

تعارض در هاله شهری در عصر دگرگونی: بررسی عملکرد مدیریت رشد کلان شهری در پکن*

نویسندگان: پنگجون ژاوو، بین لو، ژوان ولتجر

ترجمه: شهرزاد فرزین پاک**

۱. مقدمه

عملکردهای مدیریت رشد شهری اغلب به دلیل آنکه اهداف اصلی آنها متناقض با واقعیت‌های محلی هستند، مورد نقد قرار می‌گیرند. دلایل بسیاری برای این موضوع وجود دارد که از جمله می‌توان به زمینه‌های سیاسی و نهادی اشاره کرد که بر سیاست‌گذاری و فعالیت‌های توسعه‌ای اثرگذارند. نظام مدیریت رشد شهری حداقل از سه زیر سیستم تشکیل شده است (Duncan, Mullen, & Bishop, 1995). این موارد شامل: نظام سیاست‌گذاری شهری که شامل صورت‌بندی سیاست‌ها و "ایجاد" نظام روابط بین سازمانی برای اجرای سیاست‌هاست، نظام شکل شهری که بازتاب نتایج (مورد انتظار یا غیرمنتظره) سیاست‌های شهری از طریق الگوی توسعه شهری است و نظام فرایند شهری که زمینه مدیریت را فراهم می‌کند. فرایند شهری متشکل از اقتصاد کلان و فرایند نهادی و فرایندهای خرد فردی است. فرایند شهری به‌ویژه فرایند نهادی، نقش موثری را در اثرگذاری بر تحقق مدیریت رشد شهری و عملکرد آن ایفا می‌کند. همانطور که افشار (۲۰۰۲، ص ۳۸۰) مطرح می‌کند، نفوذ سیاسی و نهادی ضمنی "پنهان"، عواملی پایه‌ای بودند که بازیگران کلیدی را به سوی انتخاب‌ها و

چکیده

اغلب به دلیل آنکه اهداف اصلی عملکردهای مدیریت رشد شهری متناقض با واقعیت‌های محلی هستند، مورد نقد قرار می‌گیرند. دلایل بسیاری برای این موضوع وجود دارد که از آن میان می‌توان به زمینه‌های سیاسی و نهادی اشاره کرد که بر سیاست‌گذاری و فعالیت‌های توسعه‌ای اثرگذارند. هاله شهری، منطقه‌ای که در بسیاری از کشورها برای مبارزه در مقابل پراکنده‌رویی و خزش شهری مدیریت می‌شود، معرف تعارض میان نظام مدیریت شهری و توسعه محلی است که در نتیجه دگرگونی‌های سیاسی رخ می‌دهد. این مطالعه به بررسی نمونه راهبرد تمرکز-نامتمرکز^۲ می‌پردازد که یکی از مهم‌ترین روش‌های مدیریت رشد شهری در پکن از دهه ۱۹۹۰ است؛ همچنین مروری بر عملکرد مدیریت رشد شهری و سیر تحول آن خواهد داشت. نتیجه نشان می‌دهد که بخشی از اهداف مدیریت رشد شهری که عبارتست از تمرکز توسعه در هاله شهری، از طریق توسعه‌های واقعی محلی حاصل می‌شود. با این حال برخی توسعه‌های محلی غیرمنتظره و غیرقانونی در خارج از نواحی مورد برنامه‌ریزی روی داده، از دیدگاه مدیریت رشد شهری ضد توسعه^۱ هستند. عملکرد فعلی مدیریت رشد با روندهای جدید به سوی تمرکززایی سیاسی و واگذاری مسئولیت‌های مالی محلی، به چالش کشیده شده‌اند. به نفع سیاست‌گذاری آینده است که نظام برنامه‌ریزی مرکزی مسلط در پکن باید این روندهای تمرکززایی را به سوی مدیریت رشد هدایت کند؛ همان‌روندی که در عرصه تمرکززایی اقتصادی به پیشرفت دست یافته است. لازم است سیاست شهری از دیکتاتوری گذر کرده و برای ایجاد ارتباط هماهنگ میان مدیریت رشد شهری و تقاضاهای محلی واقعی برای توسعه تلاش بیشتری نماید.

کلید واژگان:

واژگان کلیدی: مدیریت رشد شهری، نظام برنامه‌ریزی مرکزی، دگرگونی، تمرکززایی، پکن، چین.

* این مقاله ترجمه‌ای از مقاله زیر است:

Pengjun Zhao, Bin Lu, Johan Woltjer (2009), Conflicts in urban fringe in the transformation era: An examination of performance of the metropolitan growth management in Beijing, Habitat International NO. 33

** کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، دانشکده هنرهای زیبا دانشگاه تهران، تهران، ایران. farzinpak@gmail.com

از حکمروایی با ترتیباتی از سهامداران چندگانه^۸ فراهم می‌آورد (Rakodi, 2003). انواع این گونه ترتیبات شامل بخش دولتی_خصوصی، بخش اجتماع محلی_خصوصی^۹ و سایر مواردی است که میان دولت محلی و دیگر سازمان‌ها قرار می‌گیرد، مانند سازمان‌های مبتنی بر اجتماع محلی و سازمان‌های غیرحکومتی (Dupont, 2007) (NGO). در این نظام ترتیبات سهامداران چندگانه، منافع در تعارض امکان تحقق می‌یابند و مذاکره میان دولت و سایر بخش‌ها جایگزین کنترل محض از سوی دولت می‌شود. در نتیجه مدیریت رشد شهری با چالش‌هایی مواجه می‌شود که ناشی از عدم قطعیت در توسعه محلی است. تاکنون متون بسیاری، بروز اثرات تمرکززدایی بر مدیریت رشد شهری در کشورهای در حال توسعه از جمله در آفریقا (Kombe, 2005)، آسیا (Randinelli, 1991) و در برخی دیگر از کشورها مانند هندوستان (Shaw & Satish, 2007; Ze'rah, 2007)، اندونزی (Ranis & Stewart, 1994) و ... را تأیید می‌کنند.

قدرت در حال رشد بخش‌های خصوصی همراه با تأثیر سرمایه‌گذاری جهانی، فرایند بازاری شدن^{۱۰} در کشورهای در حال توسعه را تقویت می‌کند. فرایند بازاری شدن اثرات عظیمی بر عملکرد مدیریت رشد به همراه داشته است؛ به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه‌ای که ویژگی‌های (پست) سوسیالیستی دارند. در کشورهایی که مدیریت رشد تحت نظام برنامه‌ریزی متمرکز بوده است، این تأثیرات به درجه‌اعلای خود می‌رسد (Kotus, 2006; Rudolph & Brade, 2005; Timar & Varadi, 2001). برای مثال در مسکو پس از سال ۱۹۹۰، سرمایه‌گذاری‌های بازار مسکن، موجب رشد انفجاری و هرج و مرج نواحی پیرامونی شهرها شد (Rudolph & Brade, 2005). در لایپزیگ، یکی از شهرهای آلمان شرقی سابق، خزش واضح شهری پس از دهه ۱۹۹۰ تجربه شد، زمانی که مدیریت رشد با ویژگی‌های سوسیالیست مرکزی منسوخ شدند (Nuissl & Rink, 2005). این نتایج این احتمال را مطرح می‌کنند که نظام برنامه‌ریزی متمرکز از سویی به طور طبیعی با تمرکززدایی و بازاری شدن در تعارض است و از سوی دیگر عملکردهای مدیریت رشد بر مبنای نظام برنامه‌ریزی متمرکز یا مدیریت متمرکز در شرایط دگرگونی که در آن روندهای روزافزون تمرکززدایی و بازاری شدن مشاهده می‌شود، به چالش کشیده خواهد

کنش‌های مشخصی هدایت می‌کنند. ویلیامسون^۶ (۲۰۰۰) نهادها را در یکی از چهار شکل زیر می‌بیند: غیررسمی، رسمی، حکمروایی، یا مرتبط با تخصیص منابع/اشتغال. در میان این اشکال، نهادهای حکمروایی به تدوین و تثبیت قواعدی می‌پردازند که از سوی دولت برای اجرای ابتکارات سیاسی و صورت‌بندی رویکردهایی مورد استفاده قرار می‌گیرد که از طریق آن حکومت می‌تواند روابط خود را با دیگر سازمان‌های درگیر در حکمروایی اصلاح کند. تحقیقات اخیر در خصوص رشد کلانشهری در کشورهای توسعه‌یافته (برای مثال Lewis, 1996; Carruthers, 2003) و کشورهای در حال توسعه (برای مثال Shaw & Satish, 2002, 2000; Zhang, 2007) اشاره دارد که تغییرات در نهادهای حکمروایی اثر ویژه‌ای بر تغییرات فضایی و توسعه حومه شهری دارد. تا حد زیادی، تغییرات فضایی کلانشهری می‌تواند به عنوان محصول تجدید مقیاس^۷ قدرت دولت در میان بخش‌های مختلف (دولت مرکزی و دولت‌های محلی؛ بخش‌های دولتی و بخش‌های غیردولتی) باشد (Shaw and Satish, 2007; Shen, 2005).

هاله شهری (منطقه‌ای که در بسیاری از کشورها برای مبارزه در مقابل خزش شهری مدیریت می‌شود) معرف تعارض میان نظام مدیریت شهری و توسعه روستایی متأثر از دگرگونی سیاسی به‌ویژه خودمختاری محلی است. در کشورهای در حال توسعه، رویکرد سنتی در تصمیم‌سازی متمرکز و از بالا به پایین تغییر پیدا کرده است، به طوری که برای حل مسایل محلی، دولت‌های محلی قادرند تصمیمات خود را اتخاذ کنند (Choguill, 1994). در این تغییر که با عنوان فرایند تمرکززدایی شناخته می‌شود، دولت‌های محلی قدرت کنترل سیاست‌های عمومی، تخصیص منابع و ارائه کالاها و خدمات عمومی را دارا هستند (Stephens, 1974). فرایند تمرکززدایی، روابط میان دولت محلی، شهروند و بخش خصوصی را به رسمیت می‌شناسد. دولت مرکزی یا شهری نقش خود را از تولیدکننده و فراهم‌آورنده مستقیم کالاها و خدمات عمومی به نیروی توانمندساز که فراهم‌آورنده چارچوب‌های قانونی، نظارت و کنترل است، تغییر می‌دهد (Batley, 1996; Orstrom, 1996). دولت محلی در جذب سرمایه‌ها از مجموعه خارج از دولت یا منابع بین‌المللی، همانند یک "کارآفرین عمومی" عمل می‌کند. تمرکززدایی، فضاهای گسترده‌ای برای اشکال چند سطحی

شد. آیا این نتیجه فرضی صحیح است؟ پاسخ به این سؤال برای کشورهای در حال توسعه حائز اهمیت است، کشورهای که هنوز از نظام برنامه‌ریزی متمرکز استفاده می‌کنند و آنها که در مبادله میان سیاست برنامه‌ریزی مرکزی و ابزارهای بازار محور یا میان تمرکز یا عدم تمرکز مردد هستند.

