

بررسی تجربه سازماندهی مجدد زمین^۱ در ژاپن برای استفاده از آن در ایران

دکتر سید محسن حبیبی* مهندس مونا حاجی بنده**

تاریخ دریافت مقاله: ۸۸/۰۸/۱۴

تاریخ پذیرش نهایی: ۸۸/۱۱/۰۵

چکیده

روش سازماندهی مجدد زمین با کاربردهای گوناگون، از جمله ارتقای بافت‌های آسیب دیده شهری، در کشورهای بسیاری مورد استفاده قرار گرفته است. این روش، با تکیه بر کاربری مسکونی، از طریق بهینه کردن مساحت و تنظیم دوباره قطعات زمین، تغییر در خطوط مالکیت‌ها، هماهنگی با توسعه خدمات، تجهیزات و تأسیسات عمومی و زیربنایی شهری و مشارکت مرحله به مرحله شهروندان در فرآیند تحقق طرح، سعی در حفظ ارزش‌های اجتماعی بافت و حفظ ساکنان بومی دارد. در این مقاله، تجربه مرمتی کشور ژاپن در استفاده از این روش، با تبیین سابقه کاربرد آن و مزایای استفاده از این روش برای گروه مالکان و دولت و انتقادهای وارد بر آن بررسی شده است. بر اساس یافته‌های مقاله، اجرای موفق این روش در ایران، نیازمند سازماندهی جمعی و مشارکت عمومی، برگزاری جلسات متعدد تا رسیدن به توافق نظر روی طرح، مرحله بندی اجرای طرح و جذب مناسب سرمایه برای اجرای طرح، می‌باشد.

واژه های کلیدی

روش سازماندهی مجدد زمین، مشارکت، بهسازی، معاصر سازی.

مقدمه

شهر امروزی مانند یک ماشین و با سرعتی روزافزون زمین‌های اطراف خود و اراضی کشاورزی حاشیه را می‌بلعد و شهرک‌ها و شهرهای جدید تولید می‌کند. تغییر کاربری، ابزاری در دست توسعه شهرنشینی است که موجب نابودی زمین‌های کشاورزی و طبیعت باز بیرون شهر شده است. سرعت این ماشین، به گونه‌ای است که گسترش تاسیسات زیربنایی و شبکه‌های خدمات رسانی عمومی به گرد آن نمی‌رسد و در مواردی سال‌ها از آن عقب می‌ماند و این اتفاق زمانی رخ می‌دهد که صدها هکتار زمین مستعد برای استفاده در کاربری‌های مسکونی، که از حیث امکانات و ظرفیت پذیرش، در خور توجه بیشتری هستند، در دل شهر رها شده‌اند. توجه به معایب توسعه شهری پیوسته و یا نا پیوسته از قبیل گسترش بی‌رویه شهر، افزایش هزینه تاسیسات زیربنایی، عدم توان شهرداری در پاسخگویی به تقاضاهای رو به رشد مردم، تخریب اراضی کشاورزی و نظایر اینها، در کنار وسعت قابل توجه بافت‌های آسیب دیده و رها شده درون شهری و مزایای مداخله در این گونه بافت‌ها، ایجاد بستر مناسب برای توسعه درونی شهر را ضروری می‌کند. از سوی دیگر، سیاست بازسازی و بهسازی بافت‌های آسیب دیده شهری در کشور، سر لوحه برنامه‌های شهرسازی قرار گرفته است. بنابراین استفاده از امکانات، ظرفیت‌ها و توانمندی‌های این بافت‌ها برای تامین نیازهای سکونتی شهر و سایر تاسیسات و خدمات مربوطه و همچنین افزایش ظرفیت‌پذیری آنها کاملاً ضروری است. این در حالی است که پرداختن به بازسازی و بهسازی بافت‌های آسیب دیده بر اساس روش طرح تجمیع اراضی در کشور، همچنان با چالش‌ها و مسایل بسیار رو به رو است و استفاده از آن در طرح‌های توسعه و توسعه مجدد شهری تنها به مقیاس‌های کوچک، در حد چند پلاک مسکونی یا خدماتی محدود شده است و بسیاری از طرح‌های تجمیع اراضی شرکت‌های مهندسی مشاور معماری و شهرسازی در مقیاس‌های اندکی بزرگ‌تر (در قالب چند بلوک شهری) بر روی کاغذ باقی مانده است و مشکلات اجرایی بسیاری نظیر تملک اراضی و یا توافق مالکین زمین، دامنگیر این گونه طرح‌ها است. به نظر می‌رسد، بهره‌گیری از تجارب سایر کشورها در این زمینه و به ویژه استفاه از تجاربی که با وضعیت کشور ما سنخیت و همخوانی بیشتری دارند، در کنار تجارب داخلی سودمند بوده و می‌تواند برای انطباق آنها با وضعیت موجود مورد توجه قرار گیرد. هدف این مقاله بازشکافی و بررسی یکی از روش‌های توسعه شهری به نام "سازماندهی مجدد زمین" است که سال‌هاست در کشور ژاپن مورد استفاده قرار می‌گیرد و در بسیاری از کشورهای جهان کاربرد زیادی یافته است تا بدین وسیله از طریق تحلیل نقاط قوت و ضعف روش بتوان به ارائه راهکارهای پیشنهادی برای کاربست موفق آن در ایران دست یافت.

رویکرد برنامه ریزی شهری در کشور ژاپن به موازات رویکردهای توسعه و حفاظت در جهان

پیشینه و سابقه کاربرد روش سازماندهی مجدد زمین در کشور ژاپن

در نگاهی جامع‌تر و در مقیاس جهانی، بررسی تحولات نگاه به دو رویکرد توسعه و حفاظت از دهه ۱۹۵۰ تا دهه ۱۹۹۰ میلادی در بحث‌های توسعه و بازآفرینی شهری^۱ تا رسیدن به تعدیل دو رویکرد در قالب فرآیند رفت و برگشتی به موازات مفهوم پایداری، به ویژه در دهه ۹۰ میلادی، قابل تامل است. از آنجا که شیوه‌ها و اقدامات مداخله در هر دوره تجلی دستگاه فکری و فلسفی و

رویکرد نظام برنامه‌ریزی یک کشور است که بی تاثیر از تحولات جهانی نخواهد بود، نگاهی به دگرگونی‌های جهانی در امر حفاظت و توسعه در اقدامات شهرسازانه، ضروری به نظر می‌رسد.

