

شهرها برای مردم ساخته می‌شوند؛ گاه چنان به این نکته به ظاهر بدیهی در برنامه‌ریزی‌های شهری بی‌اعتنایی می‌شود که گویی برنامه‌ریزان برای خود - یا موجوداتی که الزاماً باید مانند ایشان بیندیشند، بیسندند و عمل کنند - برنامه‌ریزی می‌کنند و بدون توجه به امکانات، محدودیت‌ها و ترجیحات بهره‌برداران الگویی را برای شهرسازی به کار می‌گیرند و ضوابطی را برای تحقق آن الگو وضع می‌کنند. البته طراح یا برنامه‌ریز هم نمی‌خواهد به دیدگاه‌های مردم بی‌توجهی کند، زیرا گمان می‌برد طراحی او منطبق بر خواسته‌های مردم و پاسخگوی نیازهای آنان است، اما در عمل محصول کار چنین مقصودی را برآورده نمی‌سازد. یکی از دلایل این رخداد نبود شناخت کامل و به تبع آن عدم استفاده مناسب از ابزارهای برنامه‌ریزی است. یکی از مهم‌ترین ابزارها در این زمینه، ضوابط حوزه‌بندی (۱) (منطقه‌بندی) و به ویژه حوزه‌بندی کاربری زمین است (۲). متأسفانه این ابزار مهم برنامه‌ریزی شهری که سال‌هاست در کشور ما برای اجرای طرح جامع (۳) ضروری تشخیص داده شده است و مورد استفاده قرار می‌گیرد نیز از این قاعده مستثنا نیست و پیشنهادکنندگان، اعمال‌کنندگان و شهروندان جملگی از نتایج حاصل از اعمال این ضوابط احساس نارضایتی می‌کنند، به همین مناسبت در این بحث برای آنکه ماهیت و هدف اعمال ضوابط حوزه‌بندی بهتر درک شود و تفاهم بیشتری در زمینه نحوه استفاده از این ابزار به دست آید علاوه بر بررسی مفهوم و اهداف «حوزه‌بندی» به کنکاشی کوتاه در زمینه منشأ و پیشینه این پدیده پرداخته می‌شود. ارزیابی، بررسی انتقادی و تبیین راه‌حل‌های استفاده بهینه از این ابزار، مجال دیگری می‌خواهد، که در شماره‌های بعدی به آن پرداخته خواهد شد.

حوزه بندی، ابزار یا مانع

بخش نخست: مفهوم، اهداف و پیشینه حوزه‌بندی

نوید سعیدی رضوانی
دکتر در شهرسازی

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۷ / پاییز ۱۳۸۰



۱- تعریف حوزه بندی

آرئلد ویتیک (۴) حوزه بندی را این گونه تعریف می کند:

«حوزه بندی عبارت است از تقسیم شهر به حوزه‌ها یا نواحی برطبق کاربری حاضر و بالقوه آنها به منظور کنترل و جهت دادن به کاربری‌ها و استفاده از زمین‌ها» (۵).

ویلیام گودمن (۶) در کتاب اصول و روش‌های برنامه‌ریزی، این تعریف را برای حوزه بندی ارائه می کند:

«حوزه بندی اصولاً ابزاری برای تضمین آن است که کاربری زمین‌های اجتماع شهری در تعامل صحیح با یکدیگر قرار گیرند و فضای کافی برای هر نوع توسعه فراهم باشد. حوزه بندی کنترل تراکم توسعه را امکان پذیر می‌سازد و همچنین شرایطی را فراهم می‌کند که تسهیلات عمومی مانند خیابان، فضاهای گذران فراغت و سیستم‌های مربوط به تأسیسات زیربنایی در اختیار شهروندان باشد. حوزه بندی همچنین رشد را به سمت نواحی مناسب هدایت می‌کند و برای نواحی موجود نیز تضمین نور، هوا و خلوت لازم را فراهم می‌سازد» (۷).

در کتاب درآمدی بر برنامه‌ریزی شهری، از انتشارات وزارت امور سازمان‌های مدیریت محلی کانادا تعریفی اداری از حوزه بندی ارائه شده:

«حوزه بندی عبارت است از ضوابط و مقرراتی که سازمان مدیریت محلی (شهرداری) برای استفاده از اراضی و ابنیه، مشخص کردن ارتفاع، حجم، موقعیت، اندازه، سطح اشغال، فواصل، مشخصه و نحوه استفاده از بناها و ساختارها به کار می‌برد. معمولاً ضوابط و مقررات حوزه بندی، مناطق مختلف را در یک نقشه مشخص می‌کند که برای هر یک از آنها سیاهه‌ای از کاربری‌های مجاز، حداقل اندازه قطعات تفکیکی، جلوخان و حیاط با ابعاد عقب‌نشینی‌ها، حداکثر ارتفاع بنا، حداقل تعداد پارکینگ‌های لازم و نظایر اینها مشخص شده است.

ضوابط و مقررات حوزه بندی با مسئله استحکام و ایمنی بناها، که ضوابط و مقررات ساختمان‌سازی بر آن‌ها نافذ است، سروکار ندارند» (۸).