با این حال مطالعات جاری در خصوص عملکرد مدیریت رشد شهری، محدود به اثرات اجتماعی و زیست‌محیطی هستند، در حالی که توجه اندکی به پذیرش و مقبولیت آن در قلمرو محلی شده و اغلب بدون شناختی روشن از اثرات تمرکززدایی نهادی و تصمیم‌سازی وصله پینه‌ای^{۱۱} (غیر یکپارچه) در تحقق مدیریت رشد کلانشهری است. افزون بر این، بحث‌های اندکی در این زمینه بر عملکرد مدیریت رشد در کشورهای غربی که زمینه مسلط "بازار آزاد جدید" را دارا هستند، تمرکز دارد (برای مثال Chapin, Connerly, & Higgins, 2007; Cheshire, 1995; Nelson, Dawkins, & Stein, 1993; Sanchez, 2007; Pallags, 2007). مطالعات تجربی در زمینه عملکرد مدیریت رشد در شرایط دگرگونی بسیار کمیابند. در شرایط دگرگونی، اقتصاد، در حال تغییر از نظامی با برنامه‌ریزی مرکزی و همراه با کنترل دستوری به نظامی است که بازار آن را هدایت می‌کند. تغییرات فرایند نهادی و اثرات آن بر مدیریت رشد در شرایط دگرگونی متمایز تر است. بنابراین تحقیقات تجربی در کشورهایی با ویژگی‌های دگرگونی معمول، برای درک صحیح اثرات فرایند نهادی بر مدیریت رشد، ضروری هستند.

افزون بر این، از آنجا که مطالعاتی که پیش از این صورت گرفته در برخی کشورهای جهان سوم نتایج پیچیده‌ای را به دست می‌دهند، لازم است مطالعات بیشتری انجام شود. برای مثال مطالعه‌ای که پیش از این چوگیل^{۱۲} () انجام داده است، نشان می‌دهد که در داکا و بنگلادش ویژگی ساختار سازمانی نامتمرکز که با مقتدرسازی وزارتخانه‌ها و بخش‌های مختلف همراه است، باعث اجرای ضعیف برنامه‌ریزی ملی شده‌اند. مجموعه اخیر از مطالعاتی که در هندوستان صورت گرفت نشان می‌دهد که تمرکززدایی، به‌ویژه قدرت گرفتن بازار در توسعه شهری، منجر به بروز تضاد میان رشد و حکمروایی در نواحی پیرامونی کلانشهرها می‌شود (برای مثال Dupont, 2007; Ze'rah, 2007). با این حال مطالعات تجربی انجام شده توسط افشار (۲۰۰۲) حاکی از آن است که تمرکززدایی سیاسی در فلسطین نقش مثبتی

را در ارتقای اجرای سیاست‌های ملی ایفا نموده است. شهرهای بزرگ در چین موارد خوبی برای مطالعه در زمینه عملکرد مدیریت رشد در شرایط دگرگونی هستند؛ زیرا که چین در حال تجربه تغییرات بنیادین اقتصادی و نهادی است که ضمن آن، رشد سریع شهری با فرایندهای جهانی شدن، بازاری شدن و تمرکززدایی همراه شده است. پیش از دهه ۱۹۸۰، چین دارای یک نظام شاخص برنامه‌ریزی متمرکز بود که در آن سیاست‌های مدیریت رشد شهری در بالاترین سطح دولتی تنظیم شده و به شکلی از بالا به پایین از طریق فرایندی ترتیبی اجرا شد: از دولت ملی به دولت‌های استانی و شهری، به حکومت‌های حوزه‌های شهری و زیر حوزه‌های شهری و در نهایت به پایین‌ترین واحد اداری در چین یعنی روستا یا کمیته‌های اجتماع محلی. از زمان اصلاحات دهه ۱۹۸۰ نظام سیاسی و اقتصادی در چین شاهد دگرگونی واضحی بود که از اقتصادی متمرکز به اقتصاد بازار سوسیالیستی حرکت کرده است. در این فرایند دگرگونی اقتصادی، دو روند متفاوت در مدیریت رشد ظهور یافته‌اند. یکی از روندها برای مثال در شانگهای، از طریق افزایش قدرت نظام‌های مدیریت رشد محلی به نفع تمرکززدایی عمل می‌کند. روند دیگر، به طوری که در پکن رخ داده است، با معرفی سیاست‌های سختگیرانه مدیریت رشد در سطح شهری بر مبنای نظام برنامه‌ریزی متمرکز، مدیریت متمرکز را حفظ کرده و ارتقا می‌دهد. برخی از تحقیقات به این بحث می‌پردازند که عملکرد مدیریت رشد، بر مبنای نظام متمرکز فعلی، با چالش‌های برخاسته از شرایط فرایندهای دگرگونی مواجه است که علت آن تمایل فزاینده به سوی توسعه شهری بازار-بنیاد است (برای مثال Chang, 1994; Gaubatz, 1995a; Tang, 2000; Wu & Yeh, 1997). حتی برخی تحقیقات اشاره دارند که نظام برنامه‌ریزی متمرکز فعلی در چین در چهارراهی قرار گرفته است (Yeh & Wu, 1999). با این حال آزمون تجربی از عملکرد نظام برنامه‌ریزی مرکزی در چین همچنان محدود باقی مانده است. این مطالعه به دنبال آن است که از طریق بررسی عملکردهای مدیریت رشد شهری در پکن این موضوع را مورد بررسی قرار دهد.

پس از این مقدمه، بخش دوم به تحلیل پیشینه دگرگونی، توسعه شهری و مدیریت رشد در چین می‌پردازد؛ ضمن آنکه در بخش سوم به بررسی ویژگی‌های مدیریت رشد تمرکز

غیرمتمرکز پرداخته می‌شود و عملکرد آن را با استفاده از شاخص‌های عملکرد اصلی^{۱۳} مورد مذاقه قرار می‌دهد. بحث و نتایج قابل توجهی در بخش پایانی ارائه خواهد شد.

۲. دگرگونی، توسعه شهری و مدیریت رشد در چین

از اصلاحات سال ۱۹۷۸، اقتصاد چین در فرایند گذار از سوسیالیسم دولتی به کاپیتالیسم بازار بوده است. این دگرگونی حاصل تعامل میان سه فرایند جهانی شدن، بازاری شدن و تمرکززدایی از قدرت‌های اداری و مالی است (Chow, 2007; Lin, 1997, 2000; Wei, 2001). پیش از سال ۱۹۷۸، قدرت نظام اداری چین به شدت متمرکز و سلسله مراتبی بود و دولت مرکزی به عنوان تصمیم‌گیرنده نهایی، نقش‌های متعددی را در رشد شهری و مدیریت آن ایفا می‌کرد. پس از دهه ۱۹۸۰ تمایل آشکاری به سوی تمرکززدایی از ادارات اقتصادی و مالی و تصمیم‌سازی‌ها به وجود آمد. عقب‌نشینی از ایدئولوژی پیشین سیاسی ("رشد برنامه‌ریزی شده" و کنترل متمرکز پیش‌گفته)، تمرکززدایی از تصمیم‌سازی و تزریق سرمایه‌گذاری خارجی در اقتصاد محلی منجر به سازماندهی مجدد نظام تصمیم‌سازی و تغییر آن از مدل بالا به پایین که (در آن دولت "قوانین بازی" را مشخص می‌کرد) به نظامی از بررسی و تعامل شد که در آن قلمروهای محلی، شرکت‌ها و ساکنان، سطح بالاتری از مشارکت را در فرایندهای تصمیم‌سازی دارا هستند (Ma, 2002).

ارتباط میان دولت محلی، قلمروهای محلی و نگاه‌ها از نو سازماندهی شد یا در فرایند تمرکززدایی تغییر مقیاس داد (Shen, 2005). نخست، به دولت‌های محلی برای تعقیب رشد خود، استقلال عمل بیشتری داده شد. برخلاف کنترل شدید دولت مرکزی در اقتصاد دستوری سوسیالیست پیش از اصلاحات، دولت مرکزی برای پذیرش مسئولیت بیشتر در زمینه رشد اقتصادی به تشویق دولت‌های محلی، توسعه اجتماعی و گسترش درآمد پرداخت. در واقع از دهه ۱۹۸۰ دولت‌های محلی به عنوان مؤسسات اصلی در سرمایه‌گذاری وارد شدند؛ ضمن آنکه دولت مرکزی نقش کم‌اهمیت‌تری را در تخصیص سرمایه‌گذاری‌ها بازی می‌کند (Wei, 2001). دوم، فرایند تمرکززدایی نه تنها شامل تغییرات در ارتباط میان دولت‌های ملی و شهری شد

بلکه موجب تغییرات در روابط سطوح شهری، حوزه‌های شهر(بخش) و زیرحوزه شهری (زیربخش‌ها) موجود در یک شهرداری نیز شد^{۱۴}. حوزه‌ها یا بخش‌های محلی و حکومت‌های شهرستان(کانتی)^{۱۵} مبدل به تصمیم‌سازان قوی‌تری در حیطه‌های اجتماعی و اقتصادی شدند. نقش حکومت‌های شهری در زمینه رشد، از "کنترل دستوری" به "هدایت حکمرمایی" در حال تغییر است. قوانینی که بازار آنها را هدایت می‌کند، در تنظیم روابط میان حکومت شهری و حوزه‌ها یا بخش‌های محلی و حکومت شهرستان وارد شدند. همانطور که ونک^{۱۶} (p. 250: 1999) اشاره کرده است، حکومت‌های محلی "از طریق وضع مقررات جدید، مالیات‌بندی و استفاده از نیروی صدور پروانه، در قلمرو خود کنترل اداری بیشتری بر اقتصاد بازار کسب کرده‌اند". سوم، همانطور که او^{۱۷} (۱۹۹۲، ۱۹۹۸، ۱۹۹۹) شرح می‌دهد، ارتباط میان حکومت محلی و بنگاه‌ها یا شرکت‌ها به نوعی "شرکت‌گرایی مبتنی بر دولت محلی" مبدل شده است. از زمان اصلاحات ۱۹۷۸، توسعه اقتصادی مبدل به معیار مهمی در بررسی عملکرد مسئولان محلی گردیده؛ و از این رو انگیزه بالایی برای پیگیری رشد اقتصاد در سطح محلی به وجود آورده است. ارتباط میان حکومت محلی و بنگاه‌های موجود در منطقه اداری آن شبیه به شرکت چند سطحی بزرگی همراه با مسئولان محلی است که هر یک پستی کلیدی دارند و در هیأت مدیره نشسته‌اند. در برخی موارد افراطی، رهبران محلی "اغلب دو کلاه با دو عنوان متفاوت در یک زمان به سر می‌گذارند، یکی رسمی مانند شهردار یا رئیس حزب و دیگری صاحب کسب‌وکار مانند رئیس هیأت مدیره شرکت محلی یا سازمان‌های بزرگ که در چند حوزه صنعتی به فعالیت می‌پردازند (و عمدتاً چند ملیتی هستند)"^{۱۸} (Ma, 2002: p. 1552).