در طول دهه ۱۹۵۰ میلادی هم زمان با پایان جنگ جهانی دوم و نیاز به بازسازی گسترده ویرانی‌ها در کلیه کشورهای جهان از جمله کشور ژاپن، گرایش به توسعه به شدت مورد توجه قرار می‌گیرد و رویکرد توسعه در یک مقیاس وسیع جهانی در دستور کار قرار می‌گیرد (حبیبی و مقصودی، ۱۳۸۶).

در دهه ۱۹۶۰ میلادی به دنبال معطوف شدن توجه به موضوع گذشته و تاریخ شهرها، بینش حفاظت از مجموعه، زمینه‌ها، چشم اندازها و فضاهای شهری مد نظر قرار می‌گیرد. در دهه ۱۹۷۰ میلادی و هم زمان با روند رو به افزایش مسائل شهری و افول کیفیت در مناطق مرکزی شهرها، دیدگاه به رسمیت شناختن اصول حفاظت در کنار دیدگاه توسعه که شامل برنامه‌های نوسازی و طرح‌های کالبدی و طرح‌های توانمندسازی می‌شد، جای خود را در طرح‌های توسعه شهری و اهداف نظام برنامه‌ریزی شهری در مقیاس جهانی باز می‌کند (ایزدی و صحنی زاده، ۱۳۸۳).

می‌توان گفت که در این مقطع زمانی دو رویکرد توسعه و حفاظت، هم زمان مورد توجه قرار می‌گیرند، با این تفاوت که همچنان رویکرد توسعه با مواضع قوی‌تری نسبت به رویکرد حفاظت دنبال می‌شود.

در دهه ۱۹۸۰ میلادی، تحولات جهانی در قالب تجدید ساختار اقتصادی با گذار از فعالیت‌های صنعتی به فعالیت‌های خدماتی، رویکرد توسعه مجدد را طلب می‌کند (حناچی و همکاران، ۱۳۸۶) اما در دهه ۱۹۹۰ میلادی هم‌زمان با سیاست‌های برنامه‌ریزی‌های مشارکتی و مطرح شدن رویکرد مشارکت گروه‌های اجتماعی و رنسانس شهری که همان توجه به کیفیت طراحی، رفاه اجتماعی و پایداری است، بار دیگر رویکرد حفاظت در کنار رویکرد توسعه قرار می‌گیرد و با تعدیل چالش‌های این دو رویکرد، توسعه و حفاظت به عنوان یک فرآیند مطرح می‌گردند و مفهوم باز آفرینی شکل می‌گیرد که با خود مفاهیم مشارکت، فرد باوری، قانون مداری، کثرت‌گرایی و پایداری را به همراه دارد (حبیبی، ۱۳۸۸).

این دگرگونی‌های مفهومی و اجرایی، شهر و شهرسازی ژاپن را نیز در بر می‌گیرد که رشد کم جمعیت شهری و دگرگونی نیازهای جمعیت شهرنشین را تجربه می‌کنند. بر اساس محاسبات، روند رشد جمعیتی این کشور، از ۱۲۶،۹۳ میلیون نفر جمعیت سال ۲۰۰۰ میلادی به ۱۰۰۶ میلیون نفر در سال ۲۰۵۰ میلادی خواهد رسید (koizumi and et al, 2004). رشد کم جمعیت شهرهای ژاپنی هم زمان با طرح مفاهیمی همچون دستیابی به رشد اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی پایدار و ارتقای کیفیت زندگی مردم در این کشور، به دنبال تحولات جهانی به سوی مفهوم پایداری صورت می‌گیرد به طوری که خیلی از شهرهای ژاپنی هم اکنون به دنبال دستیابی به فرم و عملکرد شهر پایدار هستند که کیفیت بالای زندگی مردم شهر را تضمین می‌کند و مزایای بسیار متنوعی را با خود دارد (همان).

آن چه در کشور ژاپن تحت عنوان سازماندهی مجدد زمین به عنوان مادر برنامه‌ریزی شهری کشور خوانده می‌شود و قدمتی در حدود یکصد سال دارد (Murayama, 2005)، امروزه به عنوان روشی برای توسعه پایدار شهری کاربردی جهانی یافته و به طور گسترده در کشورهای آسیایی و اروپایی اعم از بنگلادش، ترکیه، یونان، آلمان تجربه می‌شود. این روش که ابتدا در سال ۱۸۹۹ به منظور ادغام زمین‌های کشاورزی به کار گرفته شد (koizumi and et al, 2004) در طول قرن بیستم به موازات تکامل قوانین و نظام برنامه‌ریزی سرزمین ژاپن و کاربست آن در بازسازی‌های بعد از زلزله در این کشور زلزله خیز، مراحل تکوین و تکامل خویش

را پیموده است تا به مرحله تکاملی خود در عصر حاضر رسیده است. این روش اکنون کاربرتی بسیار متنوع یافته است و در طیف وسیعی از طرح‌های توسعه‌های شهری و توسعه‌های مجدد شهری مورد استفاده قرار می‌گیرد، که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: تأمین تأسیسات زیربنایی و خدمات عمومی شهر، بازسازی مناطق شهری، توسعه مراکز شهرها، بازسازی بافت‌های آسیب دیده درون شهری، تهیه زمین لازم برای ساخت و ساز، توسعه یا گسترش حاشیه شهر، توسعه شهرک‌ها و شهرهای جدید مسکونی (شریف زاده، ۱۳۸۵).