در کتاب برنامه‌ریزی در امریکا، تعریفی کارکردی از حوزه بندی ارائه شده است: «حوزه بندی سیستم جدیدی برای نظم دادن است و برپایه ساختمان‌ها را به فرم مطلوب و در جای مناسب تشویق می‌کند» (۹).

هیراسکار پژوهشگر هندی نیز با هدف ارائه تعریفی جامع از حوزه بندی در کتاب بنیادهای برنامه‌ریزی

شهری چنین می نویسد:

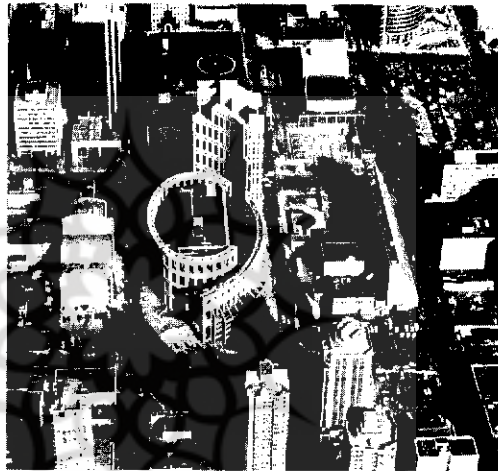
«حوزه بندی به مفهوم ایجاد بخش ها یا حوزه های مسکونی، تجاری، صنعتی، اداری و اداره این بخش ها زیر نظر قانون و براساس ضوابط و مقررات است. این حوزه ها به منظور جلوگیری از استفاده نامناسب از زمین ها و ساختمان ها و محدود ساختن تراکم و ارتفاع ساختمان ها در نواحی مختلف به وجود می آیند.

حوزه بندی بخشی مهم از فرایند برنامه ریزی شهری است. حوزه بندی نواحی متفاوت شهر را برای هدف های خاصی از یکدیگر مجزا می سازد و از تداخل نواحی و مناطق مجاور یکدیگر جلوگیری می کند. به عنوان مثال از طریق حوزه بندی، ناحیه صنعتی در فاصله دورتری از ناحیه مسکونی قرار می گیرد، به گونه ای که از معرض گازهای خطرناک، دود و دیگر عوامل نامطلوب از این دست دور باشد» (۱۰).

بنابه تعاریف ذکر شده می توان نتیجه گرفت که حوزه بندی، نوعی مقررات است که برای اجرای طرح کاربری زمین تدوین می شود. مقررات حوزه بندی، در یک نقشه (یا سری نقشه ها) شهر را به حوزه هایی تقسیم می کنند و با برشمردن انواع استفاده های مجاز در هر حوزه، مقررات چگونگی استفاده از هر کاربری را در یک گزارش تدوین می کنند. این مقررات همچنین به گونه ای مشخص، حداقل اندازه قطعات، ارتفاع مجاز ساختمان ها، حداکثر تراکم ساختمانی، حداقل فضای باز و حداکثر سطح زیربنا و سطح اشغال بناها را مشخص می سازند. (۱۱)

۲- پیشینه و شکل گیری مقررات حوزه بندی

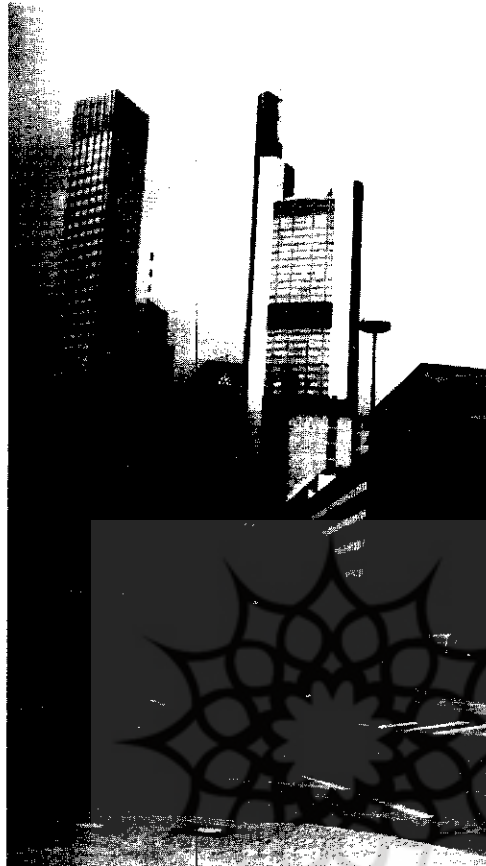
مسئله حوزه بندی اولین بار در شهر نیویورک عنوان شد و بعد از آن، به شرحی که خواهد آمد، گسترش و عمومیت یافت و به صورت یکی از مهم ترین اجزای طرح های جامع درآمد. اما قبل از این تاریخ نیز مدیران شهری بنابه ابتکارات شخصی، مقررات حوزه بندی را به نوعی اعمال می کردند. به عنوان مثال در دهه ۱۸۸۰ در شهر لس آنجلس موقعیت رختشویخانه ها با استفاده از این مقررات محدود شد (۱۲). شهرهای قدیمی ما نیز نوعی حوزه بندی را پذیرفته بودند؛ به عنوان مثال در شهرهای ایران برخی از مشاغل بیشتر در بازار اصلی شهر و به