تمرکززدایی از تصمیم‌سازی در چین موجب ارتقای توسعه بازار محور شده و به شکلی پایه‌ای اشکال توسعه و مدیریت رشد شهری را تغییر داده است (Gaubatz, 1995a, 1995b; Lin, 2001; Ma, 2004; Gu & Shen, 2003; Wei, Leung, & Luo, 2006; Wu, 1998, 2001; Wu & Yeh, 1997, 1999). از دهه ۱۹۸۰ شهرهای چین به شکل فزاینده‌ای به گسترش فضای شهری و سطوح حومه شهرنشینی پرداخته‌اند که پیامد حرکت رو به بیرون جمعیت و صنایع شهری به بیرون و توسعه خانه‌سازی و صنعت در

مناطق پیرامون شهری است (Ma, 2004). برای مثال ونگ و ژو^{۱۹} (۱۹۹۹) با استفاده از داده‌های سرشماری دریافتند که در فاصله سال‌های ۱۹۸۲ تا ۱۹۹۰ در پکن، مناطق حومه شهری با رشد جمعیت مواجه بوده‌اند، در حالی که مناطق مرکزی شهر با از دست‌دادن شدید جمعیت روبه‌رو بوده‌اند. توسعه زمین در حومه شهری یکی از عوامل اصلی انگیزش فرایند حومه‌نشینی در پکن است (Ding, 2004; Zhou & Ma, 2000). به منظور حداکثر نمودن سود مالی، به‌ویژه برای جذب سرمایه‌گذاری صنعتی در این منطقه، برخی دولت‌های محلی سیاست امتیازدهی را در نظر گرفتند که زمین ارزان یا حتی رایگان در اختیار متقاضیان می‌گذاشت (Zhu, 1999). در برخی موارد، به دنبال اصلاح زمین شهری، درآمدهای ناشی از اجاره یک زمین عمومی، مبدل به یکی از مهم‌ترین منابع عایدی حکومت محلی شد. گرچه این دو موقعیت ابعاد مختلفی داشتند اما به نتیجه یکسانی رسیدند که عبارت بود از: به موازات رشد محلی، تقاضای فوری و عظیم برای زمین آماده‌سازی شده منجر به توسعه پراکنده، کم‌تراکم و حتی غیرقانونی در شهرهای بزرگ چین (Zhang, 2000)، برای مثال پکن (Deng & Huang, 2004; Wong & Zhao, 1999; Wong & Tang, 1999; Wu, 2005) و گوانگژو (Wu & Yeh, 1999) شد. از دهه ۱۹۸۰ در پاسخ به رشد سریع شهری، سیاست‌های مدیریت رشد در چین به کار گرفته شدند. در سطح شهری، مدیریت رشد شامل دو مؤلفه است. یکی صورت‌بندی برنامه‌ریزی توسعه است که شامل تهیه نقشه‌ها و تصویب طرح‌های شهری و منطقه‌ای، شکل‌دهی به سیاست‌های توسعه، تنظیم قوانین و مقررات مرتبط و تأسیس نهادها و سازمان‌های مرتبط است. دیگری اجرای برنامه‌ریزی است که شامل نظارت بر اجرای طرح‌ها و پایش فعالیت‌های توسعه فعلی است. پیش از دهه ۱۹۸۰ مدیریت رشد در سطح حکومت شهرداری متمرکز بود، اما پس از این دوره از مدیریت رشد به تدریج تمرکززدایی شد و قدرت مدیریت رشد به سطوح پایین‌تر حکومت محلی مانند بخش و شهرستان "در قیاس با شهرداری پکن که به عنوان یک سطح هم‌عرض استان یا ایالت در چین مطرح هستند" تفویض شد. در برخی شهرهای بزرگ، در ارتباط با مدیریت رشد، قدرت بیشتری به حکومت‌های بخش و شهرستان تفویض شد. برای مثال در شانگهای حکومت‌های بخش‌ها

و شهرستان‌ها می‌توانند طرح‌های توسعه تفصیلی تهیه کرده و ارائه مجوز به اغلب فعالیت‌های توسعه در قلمرو اداری مورد نظر را خود برعهده داشته باشند. با این حال در برخی شهرها مانند پکن، نظام مدیریت رشد در مقابل دگرگونی اقتصادی عمیق، به‌شدت متمرکز باقی مانده است. حکومت‌های محلی هیچ حقی برای مجوز دادن به طرح‌های مدیریت رشد ندارند و تنها می‌توانند پروژه‌های به‌نسبت کوچک ساخت‌وساز، برای مثال ساختمان‌هایی واقع در زمین‌های با کمتر از ۳۰۰ مترمربع مساحت را تصویب کنند.

این بدان معناست که در دوران دگرگونی چین، دو روند متضاد در مدیریت رشد وجود دارد. در برخی موارد تمرکززدایی فزاینده به حکومت‌های محلی فرصت‌های بیشتری برای مدیریت رشد داده است. در برخی موارد دیگر، تمرکزگرایی فزاینده باعث شده تا شهرداری‌ها، سیاست‌های مدیریت رشد به‌شدت متمرکزی را برای کنترل فعالیت‌های توسعه محلی وضع کنند. بنابراین پرسشی که مطرح می‌شود، این است که: با گرایش شدید به سوی توسعه شهری بازار _ بنیاد که به واسطه دگرگونی‌های مالی و اقتصادی در کلیه حوزه‌های اقتصادی گسترش بیشتری می‌یابد، آیا مدل مدیریت رشد می‌تواند براساس ساختار باقیمانده نظام برنامه‌ریزی مرکزی تعریف شود و آیا کنترل رشد قویاً متمرکز در شهرداری هنوز می‌تواند کارایی مورد انتظار را داشته باشد؟

۳. مدیریت رشد تمرکز- نامتمرکز در پکن

۳.۱. سابقه سیاست

مدیریت رشد تمرکز- نامتمرکز یکی از مهمترین اشکال مدیریت رشد مورد استفاده در پکن است. پس از سال ۱۹۷۸ زمانی که سیاست درهای باز به اجرا درآمد، پکن شاهد شکوفایی اقتصادی و رشد جمعیت بود. در نتیجه جمعیت مرکز شهر به‌شدت افزایش یافت. تا پایان سال ۱۹۸۵ تراکم جمعیت در مناطق شهری مرکزی به ۲۷ هزار و ۱۹۷ نفر در کیلومتر مربع رسید که این رقم تقریباً ۵۴ برابر میانگین تراکم در سطح شهر بود (BSB, 1986). تراکم بسیار بالا در مرکز شهر منجر به مشکلات جدی زیست‌محیطی و اجتماعی شد. کمبود مسکن جدی‌ترین مسئله بود و تا پایان سال ۱۹۹۰ سرانه مسکن خانوارهای ساکن در مناطق شهری مرکزی تنها ۲۶/۷ مترمربع بود (BZEC, 2001)

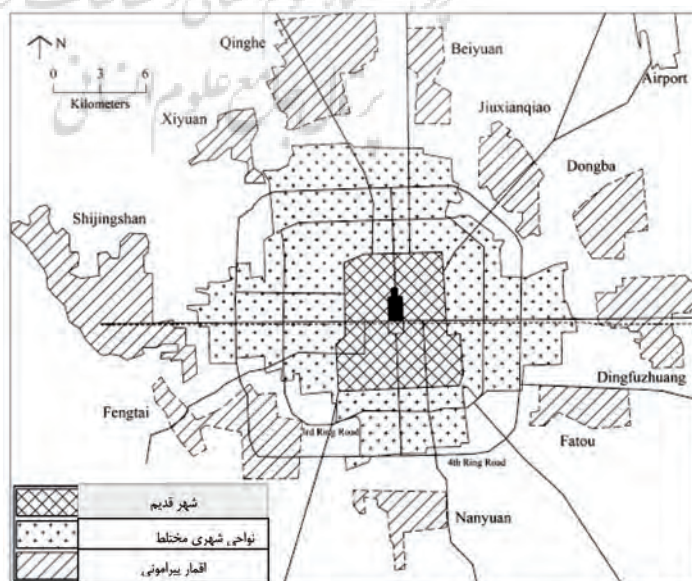
یک). در قالب این طرح مدیریتی، ساختار فضایی ناحیه شهری (هشت بخش درون شهری) در پکن متشکل از پنج محدوده است که عبارتند از مرکز شهر قدیم، نواحی مختلط شهری، کمربند سبز، اقمار پیرامونی و نواحی حومه‌ای بیرونی. شهر قدیم در مرکز شهر قرار گرفته است و شامل نواحی تاریخی، تجاری، اداری و مسکونی قدیمی است. ناحیه شهری مختلط خارج شهر قدیم قرار دارد. این بخش شامل برخی امکانات آموزشی و تحقیقی جدید همراه با صنایع سبکی است که در میان نواحی مسکونی پراکنده شده‌اند و زمان سفر به محل کار و برگشت از آن را کوتاه نموده و با دوچرخه یا پیاده ممکن می‌سازد. ده قمر پیرامونی در خارج از نواحی شهری مختلط قرار گرفته‌اند که با مجموعه‌ای از راه‌های شعاعی به مرکز شهر متصل می‌شوند. هدف از این اقمار پیرامونی جذب کارخانه‌های جدید و جمعیت از شهر در نتیجه و پراکنش کارخانه‌ها و جمعیت موجود و خروج آنها از مرکز شهر است. مطابق طرح مدیریت رشد توسعه بیشتری که در حومه شهر در حال رخ دادن است بایستی در اقمار پیرامونی متمرکز شوند. کمربندهای سبز بین ناحیه شهری مختلط و نواحی صنعتی حاشیه‌ای قرار داده شده‌اند تا به عنوان حائل برای محدود کردن رشد و توسعه بیشتر در نواحی شهری مختلط عمل کنند. در خارج اقمار پیرامونی نواحی حومه‌ای بیرونی قرار دارند که به تأمین نیازهای کشاورزی شهر می‌پردازند.

