

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۱/۱۱/۲۴

تاریخ پذیرش نهایی: ۱۳۹۲/۰۱/۱۷

مهدی نوروزی فرد<sup>۱</sup>، ناصر برک‌پور<sup>۲</sup>، مهدی عربی<sup>۳</sup>

## نقش محدوده‌های شهری در کنترل و هدایت توسعه شهری تهران<sup>۴</sup>

### چکیده

گسترش سریع شهرها باعث بروز معضلاتی چون رشد ابعاد کالبدی شهرها، پدیدار شدن اشکال متنوعی از سکونتگاه‌های بزرگ حاصل از پراکنده‌رویی شهری و تداوم ساخت‌وساز در زمین‌های آسیب‌پذیر یا مستعد توسعه پیرامون شهرها شده است. به همین دلیل تعیین محدوده‌های شهری به‌عنوان یکی از سیاست‌های مهار شهری، معمولاً بخشی از راهبردهای برنامه‌ریزی کاربری زمین و منطقه‌بندی در مدیریت رشد را تشکیل می‌دهد که به‌منظور جلوگیری از گسترش ناخواسته و ناب‌هنگار شهری، توسعه آینده شهر را درون یک خط یا پهنه در نظر می‌گیرد. هدف پژوهش حاضر بررسی و تحلیل نقش محدوده‌های شهری در کنترل و هدایت توسعه شهری در تهران است. روش بررسی، مطالعات اسنادی، تحلیل‌های محتوایی و سایر روش‌های مقدور جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که نظام مدیریت توسعه شهری تهران از نقش ممانعت از توسعه با تعیین کمربند سبز و همچنین نقش کنترل و هدایت توسعه با تعیین محدوده و حریم شهر به‌صورت همزمان در محدوده‌های شهری بهره‌جسته است، ولی با تداوم چالش‌های یاد شده، نتوانسته نقش خود را در جهت دستیابی به توسعه موزون به‌خوبی ایفا کند. در عین حال، این محدوده‌ها هرچند با ضعف‌ها و نارسایی‌هایی در اجرا و تحقق اهداف خود روبه‌رو بوده‌اند، اما در جهت کنترل و هدایت توسعه شهری نسبتاً مؤثر بوده‌اند.

**کلیدواژه‌ها:** مهار شهری، محدوده شهر، حریم شهر، کنترل و هدایت توسعه شهری، تهران.

<sup>۱</sup> کارشناسی ارشد برنامه‌ریزی شهری، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه هنر، تهران، ایران

Email: mahdi.norouzifard61@gmail.com

<sup>۲</sup> دانشیار گروه شهرسازی، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه هنر، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

Email: barakpoo@art.ac.ir

<sup>۳</sup> استادیار گروه مهندسی عمران - نقشه‌برداری، دانشکده عمران، دانشگاه شهید رجایی، تهران، ایران

Email: arabi@srutu.edu

<sup>۴</sup> مقاله حاضر برگرفته از پایان‌نامه مهدی نوروزی فرد، با عنوان «بررسی و تحلیل نقش محدوده‌های شهری در کنترل و هدایت توسعه شهری تهران» است که در سال ۱۳۹۱ به راهنمایی دکتر ناصر برک‌پور و مشاوره دکتر مهدی عربی در دانشکده معماری و شهرسازی دانشگاه هنر انجام شده است.

