریت حریم سنول

پیداست که در مدیریت حریم‌ها از جمله حریم سنول دولت مرکزی از طریق وزارت ساختمان و ترابری

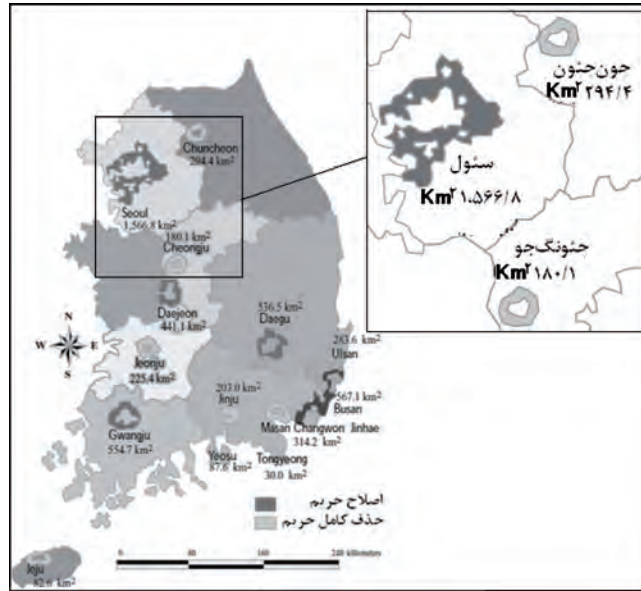
# شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

بخش ویژه

۵۶



در داخل حریم و محدود بودن مرز حریم شهرها به مرز شهرستان مربوط. در طرح جامع مصوب ۱۳۸۶ گامی فراتر برداشته شده «عملکرد غالب» حریم «زیست محیطی» اعلام شده است. در طرح راهبردی در دست انجام حریم، این محدوده یکسره حفاظتی و معادل آن چیزی تلقی شده که در ادبیات جهانی بنام «کمربند سبز» معروف است. با این حال امروزه در ذهنیت دست‌اندرکاران حریم، همزمان تعاریف متفاوتی مانند حریم به‌عنوان محدوده گسترش آینده شهر، به معنای عرصه بیرون از محدوده خدماتی و به‌مثابه محدوده حفاظتی پیرامون شهر، هر سه وجود دارد. دشواری کنونی مدیریت حریم این است که یکم، مدیریت آن یکپارچه نیست و دوم، به دست کسانی است که برداشت یکسانی از رسالت حریم ندارند. در این مقاله نشان داده‌ایم که تعدد مراکز تصمیم‌گیری، به تخریب فضاهای با ارزش حریم انجامیده است و اگر اقدامی عاجل در جهت ایجاد مدیریتی جامع که بر همه فعالیت‌های محدوده حریم و کاربری‌های زمین‌های آن نظارت دارد، نشود، تخریب هم‌چنان ادامه خواهد داشت. مدیریت جامع در همه امور جانشین مدیریت‌های بخشی (وزارتخانه‌ها، نهادها، فرمانداری، شهرداری و دهیاری‌ها) نمی‌شود. بلکه ضمن برنامه‌ریزی کاربری زمین‌های حریم و نظارت بر اجرای آن، در این محدوده از تعارض اقدام‌های مدیریت‌های بخشی با یکدیگر و البته از اقدام‌های مغایر با رسالت اصلی حریم، جلوگیری می‌کند.

افزون بر دولت مرکزی تشکیلات حکومت شهری کره در منطقه پایتخت نیز حائز اهمیت است. ناحیه پایتخت ملی سئول (SNCA)<sup>۴۸</sup> شامل سه بخش اداری مجزا - سئول، اینچئون و جیئونگ‌جی - دو است. جیئونگ‌جی - دو، استان (دو = استان) به مرکزیت ساوون<sup>۴۹</sup> است که سئول هم در آن قرار دارد. منتها از سال ۱۹۴۶ به بعد سئول از نظر اداری از استان جدا شده و به عنوان شهر خاص (سطح استان) مستقیماً تحت مدیریت دولت مرکزی قرار دارد. با این حال شهردار بالاترین مقام شهر است و از سال ۱۹۹۵ به بعد از سوی مردم برای دوره چهار ساله انتخاب می‌شود. گفتنی است که ناحیه پایتخت ملی سئول (SNCA) با ناحیه متروپولی سئول فرق (SMA) دارد. اولی محدوده ثابتی است، حال آنکه ناحیه متروپولی شامل همه تقاطعی است که به لحاظ اقتصادی، صنعتی و فرهنگی تحت تأثیر سئول قرار دارند.