که در مقایسه با میانگین ۵۱/۱ مترمربع در کل شهر، عدد بسیار کوچکی محسوب می‌شد. همزمان شکوفایی اقتصاد منجر به گسترش بسیار زیاد فضای شهری شد. تقاضای تأمین نشده برای مسکن در مرکز شهر و توسعه سریع حومه‌نشینی سبب شکل‌گیری پراکنده‌روی و خزش شهری قانونی و غیرقانونی شد (Deng & Huang, 2004; Gu, Chan, Liu, & Kesteloot, 2006; Jiang, Liu, Yuan, & Zhang, 2007). از دهه ۱۹۸۰ در پاسخ به وخامت یافتن مشکلات زیست‌محیطی و اجتماعی که در نتیجه تراکم بالا در مرکز شهر و خزش شهری در هاله شهر رخ داده بود، پکن مدیریت رشد تمرکز-نامتمرکزی را در طرح‌های جامع شهری خود به اجرا درآورد (BICPD, 1982, 1992, 2004). اهداف این مدیریت عبارتند از محدود کردن رشد جمعیت، کاهش تراکم جمعیت در مرکز شهر و تشویق توسعه متمرکز در نواحی برنامه‌ریزی شده حومه‌ای. دو مؤلفه اصلی برای این مدیریت متصور است: توسعه اقمار پیرامونی و مدیریت کمربند سبز.

۳.۱.۱. توسعه اقمار پیرامونی

از سال ۱۹۸۲، طرح‌های جامع شهری پکن (BICPD, 1982, 1992, 2004) از راهبرد فضایی مدیریت رشد شهری تمرکز-نامتمرکز بهره‌گرفته‌اند که به طور رسمی توسعه اقماری پیرامونی را تشویق می‌کند. در سال ۱۹۸۲ توسعه اقمار پیرامونی مطابق طرح آغاز شد (نگاه کنید به تصویر

تصویر ۱: نواحی شهری در طرح مدیریت تمرکز-نامتمرکز در پکن (۱۹۸۲).



منبع: (BICPD, 1982) همراه با ویرایش نویسنده

در شرایط وجود نظام برنامه‌ریزی مرکزی، توسعه اعمار پیرامونی امری اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. نخست، صورت‌بندی طرح توسط نظام سلسله‌مراتبی برنامه‌ریزی مرکزی کنترل می‌شود که (از بالا به پایین) شامل طرح پایتخت و کمیته ساخت^{۲۰} (در سطح ملی)، حکومت شهرداری پکن و کمیته طرح شهری "شهرداری" پکن^{۲۱} (سطح شهری) است. محتوای طرح را مؤسسه برنامه‌ریزی و طراحی شهرداری پکن (که زیرمجموعه‌ای از کمیته طرح شهری پکن^{۲۲} است) مورد ویرایش قرار داده است. طرح به‌وسیله دولت ملی به تصویب رسید. در طول فرایند تهیه طرح، حکومت‌های محلی و شعبه‌های دفاتر برنامه‌ریزی در سطح حوزه‌ها یا بخش‌های شهری و شهرستان (کانتی)، حقوق محدودی برای ارائه و اعمال پیشنهادها خود دارند. دوم اینکه، طرح توسعه با اجرای رویکردی بالا به پایین تحقق می‌یابد. پس از اینکه طرح‌های شهری (که کل محدوده شهرداری را تحت پوشش قرار می‌دهد) مورد تصویب قرار گرفتند، حکومت‌های محلی و شعبه‌های دفاتر برنامه‌ریزی بایستی در تهیه طرح‌های محلی مربوط به محدوده خود از این طرح‌ها تبعیت نمایند؛ در مراحل بعد، تصویب این طرح‌ها از سوی حکومت شهرداری صورت خواهد گرفت. حکومت شهرداری در پایش اجرای سیاست تمرکز-نامتمرکز واجد قدرت مطلق است. البته حکومت شهرداری نقش غالب را در فعالیت‌های توسعه بازی می‌کند. شیوه‌های گوناگونی برای تشویق توسعه اعمار پیرامونی به کار گرفته شده است. برای نمونه حکومت به طور رسمی دستور جابجایی و تغییر مکان برخی بنگاه‌های با مالکیت ملی^{۲۳} یا بنگاه‌های با مالکیت شهرداری و کارخانه‌ها را که در نواحی متمرکز پیرامونی برنامه‌ریزی شده‌اند، صادر کرده است. انتظار می‌رود بنگاه‌های دارای مالکیت دولتی به عنوان "قطب‌های توسعه" عمل کنند و جاذب جمعیت و دیگر فعالیت‌های توسعه‌ای در نواحی برنامه‌ریزی شده باشند. سوم اینکه، دیگر سیاست‌های مرتبط حکومت شهرداری، توسعه‌ها در اعمار پیرامونی را تشویق می‌کند. برای مثال طرح کاربری زمین شهرداری دارای رویکردی اولویت‌دار به توسعه در اعمار پیرامونی است؛ ضمن آنکه تخصیص زمین در خارج از اعمار پیرامونی را نیز محدود می‌کند.

۳.۱.۲. مدیریت کمربند سبز

همانند توسعه اعمار پیرامونی، مدیریت کمربند سبز مؤلفه اصلی دیگری در سیاست تمرکز-نامتمرکز در پکن است. هدف از مدیریت کمربند سبز، ایجاد ساختار فضایی نامتمرکز برای تشویق توسعه حومه‌ای در اعمار پیرامونی و نیز کنترل گسترش شهری در نواحی مختلط شهری و بنابراین کاهش رشد جمعیت و تراکم در مرکز شهر است.

در طرح جامع شهری پکن (BICPD, 1982)، مدیریت کمربند سبز به صورت تفصیلی مستند شده و اجرای آن آغاز شد. در سال ۱۹۹۴ به منظور ارتقای ساخت کمربندسبز، چندین سیاست جدید معرفی شدند. نخست اینکه، این مدیریت به طور رسمی در حکومت شهرداری متمرکز شد. در سال ۲۰۰۰ شورای اداری با سرپرستی شهردار پکن سازمان‌دهی شد و کمربندسبز تحت مدیریت طرح پایتخت و کمیته ساخت (موسسه‌ای ملی) قرار گرفت. به این ترتیب حکومت شهرداری هنوز در پایش و مدیریت کمربندسبز به طور مستقیم دخیل است؛ البته دارای قدرت تام است. گرچه روستاهای محلی، بخش‌های شهری و زیربخش‌های شهری در مدیریت کمربندسبز دخیل هستند اما حق کمتری در تصمیم‌گیری دارند. دوم اینکه، در سال ۱۹۹۶ قوانین و مقررات مرتبط برای مدیریت کمربند سبز تدوین شدند؛ برای مثال "یادداشت‌های گزارش" شهرداری در خصوص اجرای سیاست‌های مرتبط با ساخت کمربندسبز^{۲۴} (Beijing Municipal People's Government, 1996). مطابق این قانون، سیاست‌های امتیازدهنده متعددی بایستی برای تسهیل ساخت کمربندسبز اجرا شوند که از آن جمله می‌توان به تملک عمومی درآوردن زمین‌های کمربندسبز^{۲۵}، سرمایه‌گذاری زیرساختی و مهاجرت مسکونی اشاره کرد. در سال ۲۰۰۰، شهرداری پکن "بصره‌هایی برای بهبود ساخت کمربندسبز" (Beijing Municipal People's Government, 2000) مصوب کرد. مطابق این قانون، قرارگیری املاک و مستغلات و کارخانه‌ها در ناحیه کمربندسبز ممنوع شده است. همزمان حکومت شهرداری، منطقه‌بندی تفصیلی را مصوب نمود که کاربری اراضی را هدایت کرده و از فضای سبز در کمربندسبز حفاظت می‌کند. این مقررات جدید توان حکومت محلی در مدیریت کمربندسبز را تقویت می‌کند. سوم اینکه، حکومت محلی با هدف پرهیز از توسعه‌های غیرقانونی، مسئول مستقیم بهسازی امکانات و زیرساخت‌ها در کمربندسبز است.

۴. عملکرد مدیریت رشد تمرکز غیر متمرکز

۴.۱. روش‌شناسی و داده‌ها

از دیدگاه سیاست "عمومی"، شاید یکی از شیوه‌های مؤثر برای ارزیابی توسعه شهری، استفاده از شاخص‌های عملکرد اصلی^{۲۶} (Button, 2002) است. شاخص‌های عملکرد اصلی سنجه‌هایی را برای کمی کردن داده‌هایی که ترجیحاً در طول یک دوره جمع‌آوری شده‌اند، فراهم می‌آورند تا بتوان روندها را شناسایی نمود و سیاست‌های شهری را ارزیابی کرد. این شاخص‌ها در تعداد زیادی از پروژه‌ها و سیاست‌های دولت مورد استفاده هستند؛ اگرچه نگرانی‌هایی نیز در خصوص دقت این شاخص‌ها وجود دارد (برای مثال، Carter, 1989, 132). این مطالعه از شاخص‌های عملکرد اصلی برای بررسی عملکرد مدیریت رشد تمرکز نامتمرکز استفاده می‌نماید.

ابتکارات عمده در تدوین شاخص‌ها، از سه رویکرد مفهومی اصلی استفاده کرده است (Newton, 2001: pp. 15-36) که این رویکردها عبارتند از رویکرد سیاست محور که با شاخص‌های موضوع محور و هدف محور همراه است، رویکرد موضوعی/نمایه‌ای که اساساً بر مبنای ایجاد مفاهیم کلان مانند سرزندگی و پایداری در ارتباط است و رویکرد سیستمی (نظام‌مند) که پیوندها و روابط علی و معلولی میان بخش‌های مختلف را معین می‌کند. در این مقاله شکاف یا تفاوت میان اهداف مدیریت رشد تمرکز غیر متمرکز و واقعیت‌های توسعه موجود را بررسی می‌نمایم؛ بنابراین از رویکرد سیاست محور بهره می‌گیرم. از آنجا که هدف اصلی مدیریت رشد تمرکز غیر متمرکز محدود کردن رشد جمعیت و کاهش تراکم جمعیت در مرکز شهر و نیز تشویق شکلی از توسعه متمرکز در اقمار پیرامونی است، این مطالعه تغییرات در اندازه و تراکم جمعیت در نواحی مختلف را مورد سنجش قرار می‌دهد و از این اعداد به عنوان شاخص‌های عملکرد سیاست تمرکز غیر متمرکز استفاده می‌کند. چهار شاخص ساخته شده‌اند. نخستین شاخص رشد جمعیت در نواحی زیرمنطقه شهری را اندازه‌گیری می‌کند. دومین شاخص رشد توسعه زمین را در قالب اعداد مطلق و درصد می‌سنجد و شاخص سوم تغییرات در تراکم خالص جمعیت و شاخص چهارم تغییرات در تراکم خالص خانوار را اندازه می‌گیرد.