صورت مجتمع در قالب راسته ها استقرار می یافتند و کمتر در مناطق مسکونی پراکنده می شدند و در حقیقت بازار منطقه تجاری شهر بود که در عین حال صنایع کوچکی را نیز در خود جای داده بود. این شیوه استقرار، علاوه بر مزیت های دیگری که داشت، باعث دور شدن مشاغل مزاحمی نظیر مسگری و آهنگری که سروصدای زیادی داشتند از مناطق مسکونی می گشت. (۱۳)

به هر حال در طول قرن هایتمادی، حکمرانان شهرها آنچه را مالکان املاک، می توانستند (یا نمی توانستند) در زمین تحت تملک خود انجام دهند، مشخص کرده بودند. اولین مقرراتی که برای کنترل کاربری زمین در امریکا وضع شد، آیین نامه ای بود که مالکان اراضی را از آسیب رساندن به دیگر شهروندان یا تخریب دارایی شان منع می کرد. به عنوان مثال، شهرداری بوسطن در سال ۱۶۷۲ قانونی را وضع کرد که به موجب آن ساختمان ها باید از مواد احتراق ناپذیری نظیر سنگ و آجر ساخته می شدند. بیست سال بعد این شهرداری مکان یابی کشتارگاه ها و کارگاه های فرآوری پیه و مانند آن را محدود کرد. اما منشاء مقررات حوزه بندی به مفهوم جدید آن به نخستین آیین نامه جامع حوزه بندی که در سال ۱۹۱۶ تصویب شد بر می گردد؛ «این قانون که به وسیله شهرداری نیویورک به تصویب رسید تا آن زمان نوآورانه بود» (۱۴). البته مشخص ساختن کاربری های زمین برای بخش های مختلف شهر چندان جدید نبود بلکه آنچه جنبه ابداعی داشت مجموعه جامع این مقررات بود. برای اولین بار مجموعه ضوابطی برای کل شهر درباره کاربری مجاز زمین، ارتفاع ساختمان و محل ساختمان ها تدوین شد. این امر با تهیه سه مجموعه بزرگ از نقشه های حوزه بندی به همراه متنی برای توضیح آن، صورت پذیرفت. این نقشه ها و متن همراه آن، مقرراتی را که برای هر بلوک و هر قطعه زمین در داخل محدوده شهر کاربرد داشت مشخص می ساخت.

این طرح واکنش هایی را در بخش های دیگر کشور برانگیخت و «طی پنج سال بعد از تصویب آن، ۷۶ شهر قوانین مشابهی را وضع کردند. این رقم تا سال ۱۹۲۶ به ۵۶۴ شهر افزایش یافت. همین شرایط در سال ۱۹۶۱، هنگامی که نیویورک طرح جامع خود را به طور کامل اصلاح کرد، اتفاق افتاد. در آن زمان این شهر محدودیت های ارتفاعی را حذف و مقررات حجمی تغییر پذیرتری را جایگزین آن کرد و



تدابیری را نظیر کنترل تراکم به منظور افزایش میزان فضای باز به اجرا درآورد. این بار نیز شیوه‌های پیشگامانه نیویورک، مورد استفاده شهرهای سراسر این کشور قرار گرفت.

طرح حوزه‌بندی نیویورک در سال ۱۹۱۶ و تمام قوانین الگوبرداری شده از این طرح، سه حوزه را برای کاربری زمین مشخص ساخت: مسکونی (منحصراً)، تجاری که در آن استفاده مسکونی نیز مجاز بود، و نامحدود (۱۵) که به آن صنعتی نیز اطلاق می‌شود.

براساس این سیستم در حوزه نامحدود که بیشتر نواحی پرتراکم شهر و ترکیبات پیچیده‌ای از کاربری‌های زمین را شامل می‌گشت، کاربری‌ها می‌توانستند با یکدیگر همزیستی داشته باشند. متعاقب تصویب طرح حوزه‌بندی ۱۹۶۱ نیویورک، اکثر شهرها حوزه صنعتی را جایگزین حوزه نامحدود ساختند که در آن استفاده‌های تجاری - و نه مسکونی - مجاز بود. منطق این جدایی، ترافیک، صداهای دود و مواد زائد صنعتی بود که با مناطق مسکونی تناسب نداشت، اگر چه با افزایش تعداد صنایع تمیز و تجارت‌هایی که دارای پرسنل کمتر از ۱۰ نفر بودند این منطق نفوذ خود را از دست داد.