## مقدمه

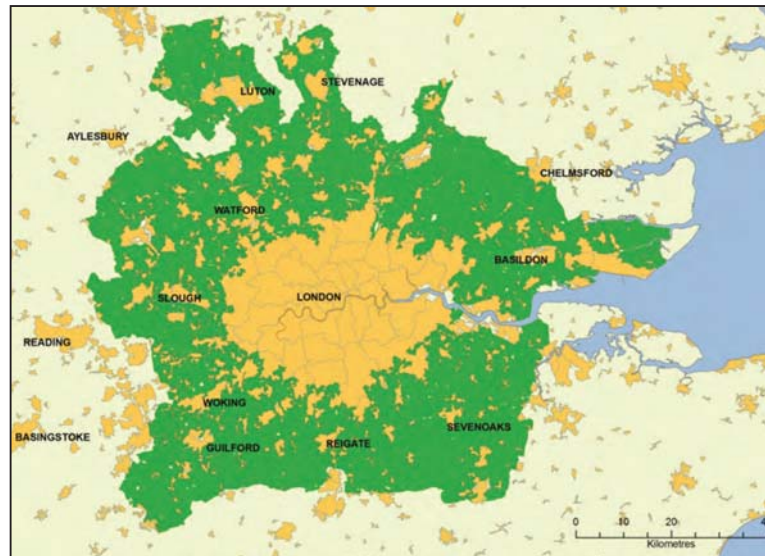
پیدایش دوران صنعتی به پیامدهایی چون شهرنشینی شتابان<sup>۱</sup>، مهاجرت به شهرها، استفاده روزافزون از وسایل حمل و نقل نوین و گسترش حومه‌نشینی، کمبود مسکن و کیفیت آن، مکان‌یابی نامناسب واحدهای صنعتی و رشد ناموزون شهرها منجر گردید. در نتیجه باعث شد شهرها به‌سوی بیرون از مرزهای خود گسترش یابند (هال، ۱۳۸۷). از منظر جمعیتی تحرکات جمعیتی همواره از عوامل اصلی رشد کالبدی شهرها هستند. پاسخگویی به رشد روزافزون جمعیتی شهرها، خواه ناشی از رشد طبیعی جمعیت و خواه بر اثر مهاجرت، رشد کالبدی شهرها را گریزناپذیر ساخته است (سعیدی و کاظمی، ۱۳۹۰، ۱۲۰). بسیاری از کشورها، اکنون وارد دوره‌ای می‌شوند که جمعیت شهری‌شان نه تنها بیش از جمعیت روستایی آنها خواهد بود، بلکه سطح واقعی اراضی اشغال شده از طریق گسترش شهرها یا زمین‌هایی که رشد شهری در آنها دارای تقدم است، با آنچه به کشت‌وکار اختصاص داده می‌شود به رقابت خواهد پرداخت. یکی از نشانه‌های این تحول، افزایش تعداد، سطح و جمعیت شهرهای بزرگ است (مفورد، ۱۳۸۱، ۶۹۹). یکی از عمده‌ترین مسایل کلان‌شهری تداوم پراکنده‌رویی یا خزش شهری<sup>۲</sup> است. خزش شهری به معنی گسترش فضایی نامنظم ساخت‌وسازهای کلان‌شهر است که در نتیجه جابه‌جایی و تغییر مکان فعالیت‌ها و جمعیت از شهر مرکزی به طرف خارج شهر و پخش شدن آنها در نواحی حومه‌ای ظاهر می‌شود (صرافی و تورانیان، ۱۳۸۳، ۹). پراکنده‌رویی اغلب در زمین‌های خارج از محدوده شهرداری‌ها رخ می‌دهد، یعنی محوطه‌هایی که در داخل محدوده هیچ شهرداری قرار نداشته و به دلیل فقدان مرجع کنترلی دیگر و نیز وجود شرایط مناسب برای ساخت‌وساز در قیاس با محوطه محدوده‌های شهری، پراکنده‌رویی در آن نواحی بیشتر رشد می‌یابد (طیبیان و اسدی، ۱۳۸۷، ۱۴). از این‌رو تدابیری شامل توسعه درونی<sup>۳</sup>، رشد هوشمند<sup>۴</sup>، مدیریت رشد<sup>۵</sup>، سیاست مهار یا تحدید رشد شهری<sup>۶</sup> و شهرهای اقماری<sup>۷</sup> به‌منظور کنترل پراکندگی و گسترش ناموزون شهرها مورد توجه قرار گرفته است. تعیین محدوده‌های شهری یکی از راهکارهای مورد استفاده در سیاست‌های موسوم به مهار رشد شهرها یا مدیریت رشد شهری است که هدف اصلی از به‌کارگیری آن، جلوگیری از رشد ناخواسته شهری و بزرگ‌تر شدن ابعاد کالبدی شهرها است که به تخریب محیط زیست و فضا‌های باز و از دست رفتن زمین‌های آسیب‌پذیر یا مستعد توسعه می‌انجامد.