### نتیجه‌گیری

نخستین بار در قانون اصلاح قانون شهرداری‌های مصوب ۱۳۴۵ موضوع حریم مطرح شد. از آن تاریخ به بعد، مفهوم حریم به تدریج دچار تغییر شده است. در اسناد اولیه، حریم محدوده گسترش آیند (محدوده ۲۵ ساله، حوزه استحفاظی،...) و محدوده شهر، که محدوده قانونی نامیده می‌شد، «محدوده خدماتی» است. با قانون تعاریف سال ۱۳۸۴ به تعاریف پیشین دست‌کم دو نکته جدید افزوده شده است: لزوم حفاظت زمین‌های زراعی و باغ و جنگل‌ها

## شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

بخش ویژه

۵۷

این که می‌شود از برخی از نکات مثبت تجربه جهانی سود برد، درباره مسائل حریم باید خود تصمیم بگیریم. به‌ویژه که در کشور ما نهادهایی وجود دارند که موجب تسهیل مدیریت حریم‌اند. برای نمونه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران وسیله مناسبی برای ایجاد هماهنگی در دیدگاه‌ها و دخالت‌های سازمان‌های گوناگون دولتی در امر حریم است.

درباره تجربه جهانی بررسی نشان می‌دهد که در زمینه‌های مدیریت، مساحت و رویکرد نسبت به رسالت حریم، وضع یکسانی وجود ندارد. این گونه‌گونی گاهی حتی در شهرها و نواحی یک کشور، مانند حریم اوتاوا، کمربندسبز اونتاریو (منطقه شهری تورونتو)، ذخیره زمین‌های زراعی بریتیش کلمبیا و کمیسیون حفاظت سرزمین کشاورزی کبک، همگی در کانادا، دیده می‌شود. کوتاه سخن، در ایران، ضمن

### پی نوشت:

1- Urban Growth Boundaries- UGB

2- Urban Service Boundaries-USB

3- Green Belt

۴- در برخی از نقاط جهان از جمله در ایران، کمربند سبز به معنای محدودتر یعنی محدوده جنگلی و درختکاری تلقی شده است.

۵- مصوب سال ۱۳۳۴ که خود اصلاحیه قانون تشکیل شهرداری‌ها و انجمن شهرها و قصابات مصوب ۴ مرداد ماه ۱۳۲۸ (کمیسیون کشور) بود.

۶- خاطر نشان کنیم که چون مساحت حریم براساس نقشه ۱:۲۵۰,۰۰۰ تقسیمات کشوری سنجیده شده است، با تدقیق مرز تقسیمات کشوری در نقشه‌های مقیاس بزرگتر، مساحت حریم تغییر خواهد کرد.

7- Openness

۸- پیش‌بینی‌ها از آقای دکتر حبیب‌الله زنجانی است که به مناسبت مطالعات دیگر، به انجام رسیده است.

۹- یا جفتک چارکشی Leapfrog است.

۱۰- قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب سال ۱۳۷۴ و اصلاح قانون مذکور مصوب سال ۱۳۸۵ بر حفظ این زمین‌ها تأکید دارد: ماده ۱ قانون: «بهمنظور حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها و تداوم و بهره‌وری آنها از تاریخ تصویب این قانون تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها در خارج از محدوده قانونی شهرها و شهرک‌ها جز در موارد ضروری ممنوع می‌باشد». ۱۱- یا شورایی متشکل از نمایندگان همه شهرداری‌ها منطقه متناسب با جمعیت آنها.