مقررات حوزه‌بندی معمولاً پس از ساخته شدن شهرها مورد استفاده قرار می‌گرفتند؛ از این رو به ناچار صرف نظر از دقت به کار گرفته شده در برنامه‌ریزی کاربری‌های زمین، تعداد زیادی از کاربری‌ها نمی‌توانستند با مقررات حوزه‌بندی انطباق یابند و

حوزه‌بندی بخشی مهم از فرایند برنامه‌ریزی شهری است.
حوزه‌بندی نواحی متفاوت شهر را برای هدف‌های خاصی از یکدیگر مجزا می‌سازد و از تداخل نواحی و مناطق مجاور یکدیگر جلوگیری می‌کند

سرانجام کاربری‌های غیرمنطبق با طرح حوزه‌بندی حذف و موارد منطبق جایگزین می‌شدند. چون این ممانعت به جبران نیاز داشت، معمولاً کاربری‌های زمین غیرمنطبق تاجایی که درجه عدم انطباق آن افزایش نمی‌یافت، مجاز شمرده می‌شد.

گاهی اختلاف بین کاربری زمین واقعی و کاربری مجاز اوضاع تأسف باری را به وجود می‌آورد. ممکن بود ساکنان یک ساختمان غیرمنطبق در دریافت بیمه، گرو گذاشتن و یا جواز ساختمان برای تعمیر و تعویض، با مشکل مواجه شوند. نتیجه این اتلاف سرمایه می‌توانست از رونق افتادن نواحی اطراف باشد.

اصولاً تصویب طرح حوزه‌بندی به علت نارضایتی برخی از تجار صاحب نفوذ قدرتمند و اصلاح‌طلبان دولتی که فعالیت ملکی داشتند انجام پذیرفت. این افراد به دنبال قانون و مقرراتی بودند که حافظ دارایی و تضمین‌کننده توسعه منظم نواحی تحت تملک‌شان باشد و الگوهای با ثبات کاربری زمین را برای ایشان به ارمغان آورد. از جمله صاحبان فروشگاه‌های تیفانی، تیلر و ساکس لرد و بسیاری از فروشگاه‌های معتبر دیگر، به حرکت شرکت‌های صنعتی به سوی مناطق معروف تجاری شهر اعتراض کردند. به همین ترتیب بسیاری از مؤسسات انحصاری

جدول انواع حوزه‌ها و کاربریهای مرتبط

حوزه	کاربری‌های مرتبط	نمونه‌ها
۱- مسکونی	نواحی در نظر گرفته شده عمدتاً برای توسعه مسکونی، توسعه کاربری‌های غیر مسکونی تازه برای مجتمع‌های مسکونی - در حد نیاز و با کسب مجوز - ممکن است.	خانه‌های تک یا چند واحدی، چه به صورت مجزا، ردیفی یا برج‌سازی و مجتمع‌سازی.
۲- مسکونی با کاربری تجاری	نواحی در نظر گرفته شده عمدتاً برای توسعه مسکونی با کاربری تجاری تنها در سقف	فروشگاهها و دفاتر تجاری در طبقه همکف یا واحدهای مسکونی در طبقات و یا فروشگاههای تجاری یک طبقه با قسمت مسکونی.
۳- تجاری / مسکونی	نواحی در نظر گرفته شده عمدتاً برای توسعه مختلط مسکونی و تجاری، مناسب کاربری تجاری به وسیله مسابقات استواری تعیین می‌شود و از ۴۰ درصد سطح زیربنا تجاوز نمی‌کند.	ساختمان‌های تجاری و مسکونی (فروشگاهها و دفاتر و واحدهای مسکونی).
۴- تجاری	نواحی در نظر گرفته شده عمدتاً برای توسعه تجاری	فروشگاهها، دفاتر تجاری و اداری، مجتمع‌های مختلط تجاری (فروشگاهها و دفاتر و مینما و هتل و باشگاه و جز اینها)، مسجدها، نمازگاهها و کنفرانس و رستورانها.
۵- صنایع عمومی / ویژه	نواحی در نظر گرفته شده عمدتاً برای صنایع عمومی با ویژه و تخصصی که حداقل باید ۶۰ درصد سطح زیربنا را در برگیرد.	زمین‌های تخصصی برای صنایع عمومی استاندارد، یا برای صنایع ویژه مانند صنایع غذایی و فریایی و سلفه‌گری و دیگر صنایع الوده کننده.
۶- صنایع سبک / پاکیزه	نواحی در نظر گرفته شده عمدتاً برای صنایع سبک یا پاکیزه که حداقل باید ۶۰ درصد سطح زیربنا را در برگیرد.	زمین‌های تخصصی برای صنایع پاکیزه استاندارد، یا برای صنایع سبک استاندارد.
۷- انبار	نواحی در نظر گرفته شده عمدتاً برای نگهداری کالا در ساختمان انبارها	انبارهای خود و عمده فروش، انبارهای باز، انبار مرکزی گاز مایع و مراکز توزیع عمده.