در این مقاله، دوره مطالعه از سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۰ است که

دوره زمانی مهمی در مدیریت رشد شهری در پکن است. در این دوره، پکن با سریع‌ترین رشد شهرنشینی روبه‌رو بوده و چندین سیاست ملی مهم مرتبط با تمرکززدایی اجرا شده است که از جمله می‌توان به اصلاحات مسکن شهری در سال ۱۹۸۶، اصلاحات زمین شهری در سال ۱۹۸۸ و تعیین مالیات در سال ۱۹۹۴ اشاره کرد. همزمان چندین سیاست اساسی در ارتباط با مدیریت رشد شهری در پکن تدوین شد. از جمله قانون برنامه‌ریزی شهری ملی که در سال ۱۹۸۹ وضع شد؛ به‌ویژه نسخه جدید طرح جامع پکن (۱۹۹۲-۲۰۰۰) که در آن تمرکز نامتمرکز هنوز به‌عنوان مهمترین جنبه مدیریت رشد در پکن دنبال می‌شد. داده‌های جمعیتی مورد استفاده در این مطالعه برگرفته از سرشماری سال‌های ۱۹۹۰ و ۲۰۰۰ است. واحد تحلیل ۱۳۹ زیرمنطقه شهری واقع در هشت منطقه درون شهری پکن است. زیربخش‌های شهری شامل نواحی تعریف شده براساس معابر (جیداوو^{۲۷}) و نواحی شهرکی (زیانگژن^{۲۸}) است که واحدهای اداری و مدیریتی پایه در پکن هستند.

۴.۲. رشد جمعیت و توسعه زمین

در طول دهه ۱۹۹۰، پکن رشد جمعیت ثابتی داشته است که با افزایش سریع در اقتصاد آن همراه بوده است. رشد جمعیت در سرعت‌های مختلفی در نواحی متفاوت رخ داده است. زیرمنطقه‌های شهری در اقمار پیرامونی و مجاورت آن (دو کیلومتر ناحیه اطراف آن) با رشد جمعیت ۹۳ درصدی در رتبه دوم قرار داشته‌اند (نگاه کنید به جدول ۱ و تصویر ۲)، نرخی که بالاتر از نرخ برنامه‌ریزی شده ۹۰/۲ درصد هدف است. همزمان شهر قدیم شاهد کاهش مطلق جمعیت ۸/۴ درصدی سالانه بود. نرخ کاهش جمعیت در مرکز شهر بالاتر از هدف برنامه‌ریزی شده اولیه بود که ۳/۴ درصد مشخص شده بود. این نتایج نشان می‌دهد که مدیریت رشد تمرکز نامتمرکز به دو هدف اصلی رسیده است: محدود کردن رشد جمعیت در مرکز شهر و تشویق رشد جمعیت در اقمار حاشیه‌ای برنامه‌ریزی شده. سیاست تمرکز غیر متمرکز و مدیریت کمربند سبز که به تشویق توسعه در اقمار پیرامونی می‌پردازد، نقش مثبتی در قالب عامل جاذب ایفا کرده و شاغلان و جمعیت به نواحی حومه‌ای را جذب کرده است.

با این حال، واقعیات توسعه نشان می‌دهد که نواحی حومه‌ای

شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار

Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

بخش ویژه

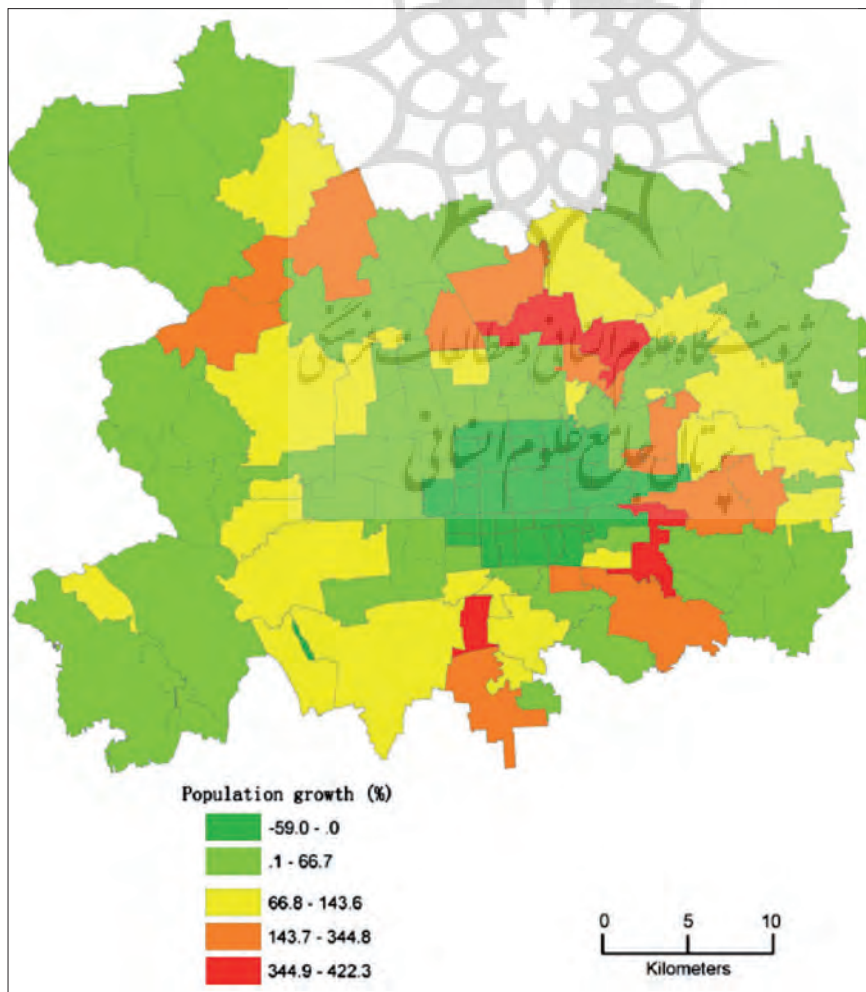
۹۳

بیرونی که در خارج از اقمار پیرامونی برنامه‌ریزی شده قرار داشتند با بالاترین نرخ رشد جمعیت یعنی نرخ معادل ۹۳/۵ درصد همراه بوده‌اند. نتایج با هدف مدیریت رشد تمرکز-نامتمرکز که مطابق آن رشد جمعیت حومه‌شهر بایستی در اقمار پیرامونی برنامه‌ریزی شده تمرکز می‌یافت و در خارج از این اقمار رشد بایستی محدود می‌شد، ناسازگار است. این

جدول ۱: تغییرات در رشد جمعیت (درصد) در مناطق مختلف ناحیه شهری پکن (۱۹۹۰-۲۰۰۰)

مناطق	تعداد واحدها	رشد جمعیت (%)	توسعه زمین (از اراضی کشاورزی و فضای باز)	
			هکتار	(%)
نواحی اقماری پیرامونی (در داخل یا دو کیلومتر نوار حائل پیرامون آن)	۲۸	۹۳/۰	۸۸۵۵	۳۱/۳
کمر بند سبز	۱۸	۷۵/۷	۵۰۴۹	۱۷/۸
نواحی شهری مختلط	۴۹	۴۵/۰	۷۶۵۸	۲۷/۱
شهر قدیم	۲۸	-۸/۴	۸۵	۰/۳
نواحی حومه‌ای بیرونی	۱۶	۹۳/۵	۶۶۵۴	۲۳/۵
کل	۱۳۹	۶۳/۱	۲۸۳۰۱	۱۰۰

تصویر ۲: تغییرات در رشد جمعیت در ناحیه شهری پکن (۱۹۹۰-۲۰۰۰)



شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار
Shahrnegar

شماره ۵۷ و ۵۶

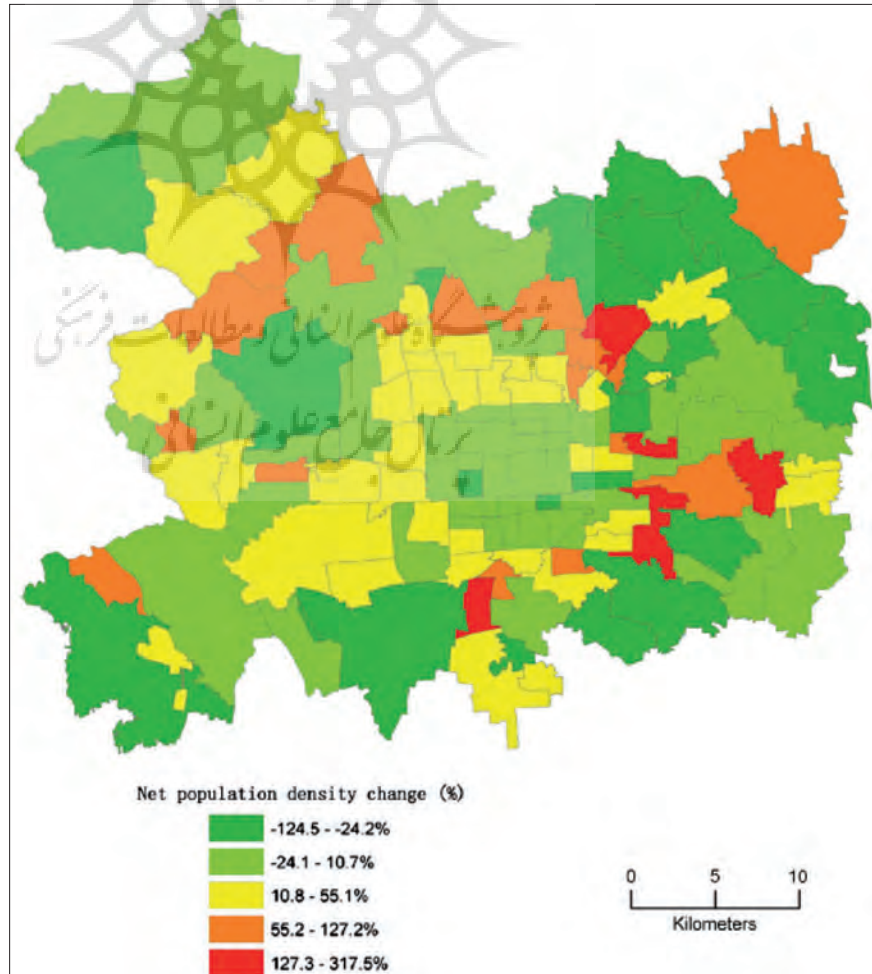
بخش ویژه

۹۴

نتیجه حاکی از آن است که رشد جمعیت واقعی که در سطح محلی زیرمنطقه شهری رخ داد، در تضاد با اهداف مدیریت رشد شهری است. همچنین این نتیجه نشان می‌دهد که در دهه ۱۹۹۰ زیرمنطقه‌های شهری که در کمربند سبز قرار داشتند، به لحاظ رشد جمعیت با ۷۵/۵ درصد رتبه سوم را دارا بوده‌اند. چنین نرخ بالای رشد جمعیتی نشان می‌دهد که کمربند سبز با فشار توسعه شدیدی از سوی رشد محلی مواجه است. علت اصلی این است که زیرمنطقه‌های شهری واقع در داخل کمربند سبز از مزیت نزدیکی به مرکز شهر و برخورداری از محیط‌زیستی با کیفیت بالاتر در مقایسه با سایر نواحی بهره‌مندند. فضای خالی واقع در این دسته زیرمنطقه‌های شهری می‌تواند به راحتی به وسیله حکومت محلی به فضای آماده‌سازی شده‌ای تبدیل شود تا پاسخگوی تقاضای عظیم برای مسکن و درآمد‌های محلی ناشی از آن باشد. این نتایج نشان می‌دهد که طرح‌های مدیریت رشد شهری که در تلاش برای محدود کردن توسعه و حفاظت