در نیمه دوم قرن بیستم، به دنبال کاربست گسترده این روش در بازسازی‌های بعد از جنگ جهانی دوم، به صورت قانون سازماندهی مجدد زمین در سال ۱۹۵۴ تصویب می‌شود (حبیبی و مقصودی، ۱۳۸۶) و از این زمان است که حضور قوی و پررنگ این روش در قالب نظام برنامه‌ریزی کشور ژاپن ظاهر می‌شود و چارچوب‌های کاربرد آن وضوح و روشنی بیشتری می‌یابد. در دهه ۱۹۸۰، هم‌زمان با نگاه جهانی توسعه مجدد شهری^۳ و مطرح شدن رشد شهر از درون، در کشور ژاپن نیز توسعه مجدد در دستور کار قرار می‌گیرد و سازماندهی مجدد زمین به عنوان یکی از مؤثرترین روش‌ها برای تحقق این هدف مورد استفاده قرار می‌گیرد (Murayama, 2005). بعد از این مقطع زمانی و با مطرح شدن نظریه‌های شهرسازی گوناگون در دهه‌های اخیر (رسانس شهری، توسعه پایدار شهری و برنامه‌ریزی شهری مشارکتی) قانون سازماندهی مجدد زمین با بازنگری مدام خود، در قالبی جدید و تکمیلی، نقش مؤثر خود را بیش از پیش در طرح‌های توسعه و توسعه مجدد شهری بازیافته است. در واقع نظام نظارت دولتی برای بازآفرینی شهر پایدار به حمایت از مدیریت مداوم محیط شهری از طریق مشارکت‌های اجتماعی نیاز دارد. بدین ترتیب، رویکرد نظام برنامه‌ریزی سرزمین ژاپن دگرگون شده و رویکرد از پایین به بالا به جای رویکرد تکنوکراتیک از بالا به پایین در دستور کار قرار می‌گیرد، موضوعی که به ویژه بعد از سال ۱۹۵۴ و تصویب قانون سازماندهی مجدد زمین به خوبی مشهود است.



تصویر ۱- تعدیل و تنظیم قطعات زمین با کاربرد طرح سازمان دهی مجدد زمین در ژاپن
 ماخذ: (Apostolos. A and Balla. E, 2005)

بازتاب این امر و تاکید بر مشارکت اجتماعی بر پایه طرح سازماندهی مجدد زمین در سال ۱۹۹۲ با تهیه طرح جامع شهری فوکایا^۴ مشهود می‌شود، طرحی که به موفقیت‌های بسیاری دست یافت و مقالات بسیاری در باب نقاط قوت آن نوشته شد.^۵ طرح سازماندهی مجدد زمین در سال ۱۹۹۵ در طرح بازسازی بعد از زلزله مخرب " هانشین - آواجی^۶ " مجدداً تجربه شده و به موفقیت‌های بسیاری دست می‌یابد.

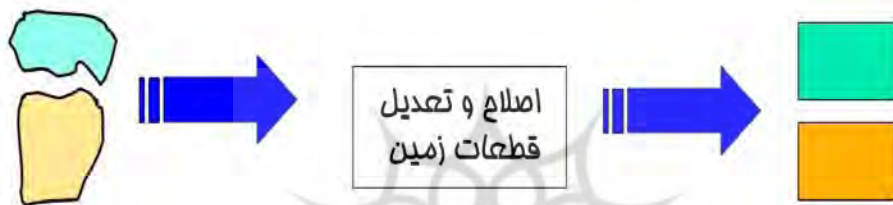
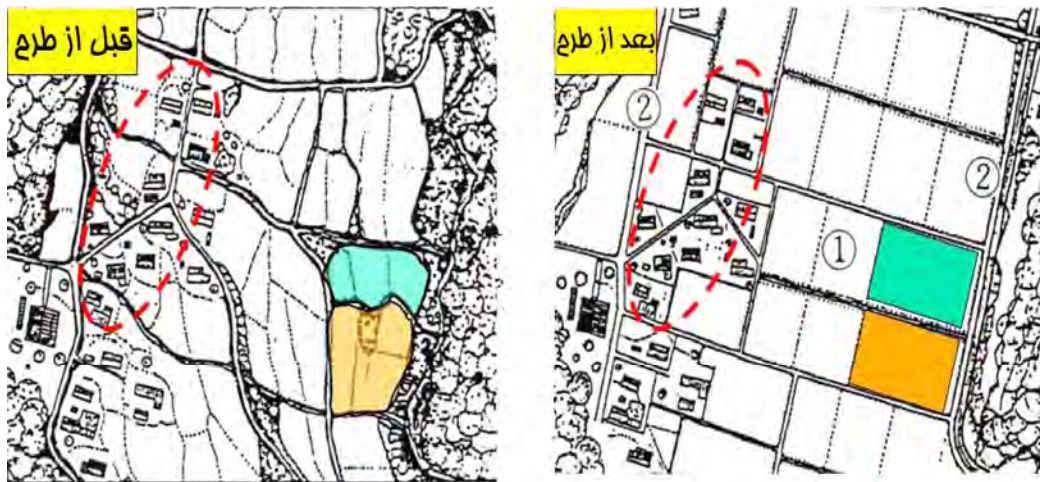
در طرح جامع شهری فوکایا، دانشگاه، مسئولان دولتی و مردم، با مشارکت یکدیگر پیشنهادهای طرح را سازماندهی می‌کنند. این گروه‌ها مستقل عمل نمی‌کنند بلکه هریک نماینده‌ای برای شرکت در برنامه‌ریزی شهری را معرفی می‌کنند، امری که باعث هماهنگی و یکپارچه عمل کردن هرچه بیشتر طرح در استای اهداف از پیش تعیین شده است. برگزاری نمایشگاه‌هایی که روند پیشرفت تصمیمات را جمع بندی کرده و در فاصله‌های زمانی معین در حضور مردم به نمایش گذاشته می‌شوند، از دیگر ویژگی‌های این طرح می‌باشد. انگاره کلیدی طرح، بازآفرینی شهر بر اساس اختلاط کاربری و فعالیت‌های متنوع است. طرح بر اساس دید جامع و کامل به بافت شهر و در نظر گرفتن و توجه به کلیه طرح‌های بالا دست که برای منطقه برنامه‌ریزی شده و کلیه طرح‌هایی که منطقه مورد بررسی را تحت تاثیر قرار می‌دهند، انجام گرفته است^۷ (Ichimiya and Murayama, 2002).