دیگر نیز با این امر مخالفت ورزیدند و شروع به فعالیت‌های تبلیغاتی برضد کارخانه‌های سازنده پوشاک، کردند (۱۶). کاربری‌های نامتناسب موجب تردد گاری‌های دستی، کامیون‌ها و کارگران می‌شدند. این کارگران با مشتریان فروشگاه‌های گران قیمت و هتل‌ها و باشگاه‌های خصوصی در هم می‌آمیختند و حفظ مشتری برای این مکان‌ها را مشکل می‌ساختند. در نتیجه این فروشگاه‌ها، هتل‌ها و باشگاه‌ها به ناچار نقل مکان کردند و در اغلب موارد چون این مکان‌ها ارزش خیلی خود را نداشتند، مقدار هنگفتی از هزینه سرمایه‌گذاری را از دست دادند. این بود که در سال ۱۹۰۷ گروهی از تجار خیابان پنجم نیویورک سعی کردند این خیابان را که مرکز مهم تجاری شهر بود از هجوم کارخانجات مصون بدارند. آنان خواستار اقدامی شدند که با منع مالکان مجاور از فروختن یا اجاره دادن آزادانه به تازه واردانی که با آن منطقه هماهنگی نداشتند، شرایط رقابت خصوصی بازار را تغییر دهد. این افراد در میان اصلاح‌طلبان حکومتی هم‌پیمانانی یافتند که دارای سابقه طولانی در مبارزه به منظور وضع قانونی بودند که حداقل سطح نور و هوا را برای ساختمان‌های آپارتمانی در نظر می‌گرفت. آنان در سال ۱۸۸۷ مجلس قانونگذاری را متقاعد کردند تا قانون قدیمی مستغلات را با محدود کردن ارتفاع تمام ساختمان‌های نوساز اصلاح کند. بر اثر این پیگیری‌ها در سال ۱۹۰۱، قانون دیگری به تصویب رسید که بر طبق آن برای هر آپارتمان، ارتفاعی معین مجاز بود. این حد ارتفاع ۱/۵ برابر پهنای عریض‌ترین خیابانی بود که قرار بود هر ساختمان مسکونی جنب آن ساخته شود (۱۷).

اصلاح طلبان با کسب موفقیت در قانونمند کردن ساختمان‌های آپارتمانی، نظر خود را معطوف ساختمان‌های تجاری کردند که قانون مستغلات در مورد آنان به کار نمی‌رفت. آنان در اثر آتش‌سوزی‌ای که برای شرکتی موسوم به تری‌انگل شرت‌ویست (۱۸) در سال ۱۹۱۱ رخ داد و موجب مرگ ۱۴۶ کارگر گردید، با حمایت فزاینده‌ای برای کنترل ساختمان‌های تجاری مواجه شدند.

اصلاح طلبان کمیسیون را تحت عنوان کمیسیون مشورتی ساختمان‌ها و ارتفاع بنا تشکیل دادند و تلاش همین کمیسیون منجر به تصویب قانونی گردید که کاربری زمین، حوزه‌بندی و حجم و مکان ساختمان‌ها را محدود کرد. آنان می‌دانستند که مالکان خواهان بالاترین میزان سود در سرمایه‌گذاری خود هستند و در نتیجه مقاومت‌هایی را بروز خواهند داد، چرا که بر طبق قانون جدید بنا کردن ساختمان‌های دارای کاربری ناسازگار یا کاربری‌های همجوار، و یا برافراشتن ساختمان‌های عظیم‌الجثه‌ای که مانعی در برابر خورشید و آسمان بود، ممنوع شده بود و سرمایه‌گذاران را از دستیابی به بالاترین میزان سود باز می‌داشت. از جمله چالش‌های مهمی که قوانین حوزه‌بندی با آن مواجه شد، دعوی‌ای بود که شرکت بنگاه معاملات املاک آمبر در مورد روستای اکلید واقع در آهایو مطرح ساخت. اراضی این روستا ۱۶ مایل مربع را در امتداد ساحل دریای (۱۹) در شمال کیولند اشغال می‌کند. این روستا هنگامی که در سال ۱۹۲۲ طرح حوزه‌بندی جامع را که از قانون شهر نیویورک الگو گرفته بود مورد استفاده قرار داد، دارای جمعیتی ده هزار نفری با مزارع و خانه‌های برون شهری پراکنده بود. دو خط آهن و سه راه اصلی عریض همراه با خیابانی زیبا، دستیابی آسان به یک منطقه شهری رو به رشد را میسر ساخت. با اجرای قانون حوزه‌بندی در این منطقه ملک شرکت آمبر به سه منطقه تقسیم گردید. بزرگ‌ترین و شمالی‌ترین باریکه زمین که در امتداد راه آهن گسترش یافته بود در گروه «نامحدود» طبقه‌بندی گردید. جنوبی‌ترین باریکه که ۱۵۰ فوت از خیابان اصلی به عقب امتداد یافته بود منحصراً برای ساخت منازل مسکونی یک یا دو خانواری در نظر گرفته شد. نوار پهن ۴۰ فوتی بین این دو هم‌بدین منظور و هم برای ساخت آپارتمان و

1-Zoning
2-Land use zoning
3-Comprehensive Plan
4-Arnold Whittick
5-Arnold Whittick, *Encyclopedia of Urban Planning*, McGraw Hill, New York, 1974, P. 1184.
6-W. I. Goodman
7-W. I. Goodman, *Principles and Practice of Urban Planning*, Washington D.C., 1968, P. 145.