پژوهش حاضر با هدف پاسخگویی به این سؤالات کلیدی انجام شده است که در وهله اول اهمیت محدوده‌های شهری در کنترل و هدایت توسعه شهری چیست؛ سپس، نقش محدوده‌های شهری در کنترل و هدایت توسعه شهر تهران چیست. با توجه به اهمیت این موضوع در عرصه عمل کنترل و هدایت توسعه شهری در ایران و با در نظر گرفتن این موضوع که تاکنون تحقیقات محدودی در ایران به این موضوع پرداخته‌اند، تحقیق انجام شده را می‌توان به‌عنوان زمینه و مقدمه‌ای برای مطالعات آتی در این حوزه به حساب آورد. بر این اساس، در این مقاله و در بخش مرور پیشینه نظری، بررسی شهرنشینی شتابان، پراکنده‌رویی و گسترش شهرها و همچنین مفهوم و زمینه طرح محدوده‌های شهری صورت می‌گیرد. سپس سیاست‌هایی همچون مدیریت رشد و سیاست مهار شهری که به‌منظور جلوگیری از توسعه‌های ناخواسته به‌کار گرفته شده بررسی خواهد شد. در ادامه، مفهوم‌شناسی محدوده‌های شهری به‌عنوان بخشی از سیاست‌های متنوع مهار رشد شهری در جهان

و ایران بررسی خواهد شد. سپس محدوده‌های شهری تهران از گذشته تا کنون بررسی می‌شود و بر اساس چارچوب تحلیلی تحقیق، به چالش‌ها و مشکلات مرتبط با این محدوده‌ها پرداخته خواهد شد. در پایان نقش محدوده‌های شهری و عوامل مؤثر بر توسعه شهر تهران مورد بحث قرار خواهد گرفت.