از فضای سبز هستند، از سوی فعالیت‌های توسعه محلی با چالشی جدی روبرو هستند. پس از چندین سال از این توسعه، این ده قمر پیرامونی برنامه‌ریزی شده مبدل به نقاط اصلی گسترش شهری شده‌اند. در سال ۱۹۸۹، اعمار پیرامونی مساحت کلی معادل ۱۰۲/۲۶ کیلومتر مربع داشتند که ۲۴ درصد از کل ناحیه "کلان" شهری را شامل می‌شد. در دوره "نهمین طرح پنج ساله" (۱۹۹۵-۲۰۰۰)، مساحت کل اعمار پیرامونی به ۲۰۰ کیلومترمربع رسید و در حدود ۵۱ درصد از مساحت کل رشد شهری "ناحیه کلانشهری" پکن را به خود اختصاص داد. بررسی واقعات توسعه زمین در این تحقیق نشان می‌دهد که اعمار پیرامونی برنامه‌ریزی شده با ۳۱/۳ درصد سهم از کل توسعه زمین کشاورزی و فضای باز در دهه ۱۹۹۰، بالاترین نرخ توسعه زمین را داشته‌اند. با این حال مناطق واقع در نواحی حومه‌ای بیرونی هنوز با سهمی معادل ۲۳/۵ درصد دارای سومین جایگاه در این خصوص در

تصویر ۳: تغییرات در تراکم جمعیت در ناحیه شهری پکن (۱۹۹۰-۲۰۰۰)



شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار
Shahrnegar

شماره ۵۷ و ۵۶

بخش ویژه

۹۵

مناطق	شماره واحدها	تغییرات در تراکم جمعیت (%)	تغییرات در تراکم خانوار (%)
نواحی اقماری پیرامونی (در داخل یا دو کیلومتر نوار حائل پیرامون آن)	۲۸	۹/۹	۱۶/۰
کمربند سبز	۱۸	۴۲/۰	۵۱/۶
نواحی شهری مختلط	۴۹	۹/۸	۱۱/۲
شهر قدیم	۲۸	-۹/۲	-۳/۱
نواحی حومه‌ای خارجی	۱۶	۲۲/۱	۳۱/۵
کل	۱۳۹	۰/۹	۶/۵

سبز هنوز به دلیل مزیت نزدیکی به شهر از رشد جمعیت بالایی برخوردارند. دوم، افزایش جمعیت در کمربند سبز با سرعتی بیشتر از توسعه زمین روی می‌دهد که ناشی از اعمال کنترل توسعه زمین در این ناحیه است. با این حال زیرمنطقه‌های شهری واقع در نواحی حومه‌ای بیرونی دارای دومین رتبه در تراکم جمعیت هستند. این نتایج تأیید این حقیقت است که در پکن روند واضحی به سوی گسترش شهری حتی در غالب خزش و پراکنده‌روی شهری در خارج از نواحی مدیریت شده رشد وجود دارد (Deng & Huang, 2004).

۵. نتیجه‌گیری

رشد جمعیت و واقعیات توسعه زمین نشان می‌دهد که در دهه ۱۹۹۰ پکن، توسعه‌های محلی تا حدی با هدف مدیریت رشد تمرکز-غیر متمرکز شهری هماهنگ بوده‌اند. توسعه اقماری پیرامونی به عنوان یک عامل جذب کننده عمل کرده و جمعیت را به این نواحی جذب نمود، ضمن آنکه مدیریت کمربند سبز به عنوان عاملی بازدارنده، جمعیت و توسعه در نزدیکی مرکز پرتراکم و ناحیه شهری مختلط را محدود کرد. واقعیات‌های توسعه نشان می‌دهند که در طول دوره ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۰، زیرمنطقه‌های شهری واقع در اقماری پیرامونی با افزایش بیشتر تعداد مطلق جمعیت و تراکم همراه بوده‌اند. همزمان تعداد مطلق و تراکم ساکنان در مرکز شهر به شکل قابل توجهی کاهش پیدا کرده است. با این حال در همین دوره، رشد غیرمنتظره در خارج از اقماری پیرامونی و در داخل کمربند سبز نیز آشکار شد، به طوری

فاصله سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۰ هستند. این واقعیات درباره توسعه زمین با هدف مدیریت رشد تمرکز-غیر متمرکز که عبارت است از تمرکز توسعه در حومه‌ای در اقماری پیرامونی برنامه‌ریزی شده و محدود کردن توسعه در خارج از این اقماری، سازگار نیستند. افزون بر این واقعیات توسعه نشان می‌دهند که زیرمنطقه‌های شهری واقع در نواحی شهری مختلط (با قرارگیری در دومین رتبه) با فشار بسیار زیادی از سوی فعالیت‌های توسعه محلی مواجه هستند.

۴.۳. تغییرات در تراکم

از سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۰، زیرمنطقه‌های شهری واقع در مرکز شهر، با کاهش شدید تراکم خانوار و جمعیت مواجه بودند (جدول شماره ۲ و تصویر شماره ۳). تراکم خالص جمعیتی و تراکم خالص خانوار به ترتیب به ۹/۲ و ۳/۱ درصد کاهش یافته بود. این تغییرات با هدف مدیریت رشد تمرکز-غیر متمرکز سازگار هستند. زیرمنطقه‌های شهری واقع در اقماری پیرامونی، با نرخ رشد ۹/۹ درصد در تراکم خالص جمعیت و ۱۶ درصد رشد در تراکم خالص خانوار، نسبت به نواحی مختلط شهری و مرکز شهر رشد بالاتری را دارا بودند. این نتیجه نشان می‌دهد که توسعه در اقماری پیرامونی برنامه‌ریزی شده تا حدی با اهداف مدیریت رشد تمرکز-غیر متمرکز سازگار است. زیرمنطقه‌های شهری واقع در کمربند سبز با ۴۲ درصد رشد در تراکم خالص جمعیت و ۵۱/۶ رشد در تراکم خالص خانوار، دارای بالاترین رشد تراکم هستند. دو دلیل اصلی برای این موضوع وجود دارد. نخست اینکه، نواحی کمربند

برای رشد به دولت محلی می‌دهد بلکه "اقتصاد دوکی"^{۲۹} را هم خلق می‌کند (Shen and Dai, 1990) که در این اقتصاد منافع شهرداری محلی به منافع ملی اولویت دارد و منافع سطوح بخشداری‌های محلی و شهرستان، شهرک و روستا به منافع شهرداری در سطح شهری اولویت داده می‌شود. رقابت میان سطوح مختلف دولت محلی بر همکاری میان آنان ارجح است. یکی از نتایج منفی این رقابت آن است که دولت‌های محلی به منظور دستیابی به فرصت‌های سرمایه‌گذاری بیشتر، کنترل بر توسعه را کاهش داده و حتی برخی دولت‌های محلی تمایل دارند تا مدیریت رشد شهری را به چالش بکشند.

عدم تمرکز مالی دیگر چالش عمده در مقابل سیاست تمرکز غیر متمرکز و مدیریت کمربند سبز است. از سال ۱۹۹۴ شهرهای چین اصلاحات مالی انجام دادند که با مقررات "مالیات جداگانه" همراه بوده است. این اصلاحات موجب متمرکز شدن بیشتر مالیات بر درآمد شده و به حکومت‌های محلی کنترل محدودی بر اخذ سایر مالیات‌ها می‌دهد. برای مثال ۷۰ درصد از مالیات بر ارزش افزوده به وسیله دپارتمان مالیات ملی جمع‌آوری می‌شود و تنها ۳۰ درصد در اختیار حکومت‌های محلی قرار می‌گیرد. همزمان دولت مرکزی حکومت‌های محلی را تشویق می‌کند تا مسئولیت بیشتری در زمینه رشد مالی خود بپذیرند. در نتیجه فشار مضاعفی بر توسعه و ساخت‌وساز محلی "به عنوان یک منبع درآمدی اصلی" وارد می‌شود تا بهبودی در درآمدهای محلی ایجاد گردد. این نوع تکیه بر ساخت‌وساز برای افزایش درآمدها موجب بروز مشکلات سیاسی و اجتماعی جدیدی برای سیستم مدیریت رشد می‌شود. همچنین برعهده گرفتن مسئولیت مالی بیشتر موجب توسعه سریع صنعتی شدن محلی می‌گردد؛ به‌ویژه توسعه صنایع در زمین‌های روستایی در مجاورت شهرک‌ها و روستاهای حومه‌ای. مالکیت بسیاری از بنگاه‌های متعلق به شهرک یا روستاها متعلق به خود آنهاست و به‌وسیله حکومت‌های محلی بخش یا شهرستان کنترل می‌شوند. رشد سریع بنگاه‌های اقتصادی شهرکی روستایی موجب افزایش عظیم تقاضا برای زمین شده است. در مقایسه با زمین‌هایی که دولت در نواحی شهری مالکیت آنها را بر عهده دارد، زمینی که در شهرک‌ها و روستاها دارای مالکیت جمعی است به شکل آزادانه‌تری مدیریت می‌شود. از دست

که نواحی حومه‌ای بیرونی بالاترین رشد جمعیت و کمربند سبز بیشترین افزایش در تراکم را داشتند. به این ترتیب تنها بخشی از اهداف توسعه متمرکز در نواحی حومه‌ای و توزیع غیرمتمرکز جمعیت در شرایط موجود توسعه محلی تحقق یافته است. از آنجا که عمده این توسعه‌های غیرمنتظره به‌وسیله حکومت‌های محلی منطقه و زیرمنطقه شهری مجوز داده شدند، این نتایج حاکی از آن است که فعالیت‌های توسعه محلی‌ای که به واسطه تمرکززایی سیاسی و مالی تقویت شده‌اند، سیاست جمعیتی تمرکز غیرمتمرکز شهری را که بقایای برنامه‌ریزی مرکزی و کنترل متمرکز هستند، به چالش می‌کشد. یافته‌های مورد اشاره در این مقاله تعارض میان تقاضاهای درآمدی محلی و مدیریت رشد شهری در فرایند توسعه در نواحی پیرامونی شهر در دوران دگرگونی را تأیید می‌کند.