در تصویر شماره ۱ تجربه موفق یکی از انواع کاربردهای طرح سازمان‌دهی مجدد زمین در قالب جلوگیری از رشد پراکنده حاشیه شهر نشان داده شده است. قبل از اجرای طرح قطعه‌بندی زمین به صورت سازماند شکل گرفته‌اند، دسترسی مجموعه نامناسب است و تسهیلات عمومی کافی نیست، اما بعد از اجرای طرح سازماندهی مجدد زمین، قطعات زمین اصلاح و تعدیل شده‌اند و همچنین دسترسی و تسهیلات عمومی مناسب شده‌اند.

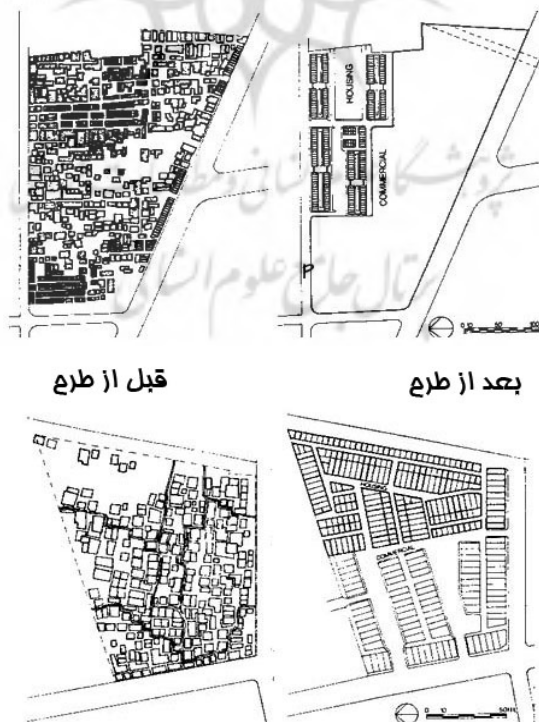
مهمترین مزایای کاربرد روش سازماندهی مجدد زمین

ایده اصلی روش سازماندهی مجدد زمین، تغییر قطعه‌بندی زمین است و این بدان معناست که در این روش هیچ گونه نیازی به مالکیت و تصاحب زمین از سوی نهاد مسئول پروژه (شهرداری) یا سرمایه‌گذار نیست و بنابراین پرداخت هزینه واسطه‌ایی و خطر در امر واگذاری زمین‌های ساخته شده به بخش خصوصی وجود ندارد (سلجوقیان، ۱۳۷۲). این امر، برخلاف روش‌های مرسوم در طرح‌های توسعه شهری مانند خرید اجباری زمین از صاحبان و یا سلب مالکیت از آنها برای پیشبرد اهداف طرح و اجرای آن، یکی از مزیت‌های طرح سازماندهی مجدد زمین می‌باشد. در روش‌های مرسوم، علاوه بر اینکه پیشبرد طرح عمدتاً مواجه با مقاومت مالکانی می‌شود که نمی‌خواهند ملک خود را از دست بدهند و باعث تأخیر در تحقق طرح می‌گردند، مشکلات دیگری همچون تقاضاهای غیرقانونی جبران خسارت از سوی مالکان و یا فرآیندهای طولانی مدت دادگاهی را می‌توان ذکر کرد. مالکان (مخاطبان اصلی طرح)، در یک نظام دستوری از بالا به پایین مجبور به همکاری با طرح هستند و این اجبار خود مسائل تبعی زیادی را برای طرح به دنبال خواهد آورد. از نمونه‌های اینگونه برخوردهای قطعی و شاید بتوان گفت " مدرنیستی " در طرح‌های توسعه شهری در بسیاری از کشورها منجمله ایران قابل مشاهده است (تجربه‌هایی نظیر طرح بزرگراه نواب).

این مشکلات همان‌هایی هستند که به‌خصوص به سبب امر مشارکت با مخاطبان اصلی در طرح سازماندهی مجدد زمین بسیار کم‌رنگ است و تا حدودی می‌توان گفت حتی وجود ندارد. در واقع امر مشارکت با مالکین در فرآیند تحقق طرح یک جنبه مهم و اجتناب‌ناپذیر در سازماندهی مجدد زمین است. مذاکرات مداوم در جنبه‌های مختلف طرح از ارائه اصول اصلی برای ساکنان و مالکان است، نظرها و خواسته‌های آنها جمع‌آوری می‌شود و مبنای تحقق طرح قرار می‌گیرد (Ichimiya and Murayama, 2002).



تصویر ۲- ایده اصلی روش سازماندهی مجدد زمین، تغییر قطعه بندی زمین است
 ماخذ: (Apostolos. A.(et al),2008)
 تصاویر شماره ۳ و ۴: در این تصاویر نمونه‌هایی از قطعه بندی زمین قبل و بعد از اجرای طرح سازماندهی مجدد زمین با هم مقایسه شده‌اند. نمونه اول طرح راما چهار^۱ و نمونه دوم طرح مانانگ کازیرلا^۲ در شهر بانکوک تابند می‌باشد.