### مرور پیشینه نظری تحقیق

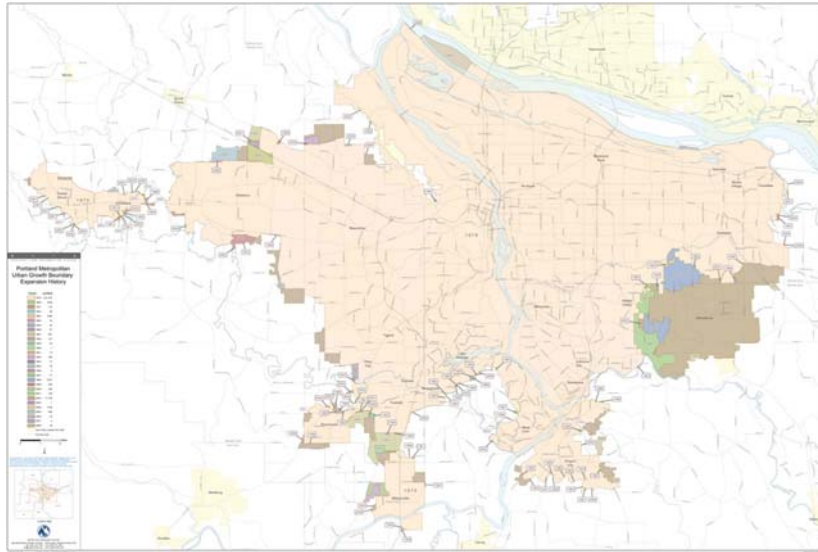
پس از آنکه شهرها به‌خاطر بروز مسائلی از جمله رشد صنعت، شهرنشینی شتابان، گسترش حمل و نقل و غیره دچار رشد خودبه‌خودی شدند، با طرح مفهوم سیاست مهار یا تحدید رشد شهری سعی شد به مسئله گسترش بی‌برنامه پاسخ داده شود. به‌همین دلیل نخست در انگلستان پس از جنگ جهانی دوم، مفهوم کمربند سبز<sup>۱</sup> و در ایالات متحده در اوایل دهه ۱۹۷۰ موضوع مدیریت رشد، به‌منظور مقابله با پدیده پراکنده‌رویی و گسترش ناموزون شهرها مطرح شد (هال، ۱۳۸۷). کمربندهای سبز در انگلستان معمولاً پیرامون مجموعه‌های شهری<sup>۱</sup> و شهرهای بزرگ مستقل قرار می‌گرفت، در نتیجه گسترش‌های پیرامون که در نتیجه تراکم‌های کم بود به‌طور فزاینده‌ای متوقف شد. این کنترل در اطراف مجموعه‌های شهری که عموماً پویایی منطقه‌ای بیشتری داشت شدید بود و کمترین شدت آن مربوط به پیرامون شهرهای مستقل بود (Hall, 1974, 403). لندن به‌عنوان کلان‌شهر پیشگام در زمینه به‌کارگیری کمربند سبز در جهت پاسخگویی به رشد ناموزون شهری، برنامه‌ریزی و مدیریت آن در سطح بین‌المللی شناخته شده است. هرچند ایده کمربند سبز به سال‌های دور برمی‌گردد، اما نخستین استفاده برنامه‌ریزی‌شده از این ابزار در انگلستان آغاز شده است (CPRE, 2010a; ODPM, 2006). طرح کمربند سبز بسیاری از شهرهای جهان به‌نوعی از کمربند سبز لندن الگوبرداری شده است یا به‌صورت‌های مختلف چون کمان‌های سبز، محورهای سبز و شبکه‌های سبز پدیدار گشته است. کمربند سبز کلان‌شهری<sup>۲</sup> لندن با مساحتی در حدود ۴۸۴۱۷۳ هکتار در حدود ۳/۷ درصد از مساحت زمین‌های انگلستان را دربرمی‌گیرد. این محدوده، بزرگ‌ترین کمربند در میان ۱۴ کمربند انگلستان است که در حدود ۳۰ درصد مساحت کل زمین‌های تحت پوشش کمربند سبز در انگلستان را دربرمی‌گیرد (CPRE, 2010b; CIELP, 2010). کمربند سبز کلان‌شهری لندن شامل چندین شهرستان و نواحی شهری است (CPRE, 2010b; DCLG, 1993). مدیریت کمربندهای سبز از سطوح ملی تا محلی به عهده نهادهای مختلف است. در دهه‌های گذشته احداث کمربند سبز مخالفت‌هایی<sup>۱۱</sup> را از سوی برخی از محققان برانگیخته است. در دهه ۱۹۹۰ اثرات کمربند سبز در انگلستان مورد ارزیابی قرار گرفت. یافته‌ها حاکی از این بود که این سیاست در مهار پراکنده‌رویی شهری و جلوگیری از ادغام شهرها و شهرک‌ها بسیار مفید بوده است. تغییر مرزهای کمربند سبز تنها در حدود ۰/۳ درصد موارد صورت گرفته و این سیاست در توسعه و نوسازی نواحی درون‌شهری بسیار موفق بوده است، زیرا به تغییر جهت موج توسعه از نواحی حومه‌ای به نواحی درون‌شهری انجامیده است. تا پیش از ۱۹۹۰ کارکرد تفریحی و زیست‌محیطی کمربند سبز مد نظر نبوده است، اما در سال‌های اخیر برخی موارد توسعه مانند سایت‌های پارک-سوار<sup>۱۲</sup> که دارای منافع پایداری زیست‌محیطی عمده برای شهر است، مجاز شناخته شده است (Nadin, 2005, 318).