۸- واحد تحقیقات و طرح‌های ویژه وزارت امور سازمان‌های مدیریت محلی کانادا، درآمدی بر برنامه‌ریزی شهری، ترجمه مینو آزاد، شهرداری تهران، تهران، ۱۳۷۶، صفحه ۵۶.

9- Barry Gullingworth, *Planning in the USA*, Routledge, London and New York, 1997, P. 6.

10- G. K. Hirasakar, *Fundamental of Town Planning*, Dhanpatrai and Sons, Delhi, 1989, P. 39.

۱۱- ن. ک. احمد سعید بیاض کتاب سیزدهم شهرهای جدید، دوم: کاربری زمین شهری، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری وزارت کشور، تهران، ۱۳۷۸، صفحه ۵۷.

۱۲- احمد عظیمی، قوانین شهرسازی در ایالات متحده آمریکا، وزارت مسکن و شهرسازی، تهران، ۱۳۵۷، صفحه ۲۶.

۱۳- ن. ک. حسین سلطان زاده، مضمع‌های بر تاریخ شهر و شهرنشینی در ایران، نشر آبی، تهران، ۱۳۶۵، صفحه ۲۶۱-۲۵۱.

حوزه‌بندی با تعیین میزان جمعیت و حجم و نوع فعالیت در هر حوزه شهری، فضای لازم برای کاربری‌های عمومی و شبکه‌های رفت و آمد و زیربنایی را نیز پیش‌بینی می‌کند

ادامه جدول انواع حوزه‌ها و کاربری‌های مربوط

حوزه	کاربری‌های مرتبط	ملاحظات
۱۱- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۱۲- باغ و فضای باز	باغچه‌ها، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	باغچه‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۱۳- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۱۴- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۱۵- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۱۶- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۱۷- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۱۸- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۱۹- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۲۰- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۲۱- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۲۲- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۲۳- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۲۴- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۲۵- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۲۶- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۲۷- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۲۸- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۲۹- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی
۳۰- فضای باز	پارک، فضای باز، زمین ورزش، فضای باز	پارک‌ها و فضای باز: برای تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی و تفریح و تندرستی

زمین و طرح جامع شهری صحیح‌تر است، تا بدین ترتیب ضمن ساماندهی وضع موجود بتوان به مدیریت رشد و تحقق توسعه مطلوب نیز نایل شد (۲۴).

همانگونه که قبلاً اشاره شد، برای هر حوزه ضوابط و مقرراتی در خصوص کاربری‌های مجاز، مشروط و ممنوع و اندازه زمین، مکان، ارتفاع و تراکم ساختمانی و گاه چگونگی زمین مشخص می‌شود و به پیوست آن، حدود هر حوزه بر روی نقشه شهر تعیین می‌گردد که تمامی آنها باید مورد تصویب مرجع قانونی (معمولاً شورای شهر) قرار گیرد و سپس برای اجرا به شهرداری ابلاغ شود.

برای انواع حوزه‌بندی‌ها نمی‌توان الگوی مشابهی در نظر گرفت ولی تقسیمات متداول حوزه‌بندی بدین شرح است (۲۵):

- ۱- مسکونی به تفکیک تراکم‌های کم یا زیاد و یا تک واحدی مستقل تا چند واحدی مجتمع.
- ۲- تجاری به تفکیک خرده و عمده‌فروشی و یا مراکز محلی، منطقه‌ای، شهری و برای دسترسی سواره (مانند کنار بزرگراه‌ها).
- ۳- صنعتی به تفکیک صنایع عمومی و ویژه و یا صنایع غیرمزاحم و مزاحم و یا سبک و سنگین.
- ۴- فضای سبز و باز به تفکیک کاربری کشاورزی، فراغتی و بناهای عمومی.
- ۵- حساس زیست‌محیطی (مانند حریم رودخانه‌ها و دالان‌های طبیعی).
- ۶- ساختمان‌های اداری و خدمات عمومی (مانند آموزشی، درمانی و مذهبی).
- ۷- تأسیسات شهری (مانند برق، آب، گاز، مخابرات و فاضلاب).
- ۸- پایانه‌ها و انبارها.
- ۹- نظامی و انتظامی.
- ۱۰- زمین‌های ذخیره شهری.

حوزه‌بندی در واقع حداکثر کمیت‌ها و حداقل کیفیت‌ها را در توسعه کالبدی شهر روشن می‌کند؛ زیرا زمین در شهر حکم منبعی نادر را دارد که باید مورد حفاظت جمعی قرار گیرد.