تصاویر ۳ و ۴- تعدیل و تنظیم قطعات زمین بعد از اجرای طرح سازماندهی مجدد زمین به ترتیب در طرح راما چهار و طرح مانانگ کازیرلا در شهر بانکوک
 ماخذ: (Angel.Sh and Boonyabanacha.S,1998)

سازماندهی و مدیریت طرح سازماندهی مجدد زمین

برای اجرای موفق طرح سازماندهی مجدد زمین ضروری است که قانون‌های جدید در رابطه با آن وضع یا قوانین موجود اصلاح شوند، به طوری که بتوانند موضوعات مربوطه را تعریف کرده و یا پاسخگو باشند. انگاره و هدف اجرای طرح، بدنه اجرایی دخیل در آن، معیارهای توزیع مجدد قطعات تفکیکی جدید، نحوه مشارکت مالکان و ساکنان، نحوه پرداخت و یا گرفتن غرامت از جمله مسائلی است که در وضع و یا اصلاح قوانین مربوط به طرح تعدیل و تنظیم دوباره قطعات زمین مورد توجه قرار می‌گیرد. بدنه اجرایی طرح در سه گروه کلی گروه‌های محلی، سازمان‌های دولتی و عمومی و شرکت‌های تعاونی تقسیم می‌شوند که شامل افراد حقیقی و حقوقی مالکان زمین در محدوده طرح، گروه‌های محلی، سازمان‌های دولتی و عمومی، سازمان‌های دخیل در امر خانه‌سازی عمومی، سازمان‌های موثر در امر توسعه شهری و شرکت‌های تعاونی است. در ژاپن، مسئولیت تمام تصمیمات در برنامه‌های سازماندهی مجدد زمین به گروه خاصی از جانب شهرداری تعیین شده، تفویض شده است. به این معنا که اداره شهرداری مجری تمام تصمیمات است و با صاحبان زمین در محدوده طرح مذاکره می‌کند ولی تصمیم نهایی را گروه مستقل تعیین شده می‌گیرد. این گروه شامل ۴ نفر است: یک وکیل دادگستری، یک نفر متخصص اقتصادی و آگاه به قیمت‌های روز بازار زمین، یک نقشه‌بردار و یک عضو از شورای محله (Muller, 2004).

فرآیند انجام طرح سازماندهی مجدد زمین

در کشور ژاپن براساس قوانین مصوب، شورای محلی تصمیم‌گیرنده اصلی برای معرفی طرح تعدیل و تنظیم و اصلاح مجدد زمین است. در این مرحله معرفی طرح در قالب اطلاعات کلی و متداول و قوانین و فرآیند طرح در جلسات حضوری و ملاقات با ساکنان محل انجام می‌گیرد. سپس کارشناسان مورد نظر شورا درباره تصویب ناحیه سازماندهی مجدد زمین و مشخص کردن محل طرح تصمیم می‌گیرند و پیرو این تصمیم ممنوعیت‌هایی برای تثبیت توسعه و توافق در مورد زمین انجام می‌پذیرد (Murayama, 2005).

بدین سبب کلیه فعالیت‌های در ارتباط با زمین مثل: فروش قطعات، تفکیک قطعات، ساخت تأسیسات ساختاری و کالبدی، در ناحیه طرح سازماندهی مجدد زمین تنها با اجازه کتبی از کارشناسان طرح امکانپذیرست. کلیه این تصمیمات منتشر شده و در اختیار ساکنان قرار می‌گیرد. مذاکرات فردی با همه مالکان و درج نظریات و خواسته‌های ایشان، در پیش‌نویس طرح سازماندهی مجدد زمین در نظر گرفته می‌شود. پس از توافق گروه کارشناسی مذکور و توافق مالکانی که بخش‌هایی از زمین آنها برای ساخت تأسیسات عمومی مورد نیاز است، شهرداری یا هر نهاد دیگر مسئول آماده‌سازی زیرساخت‌های عمومی طرح می‌شود، بویژه دسترسی اتومبیل و فاضلاب. بعد از مطرح شدن پیش‌نویس طرح سازماندهی مجدد زمین و بعد از جلسات و بحث‌های بیشتر با ساکنان و مالکان، گروه کارشناسان درباره طرح مورد نظر که پیشنهادات کاربری‌های جدید و شرایط کلیه تغییرات قانونی و حقیقی را در نقشه‌هایی نشان می‌دهد، تصمیم می‌گیرند. نتیجه تصمیم‌گیری از طریق اطلاعیه عمومی منتشر می‌شود و خلاصه وضعیت طرح مرحله به مرحله برای مالکان و بخش‌های سازمانی مرتبط فرستاده می‌شود. بعد از تایید طرح از سوی مردم و مسئولان و در صورتی که هیچ اعتراضی وجود نداشته باشد، براساس تاریخ اعلام شده از سوی کارشناسان نقشه قطعی می‌شود و با صدور اعلامیه عمومی جدید، قطعه بندی جدید زمین جایگزین قطعات قدیمی می‌شوند (Murayama, 2005).

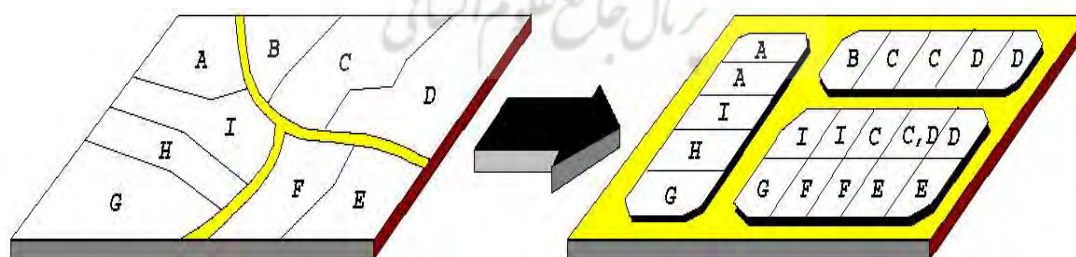
از نکاتی که می‌توان به آن اشاره کرد، عدم پرداخت هرگونه مالیات خرید زمین برای هر دو گروه مالکان و شهرداری‌ها در طرح می‌باشد. اگر مالکی به تصمیم گروه کارشناسان معترض باشد، می‌تواند فرآیندهای قانونی سازمانی را طی کند و در صورت عدم پذیرش قضاوت از هردو طرف، مالک و شهرداری، تصمیم نهایی توسط قاضی دادگاه فدرال گرفته می‌شود (سلجوقیان، ۱۳۹۲).