شکل ۱. کمربند سبز لندن، انگلستان

منبع: CPRE, 2010b

مدیریت رشد نیز در ایالات متحده یکی از مهم‌ترین موضوعات در زمینه برنامه‌ریزی کاربری زمین را دنبال می‌کند که در سطح حکومت محلی به دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ برمی‌گردد (Culling-worth, 2009, 201). در حدود ۵۰ حکومت ایالتی در ایالات متحده از اصول مدیریت رشد استفاده می‌کنند (Bollens, 2005, 323; هال، ۱۳۸۷). ابتدایی‌ترین نمونه سیستم مدیریت رشد، انگاره‌اش را از اجرای سیاست ناحیه خدمات شهری<sup>۱۳</sup> در لکسینگتون کنتاکی<sup>۱۴</sup> در سال ۱۹۵۸ می‌گیرد. هدف آن بود که زمین‌های مفید را با خدمات عمومی، همچون سیستم فاضلاب توسعه دهند و از زمین‌های کشاورزی خارج از محدوده خدمات شهری حفاظت کنند (Roeseler 1982, 110). مرز رشد پرتلند<sup>۱۵</sup> در سال ۱۹۷۹ به‌عنوان بخشی از قانون مدیریت رشد در سطح ایالت ارگون<sup>۱۶</sup> پذیرفته شد. یک خط حدود منطقه‌ای (مرز رشد)، ۲۴ شهر و سه شهرستان<sup>۱۷</sup> در ناحیه کلان‌شهری پرتلند را دربرمی‌گیرد. توسعه تحت مدیریت حکومت منطقه‌ای منتخب یا مترو<sup>۱۸</sup> قرار می‌گیرد که جهت ایجاد توسعه با تراکم بالا و توسعه مجدد نواحی شهری تلاش می‌کند (Kolakowski et al., 2000). بر اساس قانون ایالتی ارگون (O.R.S. § 197.712)، شهرهای با جمعیت ۲۵۰۰ نفر یک مرز رشد شهری به‌عنوان بخشی از طرح جامع خود تعیین می‌کنند (OSL, 2011). حکومت منتخب منطقه‌ای (مترو)، مرزهای رشد شهری منطقه کلان‌شهری پرتلند را مدیریت می‌کند و لازم است که بر اساس قانون ایالتی، برای یک دوره ۲۰ ساله زمین لازم برای توسعه مسکونی درون مرزها را تأمین کند. مساحت کنونی مرز رشد شهری در حدود ۴۰۰ مایل مربع (۱۰۳۶۰۰ هکتار) است و در سال ۲۰۱۰ در حدود ۱/۴ میلیون نفر درون این مرزها زندگی می‌کردند (Metro, 2011a). شورای مترو در سال ۱۹۷۹ با رأی‌گیری آغاز به کار کرد. شورای مترو، ظرفیت مرز رشد شهری را هر پنج‌سال بررسی می‌کند تا آن را با پیش‌بینی رشد جمعیت و اشتغال برای ۲۰ سال آینده مطابق سازد (Metro, 2011b).



شکل ۲. گسترش تاریخی مرزهای رشد شهری کلان‌شهر پرتلند (۱۹۷۹-۲۰۰۸)  
منبع: Metro, 2011c

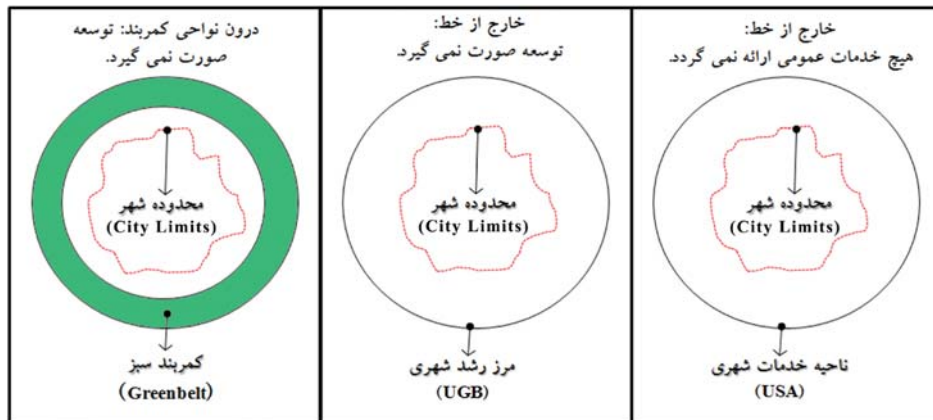
طیف ابزارهای توسعه شهری، مدیریت رشد در شکل ۳ بیانگر این نکته است که هدایت رشد، با دو قطب کنترل رشد و کاهش تأثیرات رشد به هدایت رشد شهر می‌پردازد.



شکل ۳. طیف ابزارهای توسعه شهری، مدیریت رشد  
منبع: Johnson, n.d.