۱-۳- کاربری زمین شهری و حوزه‌بندی

از آنجا که در استفاده از واژه‌های کاربری زمین شهری و حوزه‌بندی تداخلی در مفاهیم به وجود آمده است، توجه به نکات زیر ضروری می‌نماید:

- برای تهیه برنامه جامع شهر، تهیه نقشه کاربری زمین ضروری است. این نقشه نحوه استفاده از یکایک قطعات زمین را در وضع موجود شهر نشان می‌دهد.
- به هنگام تهیه طرح جامع شهر، برنامه‌ریزی کاربری زمین با هدف فراهم کردن زمین برای کاربری‌های گوناگون موردنیاز کنونی و آتی شهر صورت می‌گیرد که حاصل آن تحت عنوان برنامه یا طرح کاربری زمین در نقشه‌ای به تصویر کشیده شده است. در واقع این نقشه وضعیت مطلوب و موردنظر طرح جامع را نشان می‌دهد که در آن توزیع فضایی و مکانی کلی انواع کاربری‌های عمومی، و چگونگی استفاده از زمین‌های خصوصی، تراکم‌های پیشنهادی برای جمعیت و ساختمان و شبکه ترابری مشخص می‌شود.
- برای اجرای پیشنهاد‌های طرح جامع شهر و برای عملی شدن طرح کاربری زمین، ضوابط و مقررات حوزه‌بندی (۲۶) به تصویب مراجع قانونی شهر می‌رسد که پیوست آن نقشه‌ای تحت عنوان طرح حوزه‌بندی وجود دارد، و تنها این طرح است که مبنای قانونی برای تنظیم استفاده از زمین‌های خصوصی دارد و می‌تواند اعمال شود؛ و در واقع دیگر نقشه‌های پیش‌گفته جنبه زمینه و توجیه را برای این ابزار قانونی دارند (۲۷).

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۷ / پاییز ۱۳۸۰

۴- اهداف حوزه‌بندی

هدف اساسی مقررات حوزه‌بندی پیشگیری از تأثیرات نامطلوبی است که ممکن است کاربری‌های گوناگون بر روی یکدیگر داشته باشند. نمونه بارز این نکته، وجود کاربری‌های صنعتی نظیر کارخانجات پرسر و صدا و دودزا و جاذب ترافیک در نواحی مسکونی است. مقررات و ضوابط حوزه‌بندی با اعمال کنترل‌های لازم می‌کوشد از چنین همجواری‌هایی جلوگیری کند، و بهداشت و ایمنی و رفاه را برای شهروندان فراهم آورد.

در زمان حاضر ضوابط حوزه‌بندی در چهار زمینه اعمال می‌شود: «۱- ارتفاع و حجم ساختمان‌ها؛ ۲- نسبت سطح اشغال زمین، نسبت حیاط و دیگر فضاهای باز؛ ۳- تراکم جمعیت؛ و ۴- کاربری زمین‌ها و ساختمان‌ها» (۲۸).

اعمال ضوابط حوزه‌بندی در این زمینه‌ها با هدف دستیابی به این مقاصد انجام می‌پذیرد:

- ۱- کاهش آلودگی در خیابان‌ها
- ۲- تأمین ایمنی در مقابل آتش و سایر خطرات
- ۳- تسویق رفاه و سلامت عمومی
- ۴- تأمین نور و هوای کافی
- ۵- جلوگیری از تراکم بیش از حد ساختمانی
- ۶- جلوگیری از تمرکز زیاد جمعیت
- ۷- تسهیل تدارک کافی برای حمل‌ونقل، آب، فاضلاب، مدارس، پارک‌ها و دیگر نیازهای عمومی» (۲۹).

البته در کنار اهداف رسمی حوزه‌بندی، اهداف غیررسمی نیز از اعمال مقررات حوزه‌بندی مدنظر بوده است که عبارتند از در دسترس نبودن بعضی از محله‌ها برای برخی از نژادها و اقلیت‌ها و گروه‌های کم درآمد، و همین‌طور دور نگه داشتن کاربری‌های ناخواسته و مزاحم به منظور حفظ کامل ارزش مالی املاک در آن مناطق (۳۰).

۵- جمع‌بندی

وضع ضوابط حوزه‌بندی، در واکنش به هرج و مرج حاکم بر شهرها در اوایل قرن بیستم که موجب آلودگی و بی‌نظمی در این شهرها شده بود، انجام پذیرفت. اگر چه اعمال این ضوابط در ابتدا با مقاومت‌هایی روبرو شد که ناشی از به خطر افتادن منافع تعدادی از مالکان بود اما روند گریزناپذیر بهسازی و ساماندهی شهرها ایجاب کرد که چنین قواعدی برای نظم‌دهی به کاربری‌های شهری به وجود آید. جالب اینجاست که حوزه‌بندی به مفهوم امروزی آن در سرزمینی متولد شد که قانونگذاران آن اصولاً روی خوشی به قوانین محدودکننده نشان نمی‌دادند و در ابتدا نیز با آکراه با تقاضای شهروندانی که طالب اعمال چنین ضوابطی بودند مواجه شدند و تنها پیگیری مستمر و مستدل این گروه کوچک اما منسجم از شهروندان توانست بر این مقاومت غلبه کند.