با توجه به مطالب فوق، از آنجا که در این روش، شهرداری‌ها ضرورتی برای خرید و تهیه بودجه زمین‌های اصلی ندارند لذا هیچ گونه خطر مالی وجود ندارد. زیرا سازماندهی مجدد زمین تنها یک روش تغییر قطعات زمین است و نیز هیچ مشکلی برای واگذاری زمین‌های جدید به بخش خصوصی وجود ندارد.

افزایش قیمت زمین و ارزش افزوده ناشی از آن، از زمین قدیمی، مخروبه، متروکه، رهاشده و بدون تجهیزات و تاسیسات عمومی مورد نیاز به زمین مجهز شده به تاسیسات عمومی، بین مالک و شهرداری‌ها توزیع می‌شود. سود این توزیع از طریق کاهش بخشی از مالکیت زمین در قطعه بندی جدید در قالب زمین ذخیره برای توسعه آبی شهر یا به منظور تاسیسات عمومی شهر در مالکیت شهرداری است. این روش از سویی هزینه‌های توسعه شهری را تا حدودی تامین می‌کند و از سوی دیگر در حالت اجرای موفق و تحقق اهداف طرح، همکاری دو سویه و متقابل بین مالکان و شهرداری را سبب می‌شود که سود بالایی را برای هردو گروه تضمین می‌نماید.

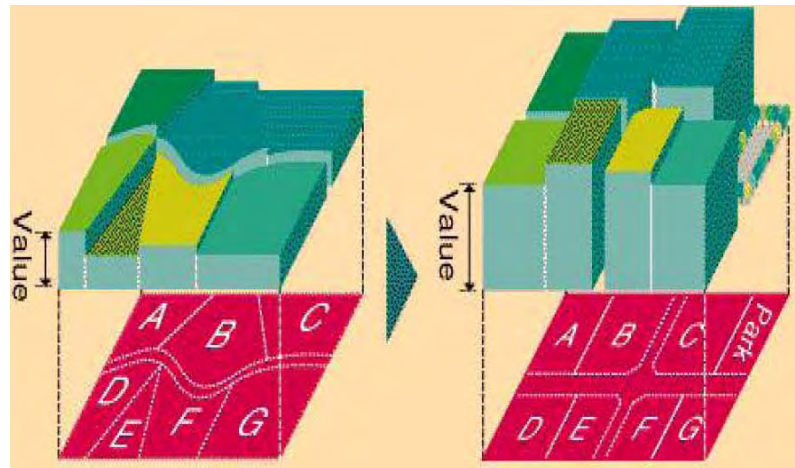
فواید طرح سازماندهی مجدد زمین برای هر دو گروه مالکان و دولت

بعد از اجرای طرح، از آنجا که قطعات نامناسب ملکی ثبتی تبدیل به یک قطعه کارا در مجموعه قطعات می‌شود، ارزش زمین به سرعت افزایش می‌یابد و از لحاظ اقتصادی فرصتی را برای مالکان به منظور استفاده بیشتر از زمین را فراهم می‌کند و زمین به عنوان یک آورده اقتصادی برای مالکان مطرح می‌شود، ضمن اینکه با فراهم شدن خدمات عمومی پایه از طریق شهرداری برای قطعات جدید، خدمات اجتماعی مورد نیاز مجموعه تامین می‌شود. علاوه بر اینکه تامین زمین برای شهرداری به منظور استفاده عمومی نیز کاملاً اقتصادی می‌شود. در زمینه اجرایی نیز، طرح منطقه بندی زمین نیز در زمان کوتاه‌تری محقق شده، فرآیند توسعه مجدد قطعه شهری قانونمند و منظم شده، ثبت املاک موجود به روز می‌شود و مدیریت ثبت ملکی ارتقا می‌یابد (Yomralioglu and et al, 1996).



تصویر ۵- اصلاح قطعات زمین و افزایش تسهیلات عمومی از نکات مثبت اجرای طرح سازماندهی مجدد زمین است.

ماخذ: (Apostolos. A.(et al),2008)



تصویر ۶- اجرای طرح سازماندهی مجدد زمین، در اکثر موارد با افزایش تراکم همراه خواهد بود. (Apostolos. A. et al, 2008) ماخذ:

تصاویر شماره ۵ و ۶: قطعات زمین و تسهیلات عمومی در یک سایت را قبل و بعد از اجرای طرح سازماندهی مجدد زمین با هم مقایسه می‌کنند. اصلاح قطعات زمین و افزایش تسهیلات عمومی از نکات مثبت اجرای طرح می‌باشد. در اکثر موارد، اجرای طرح با افزایش تراکم همراه خواهد بود.

انتقادهای بیان شده در مورد طرح سازماندهی مجدد زمین

با وجود فواید بسیاری که طرح سازماندهی مجدد زمین در کلیه ابعاد نظری و عملی دارد، در مواردی، انتقادهایی در خصوص آن بیان شده است که بیشتر در قالب فرآیند واگذاری مجدد زمین به مالکان و در برخی موارد دیگر، عدم دسترسی به کارشناسان متخصص و تجهیزات لازم در دسترس شهرداری‌ها به علت پیچیدگی‌های طرح سازماندهی مجدد زمین، بوده است و اینکه چه قبل و چه بعد از اجرای طرح، ارزیابی دقیقی از قطعات زمین در کلیه زمینه‌های اقتصادی و اجتماعی انجام نمی‌شود و تنها معیار اندازه قطعه زمین، بعنوان ضریب محاسبه می‌شود و ارزش زمین، اعم از ارزش مصرفی یا مبادله‌ای، نقش مهمی در محاسبه میزان مشارکت مالک برای ناحیه عمومی ندارد (Yomralioglu and et al, 1996).