ایده مهار یا تحدید شهری به مفهوم خلق محدودیت‌های جغرافیایی در رشد شهری و به‌عنوان یکی از مهمترین موضوعات مرتبط با رشد کلان‌شهری در چند دهه اخیر بوده است.<sup>۱۹</sup> سیاست‌گذاران و مردم که دریافته‌اند سیاست‌های برنامه‌ریزی کاربری اراضی برای «جلوگیری از پراکنده‌روی»<sup>۲۰</sup> با شکست مواجه شده به‌طور فزاینده‌ای به محدوده‌های رشد شهری و ابزارهای مشابه دیگر علاقه‌مند شده‌اند (Pendall et al., 2002). مهار شهری شامل دو هدف اساسی می‌گردد: اول، ارتقای الگوهای توسعه فشرده و مداوم که می‌تواند به‌طور مؤثر به‌کار برود؛ و دوم، حفاظت از فضای باز، زمین‌های کشاورزی و نواحی حساس طبیعی که معمولاً برای توسعه شهری مناسب نیست (Nelson and Duncan, 1995).

مرز مهار شهری، تعیین خطی در شهر یا نقشه برنامه‌ریزی کاربری زمین است که شهر را درون خط و بخش روستایی یا مناطق پیرامونی را بیرون خط تعیین می‌کند. در واقع، این خطوط اغلب توسط قوانین منطقه‌بندی، محدوده خدماتی و توافقات برنامه‌ریزی منطقه‌ای اجرا می‌شود (Curran, 2001). به‌طور کلی، سیاست‌های مهار شهری با به‌کارگیری حداقل سه نوع مختلف از ابزارها برای رشد کلان‌شهر دنبال می‌شود. کمر بند سبز و مرزهای رشد شهری<sup>۲۱</sup> به‌منظور تأثیرگذاری از عوامل فشار<sup>۲۲</sup> استفاده می‌کنند، در حالی که محدوده خدمات شهری از عوامل کشش<sup>۲۳</sup> استفاده می‌کنند (Pen-dall et al., 2002). شکل ۴ نمودار مفهومی انواع سیاست‌های مهار شهری را بیان می‌کند.



شکل ۴. نمودار مفهومی انواع سیاست‌های مهار (تحدید) شهری

منبع: Woo, 2007, 12

### مفهوم‌شناسی محدوده‌های شهری

کمربند سبز غالباً یک نوار آشکار و مانع پیرامون شهر یا منطقه شهری است که برنامه‌ریزان در نظر دارند دائمی یا حداقل تغییر آن خیلی دشوار باشد. در بیشتر موارد، کمربند سبز با خرید زمین‌های باز یا حقوق توسعه در زمین‌های کشاورزی توسط بخش عمومی یا غیرانتفاعی به وجود می‌آید (Pendall et al., 2002). به بیان دیگر، کمربند سبز یک ابزار سیاست مهار رشد شهری است که غالباً از طریق برنامه‌ریزی کاربری زمین پیگیری می‌شود و شامل پهنه یا نواری است که زمین‌های با ارزش روستایی، کشاورزی و فضاهای باز در آن قرار دارند و پیرامون شهرها یا منطقه شهری تعریف می‌شود. سیاست کمربند سبز در کشورهای مختلف نظیر بریتانیا (لندن بزرگ)، کانادا (تورنتو)، کره (سئول)، ژاپن (توکیو)، آمریکا (بولدر در کلرادو)<sup>۲۴</sup> مورد استفاده قرار گرفته است.