به هر حال اکنون بعد از حدود هشتاد سال، ضوابط حوزه‌بندی در اغلب طرح‌های شهری چونان ابزاری تلقی می‌شود که می‌تواند در تحقق طرح جامع کارا و مؤثر باشد. به رغم این جایگاه، از چهار دهه قبل تاکنون ضوابط حوزه‌بندی با انتقادات متعدد اقتصادی - اجتماعی، کالبدی و مدیریتی از سوی جامعه‌شناسان، برنامه‌ریزان و طراحان شهری مواجه بوده و تحولات گسترده‌ای در آن پدید آمده است که در بخش بعدی این مقاله بدان پرداخته می‌شود.

ارائه جدول انواع حوزه‌ها و کاربری‌های مرتبط

حوزه	کاربری‌های مرتبط	توضیحات
۲۵- اراضی‌طابق راه دور	نواحی بر سطح گرفته شده عمدتاً برای استفاده از تابلوهای راه دور	سراسر زیر تابلوهای راه دور و پارکها و ایستگاههای اتوبوس، مراکز مخابراتی و تانک و پست و نقاط مربوط
۲۶- کورستان	نواحی در نظر گرفته شده برای مقاصد کفن و دفن	کورستان، قسطنطنیه و مراکز خدماتی مرتبط
۲۷- کشاورزی	نواحی در نظر گرفته شده عمدتاً برای فعالیت‌های کشاورزی و زیرساخت‌های مربوط	ناحیه کشاورزی، مراکز پژوهشی و آموزشی کشاورزی، مجتمع‌های کشت و صنعت، گلخانه‌ها و اسکناس پرورش انبساط
۲۸- معدن	نواحی در نظر گرفته شده عمدتاً برای استخراج و پست‌های بار سنگین و فعالیت‌های مربوط	معدن کربن و تأسیسات مرتبط
۲۹- بندر و فرودگاه	نواحی در نظر گرفته شده برای فرودگاه و بندر هواپیما و اسکله و پایانه دریایی	فرودگاه‌های نظامی و غیرنظامی و بندر نظامی و بندر هواپیما و اسکله و پایانه دریایی
۳۰- ناحیه ذخیره	نواحی در نظر گرفته شده برای جلوگیری از توسعه بی‌مصلحت	ناحیه‌های ذخیره برای توسعه آینده
۳۱- کاربری ویژه	نواحی در نظر گرفته برای کاربری ویژه و سایر مقررات خاص	ارخصه مورد مشخص می‌شود
۳۲- ناحیه حفاظت شده	نواحی در نظر گرفته شده برای حفاظت از میراث فرهنگی و تاریخی و با مسواط و مقررات خاص	ارخصه مورد مشخص می‌شود

ماده جدول: طبق مقررات ضوابط و مقررات و ضوابط و مقررات و ضوابط و مقررات در مناطقی که در این جدول ذکر شده است. منبع: مقررات شهرسازی و معماری ایران، تهران، ۱۳۷۹، صفحات ۴۴-۴۷

- 14- Alexander Garvin, *The American City: What Works, What doesn't*, McGraw Hill, New York, 1995, P. 356.
- 15- Unlimited
- 16- Ibid, P. 360
- 17- Ibid, P. 363
- 18- Triangle Shirt Waist
- 19- Erie
- 20- Ibid, P. 370

۲۱- برای اطلاع بیشتر ن. ک:

- Alexander Garvin, *The American City: What Works, What doesn't*, McGraw Hill, New York, 1995, PP. 356-371.

و نیز

- حسن احمدی، نگارشی بر الگوهای برنامه‌ریزی شهری در جهان، بخش سوم آمریکا، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری وزارت کشور، تهران، ۱۳۷۳، صفحات ۴۸-۴۲.
- احمد عطیعی، قوانین شهرسازی در آمریکا، وزارت مسکن و شهرسازی، تهران، ۱۳۵۷، صفحات ۱۵-۱۴۵.

- 22- Gerald Hodge, *Planning Canadian Communities*, Nelson Canada, Scarborough, 1991, P. 127.
- 23- R. J. Johnston, *The Dictionary of Human Geography*, Blackwell, Oxford, 1994, P. 286.
- 24- A. J. Catanese and J. C. Synder, *Introduction to Urban Planning*, McGraw Hill, New York, 1979, P. 10.
- 25- F. S. Chapin, *Urban Land Use Planning*, University of Illinois Press, Urbana, 1972, P. 276.
- 26- Zoning Ordinance

- 27- مطالب قسمت ۴ از پژوهش زیر آفتاب شده است: مظفر صراف، ضوابط و مقررات و شیوه‌های حوزه‌بندی در نمونه‌هایی از مناطق کلانشهری جهان، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، تهران، ۱۳۷۹، صفحات ۷-۱۰.

- 28- Mary Mclean, *Local Planning Administration*, The International City Managers Association, Chicago, 1959, P. 306.
- 29- Barry Gullingworth, *Planning in the USA*, Routledge, London and New York, 1997, P. 63.

- ۳۰- ن. ک.، فرشاد نوریان و محمد شریف، نگارشی بر روند تهیه طرح تفصیلی در شهرسازی، شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری، تهران، ۱۳۷۵، صفحه ۵۷.