بنابراین به نظر می‌رسد، از آنجا که بسیاری از عواملی که در ارزش قطعه زمین تاثیر می‌گذارند، مورد غفلت قرار می‌گیرند، رویکرد عادلانه برای مالکان فراهم نمی‌شود و بدین سبب، ضروری است که طرح سازماندهی مجدد زمین با یک فرآیند دقیق ارزیابی همه جانبه زمین همراه باشد و کلیه مشخصات فضایی زمین با مد نظر قرار دادن ابعاد اقتصادی و اجتماعی تحلیل شود و بدین ترتیب کلیه عواملی که می‌توانند در ارزیابی زمین و ارزش قطعات زمین موثر باشند، مورد توجه واقع شوند.

نتیجه‌گیری

به نظر می‌رسد روش سازماندهی مجدد زمین که مشارکت اجتماعی و توجه به نظرات و خواسته‌های مردم از مهمترین ویژگی آن است، در تجربه مرمتی کشور ژاپن از طرح‌های توسعه مجدد شهری است که نگاه به توسعه شهر از درون دارد و امر حفاظت و توسعه را توأمان در نظر دارد. در این روش سعی بر آن است تا با بازآفرینی و معاصر سازی شهری از امکانات و ظرفیت‌های موجود شهر برای رفع نیازهای حال و آینده بهره برداری شود. نگاه ژاپنی رویکرد اجتماعی و فرهنگی را عین در ابعاد کالبدی یافته است و تلاش می‌کند که با احترام به سنت و توجه به حفظ ساکنان بومی، با مشارکت دادن مخاطبان اصلی طرح (ساکنان و مالکان) و گرفتن نظرات آن‌ها بر قوت طرح نهایی بیفزاید و مشکلات و نواقص طرح‌ها را قبل از اجرای طرح با نظر خود مردم رفع نماید. بر این اساس می‌توان نتیجه‌گیری کرد که گویا هدف از مداخله قبل از هر امری، معاصر سازی و ارتباط سنت و شرایط نو با به روز کردن مفاهیم گذشته برای رفع نیازهای امروز و احترام به حضور مردم و پذیرش اصل مفهوم مشارکت است. اهداف و ملاحظات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مبتنی بر برقراری سیستم اجاره پایین برحسب توان مالی خانوارها و پرداخت یارانه دولتی به خانوارهای مایل به نوسازی (حمایت مردم) و تاکید بر هنجارهای فرهنگی موجود و احیای حیات اجتماعی در بافت شهری، تاکید بر مشارکت و حضور مردم در این روش، توجه به ابعاد فرهنگی و جنبه‌های اجتماعی را، همراه با پرداختن به جنبه‌های اقتصادی و کالبدی در مفهوم بازآفرینی و معاصر سازی، نشان می‌دهد. پیرو همین امر است که ایجاد تاسیسات عمومی و پرداختن به تجهیزات شهری و رفع نیازهای خدماتی مردم از محورهای مهم سیاست‌ها و راهبردهای کالبدی می‌شود. روش سازماندهی مجدد زمین بر پایه نظری توجه به برنامه‌ریزی مشارکتی، محور اصلی اقدامات بازسازی شهری، در طول قرن بیستم تا عصر حاضر می‌گردد، به طوری که هم‌اکنون به عنوان ابزاری ظریف و اقتصادی برای تحقق طرح‌های توسعه و توسعه مجدد شهری نه تنها در کشور ژاپن که در بسیاری از کشورهای دنیا، دنبال می‌شود و به کار گرفته می‌شود. به طور کلی ویژگی‌های طرح سازماندهی مجدد زمین را می‌توان در ۵ عنوان این گونه طبقه‌بندی کرد:

- ۱- دست یافتن به توسعه های شهری جامع با کاربردهای وسیع.
 - ۲- توزیع منصفانه هزینه ها و منافع بین تمام کسانی که به نوعی با طرح درگیرند.
 - ۳- حفظ تمام حقوق زمین های موجود و انتقال آن به زمین های تفکیکی جدید.
 - ۴- مشارکت مالکان و صاحبان زمین در طرح.
 - ۵- روند منصفانه توزیع ارزش افزوده زمین با حفظ شفافیت در تمام مراحل کار.
- در مجموع با توجه به نکات بالا و استفاده از تجارب ژاپن در زمینه کاربست موفق طرح سازماندهی مجدد زمین، برای اجرای موفق طرح در شرایط امروز ایران، راهکارهای پیشنهادی زیر ارائه می‌گردد:

سازماندهی جمعی و مشارکت عمومی

یکی از راهکارهای دستیابی به یک رویکرد جامع در شرایط امروز ایران، مشارکت گسترده مردم، تصمیم گیران و سرمایه‌گذاران در کلیه سطوح تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی، طراحی، سرمایه‌گذاری و اجرای طرح به منظور ارتقا و بازآفرینی در بافت‌های آسیب دیده شهری است. برای اجرای موفق طرح، لازم است با ساکنان و مالکان مذاکره شود و تمایلات و خواسته‌های آن‌ها سازماندهی شود. همچنین در بافت‌های آسیب دیده و محله‌های پر جمعیت، لازم است که ساکنان برای خروج از بافت و انتقال به مکان‌های دیگر به طور موقت، برای اجرای طرح سازماندهی شوند.

لزوم برگزاری جلسات متعدد برای رسیدن به توافق نظر روی طرح

روش‌های انجام طرح سازماندهی مجدد زمین پیچیده است و برای درک آن از طرف مالکان و ساکنان زمان زیادی لازم دارد. پروژه‌ها و طرح‌های مشارکتی معمولاً نیاز به زمان دارند و جلسات توجیهی و در نهایت توافق ساکنان و مسئولان با هم طی جلسات زیادی محقق خواهد شد.