مرز رشد شهری، خطی میان محدوده شهرنشینی و زمین‌های روستایی است. برخی قلمروها<sup>۲۵</sup> اصطلاح خط حدود شهری،<sup>۲۶</sup> خط آبی، یا خط سبز را به‌عنوان مرز کالبدی جداکننده نواحی شهری از روستایی در نظر می‌گیرند. بعضی وقت‌ها هنگامی که شرایط ایجاب کند، ممکن است مرز رشد شهری تغییر کند. در ایالات متحده، مرزهای رشد شهری، بر خلاف کمربندهای سبز، اغلب به‌منظور تطابق رشد برای یک دوره زمانی مشخص (۲۰ تا ۳۰ ساله) معین می‌شوند. به‌صورت دوره‌ای بازبینی می‌شوند و در صورت نیاز تغییر می‌کنند. برخی قلمروها طیف وسیعی از شیوه‌ها را برای تعیین مرزهای رشد شهری به‌کار می‌برند، اما بر اساس نظریات مختلف، سیستم‌های مرز رشد شهری بیشتر به‌منظور کاربرد شیوه‌های تنظیمی همچون منطقه‌بندی برای پیشگیری از توسعه شهری خارج از مرز رشد شناخته شده است (Bollens, 2005; Pendall et al., 2002). نمونه مرزهای رشد شهری در شهر پرتلند آرگون،<sup>۲۷</sup> سان دیگو کالیفرنیا،<sup>۲۸</sup> شهرستان ساراسوتا فلوریدا،<sup>۲۹</sup> شهرستان مونتگمری مریلند،<sup>۳۰</sup> و سنت پاول مینیاپلیس مینه سوتا<sup>۳۱</sup> (Bollens, 2005, 699) استفاده شده است.

مرز خدمات شهری<sup>۳۲</sup> لبه‌های یک محدوده خدماتی شهری را مشخص می‌کند و منعطف‌تر از مرز رشد شهری است. این مرز مشخص‌کننده خطی است که فراتر از آن، قرار است زیرساخت‌هایی مانند آب و فاضلاب گسترش نیابد. در بسیاری از نواحی کلان‌شهری،<sup>۳۳</sup> نواحی خدماتی شهری از یک سیستم «ردیفی»<sup>۳۴</sup> حمایت می‌کند یعنی سیستمی که زیرساخت عمومی را درون نواحی جدید در یک ترتیب ویژه هدایت می‌کند، زیرا توسعه جسته و گریخته<sup>۳۵</sup> را کنترل می‌کند، گسترش منظم شهری را تشویق می‌نماید و هزینه زیرساخت عمومی را کاهش می‌دهد (Pendall et al., 2002, 5). از نمونه نواحی خدماتی شهری در آمریکا می‌توان به «شهر فایت‌ویل در کارولینای شمالی»<sup>۳۶</sup>؛ شهرستان‌های اورنج، ساراسوتا، سیتروس، سمینول<sup>۳۷</sup> در فلوریدا؛ و شهرستان لودن در ویرجینیا<sup>۳۸</sup> (Woo, 2007, 28) و شهر چپل هیل کارولینای شمالی<sup>۳۹</sup> اشاره کرد. محدوده شهر،<sup>۴۰</sup> محدوده قانونی<sup>۴۱</sup> و حقوقی<sup>۴۲</sup> شهر بوده، ولی محدوده اعمال قدرت فرامرزی<sup>۴۳</sup> یک ناحیه خارج از محدوده شهر است. از محدوده اعمال قدرت فرامرزی در چند ایالت همچون تگزاس و کارولینای شمالی استفاده شده است. این محدوده توسط قوانین ایالتی و حکومت محلی و معمولاً بر پایه میزان جمعیت شهر تعیین می‌شوند (TCAS, 2012؛ برک‌پور و دیگران، ۱۳۹۱).

### محدوده‌های شهری در ایران

در نظام مدیریت توسعه شهری ایران، بر اساس قوانین تصویب شده از دهه ۱۳۴۰ به بعد تعیین و اعمال محدوده‌های مختلف مورد توجه قرار گرفته است. به موجب این قوانین، محدوده تحت شمول نهادهای مختلف در فضای پیرامون شهرها تعیین و تعریف شده است. تا پیش از تصویب قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب سال ۱۳۸۴، «اغتشاش در تعاریف مربوط به قلمروهای مدیریت شهری در قوانین مربوط به کنترل توسعه شهری به‌حدی بوده است که با مرور قوانین مختلف در این زمینه می‌توان بیش از ۱۵ عنوان مختلف برای آن یافت» (برک‌پور و اسدی، ۱۳۸۵، ۸۸). این اغتشاش «تعدد، تفاوت، درهم‌ریختگی و فقدان انسجام حقوقی در ارائه تعریف از این محدوده‌ها را نشان می‌داد» (بصیرت، ۱۳۹۰، ۳). «بر این اساس متن و سند صریحی که تعریف، روش تعیین و مرجع تصویب محدوده، خارج از محدوده، حریم و خارج از حریم شهرها را به‌دور از ابهام، تناقض و دخالت‌های موازی بیان و تکلیف حوزه‌های کالبدی و جغرافیایی نظارت شهرداری‌ها را به‌روشنی مشخص کند، وجود نداشت» (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲).