به‌رغم روند واضح حرکت به سوی عدم تمرکز سیاسی، دولت‌های محلی حوزه‌های شهری یا بخش‌ها در یک شهرداری مسئولیت بیشتری را در زمینه سیاست‌گذاری متقبل شدند. در پکن گرایش سیاست شهری به توسعه متمرکز در اقمار نامتمرکز حومه‌ای، حداقل از دو نظر، تهدیدی برای عدم تمرکز سیاسی محسوب می‌شود. یکی موضوع استقلال محلی در حال رشد است؛ ایده "برابری" در میان مناطق شهری به عنوان یکی از مهم‌ترین اهداف سیاسی دولت‌های شهری مطرح است. برابری شعار معروفی است که دولت‌های محلی مناطق شهری برای اخذ فرصت‌های توسعه‌ای بیشتر از آن استفاده می‌کنند. بر طبق نظریه برابری لازم است، هر قلمرو محلی بر حقوق توسعه خود کنترل داشته باشد. بنابراین بحث بر این است که فرصت‌های توسعه بایستی به شکلی منصفانه به هر قلمرو محلی اختصاص یابند و نبایستی اهمیت بیشتری به اقمار پیرامونی داده شود. تقاضا برای حقوق توسعه برابر از سوی دولت‌های محلی بی‌تردید مخالف اهداف مدیریت رشد در سطح شهری است، به‌ویژه سیاست تمرکز غیر متمرکز که ترجیح می‌دهد توسعه را در نواحی خاص متمرکز کند تا اینکه توسعه‌ای پراکنده در سطح شهر داشته باشد. پاسخ به این پرسش که توسعه در کجا یا در کدام منطقه شهری می‌تواند رخ دهد، در جو اصلاحات بازار محور که مشوق رقابت آزاد در میان مناطق شهری است، دشوار است. استقلال محلی روبه رشد نه تنها آزادی و نیروی محرکی

رفتن زمین‌های کشاورزی که مبدل به بنگاه‌های اقتصادی شهرکی یا روستایی شدند، مسئله جدیدی در مدیریت رشد شهری در پکن به شمار می‌رود (Wu, 1990).

وضعیت رشد پکن نشانگر آن است که استفاده از تنها یک سیاست برای رشد محلی شاید نتواند اهداف رشد شهری را تحقق بخشد. ادعای تمرکززدایی این است که شیوه‌ای برای ارتقای دموکراسی و حکمروایی بهتر برای نواحی پیرامون شهر در کشورهای درحال توسعه برای مثال کلان‌شهرهای فلسطینی است (Afshar, 2002). با این حال معایب تمرکززدایی نیز بر عملکردهای مدیریت رشد اثرات سوئی بر جای می‌گذارد. به گفته چینیتز^{۳۰} "برنامه‌های مدیریت رشد محلی موهبتی مرکب هستند؛ از سوئی این برنامه‌ها در دستیابی به اهداف زیست‌محیطی ملی و جهانی کمک می‌کنند و از سوی دیگر از این مأموریت سرباز می‌زنند". به این ترتیب هیچ پاسخ مشخصی برای اینکه آیا تمرکز یا عدم تمرکز خوب یا بد هستند، وجود ندارد (Conyers & Hills, 1984: pp. 213-4). در نتیجه شاید دستیابی به تعادلی میان تمرکززدایی و تمرکزگرایی به منظور کاستن از تعارض‌های میان تقاضاهای محلی برای رشد و مدیریت رشد شهری و بهبود عملکرد مدیریت رشد در زمان دگرگونی، منطقی‌ترین روش باشد. سطحی که در آن تصمیمات متمرکز یا نامتمرکز بایستی اخذ شود، بستگی به ماهیت خود این تصمیم‌ها و بافت نهادی کلی دارد. با این حال مبنای این تعادل در کشورهای درحال توسعه و در حال گذار، ارتقای رفاه اجتماعی کل جامعه است؛ نه تنها ساکنان شهری بلکه همه افرادی که در نواحی هاله شهری زندگی می‌کنند بایستی از این رفاه بهره‌مند شوند.

در فرایند بازاری شدن، دو ایده متضاد درباره مدیریت رشد وجود دارد. نخستین ایده مبتنی بر تفکر "بازار آزاد جدید" است که با دخالت و ورود در فرایندهای برنامه‌ریزی تحت کنترل دولت در موضوع رشد شهری موافق نیست و تنها با انجام برنامه‌ریزی محدود در سطح محلی موافقت می‌کند که تأثیرات آن نیز به تعیین ضوابط کلی توسعه‌های انفرادی محدود است. آنها که مدافع بازار آزاد جدید هستند معتقدند که این بازار بهترین و کارآمدترین ابزار برای حل مشکلات شهری است. مدیریت رشد شهری برای اثرات منفی آن مورد انتقاد قرار می‌گیرد؛ از جمله به دلیل از دست دادن فرصت‌های رشد که نتیجه اثرات سرریز^{۳۱}

توسعه (Brueckner, 1998; Carruthers & Ulfarsson, 2002)، قیمت‌های بالای زمین و دارایی‌ها (Cheshire, 1991; Evans, 2005; Sheppard, 1995) و ... است. دوم رویکرد "برنامه‌ریزی سخت‌گیرانه" که مدعی است، مداخله در توسعه از طریق وضع سیاست‌های بخشی و فضایی ضروری است و حتی برنامه‌ریزی قویاً متمرکز از بالا به پایین را برای مدیریت رشد شهری حیاتی می‌داند. با افزایش نگرانی‌ها در خصوص رشد اقتصادی محلی و فرایند دموکراسی، ایده نخست در کشورهای درحال توسعه محبوبیت یافته است. در عین حال با توجه به دغدغه‌های مرتبط با مشکلات محیط‌زیست جهانی و محلی، احتمال پذیرش ایده دوم به‌وسیله برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران بیشتر است تا بتوانند به الگوی توسعه‌ای پایدارتر _ مشابه آنچه در کشورهای توسعه یافته وجود دارد_ دست یابند. اگرچه فرایند بازاری شدن در همراهی با تمرکززدایی اداری برای برخی موارد رشد اقتصاد محلی بهتر عمل می‌کند اما نباید از محدودیت‌های آن برای همه انواع رشد اقتصاد محلی و نیز برای منافع بلندمدت غافل شد. تعادل میان مدیریت و بازار به عملکردهای مدیریت رشد در کشورهای درحال توسعه مرتبط است.

به طور خلاصه، دگرگونی اقتصادی در پکن به سوی اقتصاد بازار محور است که در آن سرمایه‌گذاری کلان نقش مهمی را در تغییر فضای شهری بازی می‌کند. تحولات عصر دگرگونی، فرایند توسعه شهری و مدیریت رشد مرتبط با آن را پیچیده‌تر کرده است. اشتیاق حکومت‌های محلی برای کسب درآمدها از زمین و دیگر منافع اقتصادی بر اهداف کلان راهبردی در سطح "ناحیه کلان" شهری ارجحیت یافته است. مدیریت رشد شهری مبتنی بر نظام برنامه‌ریزی مرکزی، اکنون به واسطه تمرکززدایی سیاسی و مالی با چالش مواجه است. به نفع سیاست‌گذاری‌های آینده است که نظام برنامه‌ریزی مرکزی غالب در پکن باید این روند تمرکززدایی را در مدیریت رشد وارد کند، تمرکززدایی که در زمینه اقتصادی پیشرفت زیادی تجربه کرده است. منافع محلی و برابری این منافع، به‌ویژه منافع اقتصادی، باید به‌وسیله حکومت‌های فرادست شهری تحقق یابد زیرا منافع محلی می‌تواند تعیین‌کننده عملکرد مورد انتظار مدیریت رشد در سطح شهری باشد. سیاست‌گذاری شهری باید از دیدگاه دیکتاتوری گذر کرده و برای ایجاد ارتباط هماهنگ میان مدیریت رشد شهری و تقاضاهای واقعی محلی برای توسعه تلاش بیشتری نماید.

- 1- urban Growth Management
- 2- urban Fringe
- 3- Decentralized-concentration Strategy
- 4- counterproductive
- 5- Afshar
- 6- Williamson
- 7- rescaling of State Power
- 8- multi-stakeholder Arrangements(MSA)
- 9- Communities-private
- 10- Marketisation
- 11- Piecemeal
- 12- Choguill
- 13- Key Performance Indicators (KPI)

۱۴- شه‌رن‌گار: برای درک بهتر محتوای مقاله حاضر ناچار باید اطلاعاتی از ساختار و سطوح حکومتی چین در اختیار داشت. منابع مرتبط ساختار و سطوح حکومتی در چین را بسیار پیچیده می‌داند. گاه از سه سطح و گاه از پنج سطح حکومتی ملاک عمل بحث به میان می‌آورند. سطح ایالت یا استان (Province) بالاترین سطح تقسیمات کشوری است که ۳۳ قلمرو است. سطح دوم که شاید ما به ازای آن در دیگر کشورها به ندرت پیدا شود، سطحی است که تحت عنوان پرفکچر (Perfecture) اطلاق می‌شود. تعداد این سطوح ۳۳۳ مورد است. سطح سوم سطح کانتی یا شهرستان و بخش (District) است که تعداد آنها ۲۸۶۲ مورد است. سطوح چهارم و پنجم شهرک و روستا است. هر کدام از این سطوح دارای شقوق و انواع مختلفی هستند. برای مثال در ساختار حکومتی چین تنها چهار شهرداری (Municipality) وجود دارد که پکن و شانگهای دو مورد از آنها هستند. سطح شهرداری نه یک سطح حکومت محلی بلکه یکی از تقسیمات کشوری هم‌عرض ایالت یا استان است. به عبارت دیگر چهار شهرداری موجود در چین جایگاه اداری و سیاسی مشابه استان دارند. پکن نزدیک ۱۹ میلیون نفر جمعیت داشته و به عنوان یک شهرداری مستقیماً به وسیله حکومت مرکزی اداره می‌شود و دارای ۱۴ بخش شهری و حومه‌ای و دو کانتی روستایی است. این تعداد بخش در شهرداری پکن به ۲۷۳ زیر بخش و شهرک تقسیم می‌شود. وسعت تحت پوشش شهرداری پکن ۱۶ هزار و ۸۰۰ کیلومتر مربع (تقریباً هم‌اندازه محدوده مجموعه شهری تهران) بوده