12- Copenhagen Finger Plan

13- Restricted Development Zone (RDZ)

14- Localism

15- Districts

16- Boroughs

17- Commune

18- Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France (IAURIF)

19- Development Authority (BDA)

20- Bangalore Development Authority (BDA)

21- Greenbelt Frankfurt Ltd

22- National Capital Commission(NCC)

23- Ministry of Transport, Infrastructure and Communities

24- Friends of the Greenbelt Foundation

25- Ontario Greenbelt Alliance

26- Management Council

27- Openness

28- Ebenzer Howard

29- Greater London Regional Planning Committee

30- Barough

31- Planning authority- District

32- Planning Policy Guidance Note 2: Green Belts (PPG2)

33- Regeneration

34- Land Use Designation

35- Greenways

36- Green wedges

37- Department of Communities and Local Governments

38- Department for Environment, Food and Rural Affair

## شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

بخش ویژه

۵۸

- 39- London Green Belt Council ۳۱,۷۵۳ دلار گزارش شده است.
- 40- Town and Country Planning Association (TCPA) 45- National Comprehensive Physical Plan
- 41- Green Wedge 46- Ministry of Construction and Transportation (MOCT)
- 42- Gap 47- Environmental Impact Assessment (EIA)
- 43- Natural England 48- Seoul National Capital Area (SNCA)
- ۴۴- برای سال ۲۰۱۰ سرانه تولید ناخالص کره جنوبی 49- Suwon

## منابع:

- توفیق، فیروز (۱۳۸۴)، *آمایش سرزمین: تجربه جهانی و انطباق آن با وضع ایران*، تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
- **Amati, Marco, ed.** (2008), *Urban green belts in the twenty-first century*, Burlington: Ashgate Publishing Co.
- **BDA: Bangalore Development Authority** (2005), *Draft Master Plan – 2015*, <http://www.bdabangalore.org/pdfs/brochure.pdf>
- **Bengston, D.N.; Fletcher, J.; Nelson, K.** 2004. Public policies for managing urban growth and protecting open space: policy instruments and lessons learned in the United States. *Landscape and Urban Planning*. 69: 271-286.
- **Bengston, D. N. and Y. C. Youn** 2006. "Urban containment policies and the protection of natural areas: the case of Seoul's greenbelt", *Ecology and Society* 11(1): 3: <http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art3/>
- **Bhowmik, S.** (2011), *A Thesis Report on: Revisiting the Provisions of Green Belts in Indian Cities: A Case of Jaipur*, Department of Architecture; Malaviya National Institute of Technology Jaipur
- Carter-Whitney, M. & T. C. Esakin (2010), *Ontario's Greenbelt in an International Context*, The Canadian Institute for Environmental Law and Policy CIELAP, <http://www.cielap.org/pdf/GreenbeltInternationalContext2010.pdf>
- **Green belt (United Kingdom)** Source: <http://en.wikipedia.org/w/index.php?oldid=457710054>
- <http://china.org.cn/english/environment/59267.htm>
- **Howard, E.** (1902). *Garden cities of to-morrow*. London, England: Sonnenschein & Co. (First published in 1898 as: To-morrow: a peaceful path to real reform).
- London Greenbelt Council: <http://londongreenbeltcouncil.org.uk/lgb%20website/pdf/Rules%202011.pdf>
- **Young-Hwan Jin**, (2001), "Greenbelt Zone Regulations are Relaxes Across the Country", *Space and Environment, KRHS Gazette*, Dec. 2001, vol 16
- **Pendall, R.; Martin, J.; Fulton, W.** (2002). *Holding the line: urban containment in the United States*. Discussion Paper. Center on Urban and Metropolitan Policy. Washington, DC: The Brookings Institution: <http://www.brook.edu/dybdocroot/es/urban/publications/pendallfultoncontainment.pdf>

## شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
**S h a h r n e g a r**  
 شماره ۵۶ و ۵۷  
 بخش ویژه

- *Research*, part of a Special Feature on Urban Sprawl
- **PPG2-Greenbelt: Planning Policy Guidance2: Green belts**
- <http://www.communities.gov.uk/documents/planningandbuilding/pdf/155499.Pdf>
- **PPG2-Note 2:Planning Policy Guidance Note 2 for England & Wales**(<http://www.odpm.gov.uk/index.asp?id=1143928>)



## شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار  
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

بخش ویژه

■ ۶۰ ■ ■ ■ ■ ■