مرحله بندی اجرای طرح

با در نظر گرفتن تأسیسات زیربنایی و خدمات عمومی جدیدی که بعد از اجرای طرح به بافت اضافه می‌شود و همچنین افزایش تراکم در محدوده، نیاز به قطعه‌بندی جدید واضح و نو سازی همه واحدهای مسکونی می‌باشد که این موضوع می‌تواند به صورت تدریجی با مرحله‌بندی طرح نیز صورت پذیرد.

جذب مناسب سرمایه برای اجرای طرح

اجرای موفقیت آمیز پروژه نیاز به جذب سرمایه دارد، این سرمایه می‌تواند از محل پس‌اندازهای خانوادگی افراد مقیم و سهیم کردن خانواده‌ها در طرح‌های توسعه شهری و یا از منابع خارج از محدوده نظیر شرکت‌ها و سرمایه‌گذاران خصوصی دولتی صورت گیرد.

اساساً روش اجرای سازماندهی مجدد زمین نیاز به دانش فنی دارد و چون منافع افراد را شامل می‌شود، لازم است به نظرات آن‌ها کاملاً گوش فرا داده و بین مالکان و ساکنان با طراحان و سایر عوامل، سازمان‌ها و نیروهای درگیر، توافقات و هماهنگی‌های لازم صورت گیرد و با توجه به این نظرات تشکیل کمیسیون‌های مشورتی در دستور کار قرار گیرد. بنابراین ضروری است که بافت‌های آسیب دیده به عنوان یک قابلیت شهری مورد توجه خاص و هوشمندانه قرار گیرند تا بتوان از همه ظرفیت‌ها و قابلیت‌های آن‌ها برای توسعه شهری استفاده کرد.

بدون شک در یک توسعه شهری موفق یکی از اهداف برنامه‌ریزان و طراحان ایجاد تعادل بین تمایلات شخصی صاحبان و مالکان با اهداف و خواسته‌های همگانی و منافع شهری است. روش سازماندهی مجدد زمین توانایی برقراری این تعادل و توازن را دارد و به نظر می‌آید دست یافتن به شناختی جامع از این روش و مطالعه جامع‌تر و کامل‌تر آن می‌تواند در بر خورد بافت‌های آسیب‌دیده شهری روشی مناسب و کارآمد باشد.

پی‌نوشت‌ها

- 1- Land Re-adjustment (LR)
- 2- Urban Regeneration
- 3- Urban Redevelopment
- 4- Fokaya City Master Plan
- 5- (Murayama,2005) ر.ک به:

- 6- Hanshin-Awaji
- 7- برای اطلاعات بیشتر ر.ک به: (Ichimiya and Murayama,2002)
- 8- Rama 4 Project
- 9- Project Manang Kasila

فهرست مراجع

- ۱- ایزدی، محمد سعید و مهشید صبحی زاده، (۱۳۸۳). «حفاظت و توسعه شهری، دو رویکرد مکمل یا مغایر»، نشریه آبادی، شماره ۴۳، دوره ۱۴، صفحات ۲۱-۱۲.
- ۲- حبیبی، سید محسن و ملیحه مقصودی، (۱۳۸۶). «مرمت شهری»، چاپ سوم، انتشارات دانشگاه تهران، تهران.
- ۳- حبیبی، سید محسن، «جزوه درس مرمت شهری»، دوره کارشناسی ارشد طراحی شهری، دانشکده شهرسازی، پردیس هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، نیمسال دوم سال تحصیلی ۸۷-۸۸.
- ۴- حناچی، پیروز و حامد کامل نیا و همکاران، (۱۳۸۶). «بررسی تطبیقی تجربه مرمت شهری در ایران و جهان»، انتشارات سبحان نور، تهران.
- ۵- سلجوقیان، سیروس، (۱۳۷۲). «آشنایی اجمالی با پروژه تنظیم دوباره قطعات زمین، تجربه ژاپن»، مجموعه مقالات سمینار تداوم حیات در بافت قدیمی شهر های ایران، تهران: دانشکده معماری و شهر سازی دانشگاه علم و صنعت ایران، تهران.
- ۶- شریف زاده، سمیه، (۱۳۸۵). «تعدیل و تنظیم دوباره قطعات زمین، روشی در بر خورد با بافت های فرسوده»، مجموعه مقالات دومین سمینار ساخت و ساز در پایتخت، تهران: دانشکده فنی دانشگاه تهران، تهران.

- 7- Angel.Sh and Boonyabanacha.S. (1988). "Land Sharing as an Alternative to Eviction". In Third World Planning Review, vol 10. no 2.
- 8- Apostolos.A and Balla.E. (2005). "Some technical, legal, financial and social issues of Land Readjustment: An approach of modeling the Greek LR procedure". Cost Action G9, Modelling Real Property Transactions 8thWorkshop and 9thfinal MC Meeting : Stockholm, October.
- 9- Apostolos .A , et al. (2008): "Modeling the Spatial and Legal Processes in a Land Readjustment Procedure in Greece", Tech. Chron. Sci. J. TCG, I, No 1-2.
- 10-Ichimiya.T and Murayama. A (2002). "Organization Of Downtown Revitalization Group and Its Role". Fukaya City Master Plan: Proposal By Citizen Planning Group-part 3, architectural Institute Of Japan Annual Conference(Hokuriku). Japan.
- 11-Koizumi.H, et al. (2004). "Toward Sustainable cities : East Asian, North American And European Perspectives On Managing Urban Region". Empowerment In The Japanese Planning Context, In Sorensen, Ashgate.
- 12-Muller-Joke.R. (2004). "Land Re-adjustment A Win-Win-Strategy For Sustainable Urban Development".Germany . FIG Working Week 2004, Athens , May 22-27.
- 13-Murayama.A. (2005). "Governance For Sustainable Urban Regeneration : Cases Of Participatory Urban Planning And Marchizukuri In Fukaya City" , PhD Research center For Regeneration, The University Of Tokyo. Japan.
- 14-Yomralioglu.T, et al. (1996). "Land Readjustment Implementations In Turkey", Department Of Geodesy And Photogrammetry Engineering, Karadeniz Technical University, Trabzon, Turkey.