و دارای ۲۸۹ محدوده شهرک و روستای مستقل است. ابهام اصلی در این تقسیم‌بندی مربوط به مفهوم شهر است که در چین بسیار پیچیده می‌نماید. الف) تلقی از شهر به عنوان ناحیه تحت پوشش شهر (city) و گاهی شهرداری، ناحیه‌ای که به وسیله شهر یا شهرداری اداره می‌شود. شهر در سطح استانی یا خرد استانی شامل تمامی کانتی‌ها یا شهرستان و شهرهای هم‌عرض کانتی (county-level city) و بخش‌های شهری (city district) است که به وسیله شهر اداره می‌شود. ب) تلقی از شهر به عنوان ناحیه کلان شهری. ناحیه‌ای که شامل بخش‌های شهری و بخش‌های حومه‌ای است. تفاوت بخش شهری و بخش حومه‌ای در اینجاست که بخش شهری تنها شامل زیربخش‌های شهری است ولی بخش حومه‌ای می‌تواند شامل شهرک‌ها و نواحی روستایی باشد. این تلقی از شهر را می‌توان شامل شهر و نواحی حومه‌ای آن یا ناحیه کلانشهری نامید. این عنوان برای شهرهای زیرمجموعه پرفکچر یا شهرهای زیرمجموعه کانتی اعمال نمی‌شود چون آنها دارای بخش‌های شهری نیستند. ج) تلقی از شهر به عنوان ناحیه شهری شده. این تعریف از شهر که عمدتاً زیربخش‌های شهری (urban sub-district) و در مورد سطوح شهری هم‌عرض کانتی دارای زیربخش‌های حومه‌ای نیز است، تعریفی نزدیکتر به مفهوم شهر در ادبیات دیگر کشورهاست. در کل تعریف از شهر به معنی محدوده شهر یا شهرداری در ایران یا دیگر کشورهای اروپایی و امریکایی دارای هم‌عرض و معادلی در چین نیست.

- 15- County Governments
- 16- Wank
- 17- Oi
- 18- Business Conglomerate
- 19- Wang and Zhou
- 20- Capital Plan and Construction Committee
- 21- Beijing Municipal Plan Committee
- 22- Municipal Plan Committee
- 23- Nationally Owned Enterprises
- 24- The Municipal Notes on Implementing Related Polices for Greenbelt Construction
- 25- land Expropriation
- 26- Key Performance Indicators
- 27- Street Area (Jiedao)

شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار
Shahrnegar

شماره ۵۷ و ۵۶

بخش ویژه

■ ■ ■ ۹۹ ■ ■ ■

28- Towns (Xiangzhen)

30- Chinitz

29- Duke Economy

31- Spillover Effect

منابع:

- Afshar, F. (2002). Guiding decisions: addressing plan implementation discrepancies in a Palestinian decentralization programme. *Habitat International*, 26, 379–397.
- Batley, R. (1996). Public–private relationships and performance in service provision. *Urban Studies*, 33, 723–751.
- Beijing Municipal People’s Government. (1996). Guan yu shi shi shi qu lu’ hua ge li di qu lu’ hua jian she zhong you guan pei tao zheng ce de tong zhi. [The Municipal Notes on Implementing Related Policies for Greenbelt Construction]. *Jingzhengfa*, No. 55. Beijing Municipal People’s Government. [in Chinese].
- Beijing Municipal People’s Government. (2000). Guan yu jia kuai ben shi lu’ hua ge li di qu jian she de yi jian. [The Notes for Improving Greenbelt Construction]. *Jingzhengfa*, No. 12. Beijing Municipal People’s Government. [in Chinese].
- BICPD (Beijing Institute of City Planning and Design). (1982). Beijing cheng shi zong ti gui hua. [Beijing City Master Construction Plan (1982–1990)]. Beijing Institute of City Planning and Design. [in Chinese].
- BICPD (Beijing Institute of City Planning and Design). (1992). Beijing cheng shi zong ti gui hua. [Beijing City Master Plan (1991–2010)]. Beijing Institute of City Planning and Design. [in Chinese].
- Nuissl, H., & Rink, D. (2005). The ‘production’ of the urban sprawl in eastern Germany as a phenomenon of post-socialist transformation. *Cities*, 22(2), 123–134.
- Oi, J. C. (1992). Fiscal reform and the economic foundations of local state corporatism. *World Politics*, 45, 99–126.
- Oi, J. C. (1998). The evolution of local state corporatism. In A. G. Walder (Ed.), *Zouping in transition: The process of reform in rural North China* (pp. 35–61). Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Oi, J. C. (1999). *Rural China takes off: Institutional foundations of economic reform*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Orstrom, E. (1996). Crossing the great divide: co-production, synergy and development. *World Development*, 24(6), 1073–1087.
- Pallags, K. (2007). *Growth management in the US: Between theory and practice*. London: Ashgate Press.
- Rakodi, C. (2003). *Politics and performance: the implications of emerging governance arrangements for urban management approaches and information systems*. *Habitat International*, 27, 523–547.
- Ranis, G., & Stewart, F. (1994). Decentralisation in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 30(3), 41–72.

شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

بخش ویژه

■ ۱۰۰ ■ ■ ■ ■ ■

- Rondinelli, D. A. (1991). Asian urban development policies in the 1990s: from growth control to urban diffusion. *World Development*, 19, 791–803.
- Rudolph, R., & Brade, I. (2005). Moscow: processes of restructuring in the postsoviet metropolitan periphery. *Cities*, 22, 135–150.
- Shaw, A., & Satish, M. K. (2007). Metropolitan restructuring in post-liberalized India: separating the global and the local. *Cities*, 24, 148–163.
- Shen, J. (2005). Space, scale and the state, reorganizing urban space in China. In L. J. C. Ma, & F. Wu (Eds.), *Restructuring the Chinese city: Changing society, economy and space* (pp. 39–58). London: Routledge.
- Shen, L. R., & Dai, Y. C. (1990). wo guo zhu hou jing ji de xing cheng ji zhi bi duan he gen yuan. [Formation, problems, and origins of duke economies in our country]. *jing ji yan jiu*. [Economic Research], 3, 12–19, [in Chinese].
- Stein, J. M. (1993). *Growth management: The planning challenge of the 1990s*. Newbury: Sage Publications.
- Stephens, R. G. (1974). State centralization and the erosion of local autonomy. *Journal of Politics*, 36(1), 44–76.
- Tang, W. (2000). Chinese urban planning at fifty: an assessment of the planning theory literature. *Journal of Planning Literature*, 14, 347–366.
- Timar, J., & Varadi, M. M. (2001). The uneven development of suburbanization during transition in Hungary. *European Urban and Regional Studies*, 8, 349–360.
- Wang, F., & Zhou, Y. (1999). Modelling urban population densities in Beijing 1982–90: suburbanization and its causes. *Urban Studies*, 36, 271–287.
- Wank, D. L. (1999). Producing property rights: strategies, networks, and efficiency in urban China's nonstate firms. In J. C. Oi, & A. G. Walder (Eds.), *Property rights and economic reform in China* (pp. 248–274). Stanford, CA: Stanford University Press.
- Wei, Y. D. (2001). Decentralization, marketization and globalization: the triple process underlying regional development in China. *Asian Geographer*, 20, 7–23.
- Wei, Y. D., Leung, C. K., & Luo, J. (2006). Globalizing Shanghai: foreign investment and urban restructuring. *Habit International*, 30, 231–244.
- Williamson, O. E. (2000). The new institutional economics: taking stock, looking ahead. *Journal of Economic Literature*, 38, 595–613.
- Wong, K. K., & Zhao, X. B. (1999). The influence of bureaucratic behavior on land apportionment in China: the informal process. *Environment and Planning C*, 17, 113–126.
- Wong, S., & Tang, B. (2005). Challenges to the sustainability of “development zones”: a case study of Guangzhou Development District, China. *Cities*, 22, 303–316.
- Wu, F. (1998). Polycentric urban development and land-use change in a transitional economy: the case of Guangzhou. *Environmental and Planning A*, 30, 1077–1100.
- Wu, F. (2001). China's recent urban development in the process of land and housing marketization and economic globalization. *Habitat International*, 25, 273–289.
- Wu, F., & Yeh, A. G. O. (1997). Changing spatial distribution and determinants of land development in Chinese cities in the transition from a centrally planned economy to a socialist economy: a case

study of Guangzhou. *Urban Studies*, 34, 1853–1879.

- Wu, F., & Yeh, A. G. O. (1999). Urban spatial structure in a transitional economy: the case of Guangzhou, China. *Journal of the American Planning Association*, 65, 377–394.
- Wu, J. (1990). Impact of industry decentralisation on Beijing's rural and urban development. *Beijing City Planning and Construction Review*, 1, 18–20, 2, 20–22 [in Chinese].
- Yeh, A. G. O., & Wu, F. (1999). The transformation of the urban planning system in China from a centrally-planned to transitional economy. *Progress in Planning*, 51, 165–252.
- Ze'rah, M.-H. (2007). Conflict between green space preservation and housing needs: the case of the Sanjay Gandhi National Park in Mumbai. *Cities*, 24, 122–132.
- Zhang, T. (2000). Land market forces and government's role in sprawl. *Cities*, 17, 123–135.
- Zhang, T. (2002). Decentralization, localization, and the emergence of a quasiparticipatory decision-making structure in urban development in Shanghai. *International Planning Studies*, 7, 303–323.
- Zhou, Y., & Ma, L. J. C. (2000). Economic restructuring and suburbanization in China. *Urban Geography*, 21, 205–236.
- Zhu, J. M. (1999). Local growth coalition: the context and implications of China's gradualist urban land reforms. *International Journal of Urban and Regional Research*, 25, 534–548.



شهرنگار

دوماهنامه شهرنگار
Shahrnegar

شماره ۵۶ و ۵۷

بخش ویژه

■ ۱۰۲ ■ ■ ■ ■ ■