پس از آن در قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب سال ۱۳۸۴ «دو هدف اصلی شامل: نخست، یکپارچه کردن مفاهیم و تعاریف متعدد و گاه متعارض از محدوده‌های شهری در متون قانونی موجود؛ و دوم، ایجاد زمینه مناسب برای نظارت و جلوگیری از گسترش ناموزون شهرها و روستاها» (برک‌پور و اسدی، ۱۳۸۵، ۸۹) مد نظر قرار گرفته است. اصطلاحات به‌کار رفته در مورد قلمروهای مختلف در قانون مصوب سال ۱۳۸۴ در جدول ۱ نشان داده شده است.

جدول ۱. اصطلاحات به کار رفته در مورد قلمروها و محدوده‌ها در قانون مصوب سال ۱۳۸۴

نام محدوده	نام قدیمی محدوده‌ها	نهاد مسئول	توضیحات
محدوده مجموعه شهری	-----	مدیر مجموعه شهری	بر اساس طرح مصوب (تدوین طرح‌های ویژه جهت مجموعه شهر میانی و تدوین طرح‌های مجموعه شهری جهت مجموعه‌های شهری بزرگ و منطقه کلان‌شهری)
محدوده شهر	محدوده قانونی، حریم قانونی، حوزه شهرداری، حدود مصوب شهر و غیره	شهرداری	حد کالبدی موجود + توسعه آتی در دوره طرح جامع هادی/شهر
حریم شهر	محدوده استحفاظی، حوزه استحفاظی، حریم استحفاظی، محدوده نهایی، محدوده نفوذی و غیره	شهرداری	قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر
محدوده روستا	محدوده مسکونی روستا، حدود روستا و غیره	دهیاری	بافت موجود روستا + گسترش آتی آن در دوره طرح هادی روستایی
محدوده شهرک	محدوده قانونی شهرک و غیره	مدیر شهرک	بر اساس طرح مصوب (شامل شهرک‌های مسکونی، غیرمسکونی و صنعتی)

منبع: نگارندگان

همچنین سیاست دیگر برای جلوگیری از گسترش شهرها و مهار رشد شهری در ایران، ایجاد کمربند سبز شهری است. اولین اقدامات برای ایجاد کمربند سبز در ایران، در سال ۱۳۵۶ و با مصوبات شورای نظارت بر گسترش شهر تهران صورت گرفت. این سیاست در ابتدا فقط برای تهران اعمال شد، اما در برنامه دوم پنج توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور در سال ۱۳۷۴، ایجاد کمربند سبز برای هفت کلان‌شهر کشور به منظور کاهش آلودگی هوا تصویب شد. سایر زمینه‌های قانونی طرح مفهوم کمربند سبز در ایران به دو قانون برمی‌گردد: نخست، قانون «نحوه جلوگیری از آلودگی هوا، مصوب ۱۳۷۴» که احداث فضای سبز در اطراف شهرها را برای جلوگیری از آلودگی هوای شهر لازم دانسته است. دوم، «ضوابط جلوگیری از افزایش محدوده شهرها، مصوب ۱۳۷۸» که کمربند سبز را به عنوان ابزار کنترل‌کننده محدوده شهرها در نظر گرفته است (حاجی، ۱۳۹۰، ۱۰۹). سیاست کمربند سبز در ایران بیشتر به عنوان یک سیاست مکمل در کنار سایر محدوده‌ها برای مهار و کنترل توسعه شهری و تأمین فضای باز تنفسی پیرامون شهرها، آن هم به صورت لکه‌ای در برخی از نقاط اطراف شهرها نمود پیدا کرده است. به‌طور کلی، محدوده‌های شهری بر اساس سیاست‌های مهار توسعه شهری و مدیریت رشد به عنوان ابزاری جهت کنترل و هدایت رشد و نه متوقف‌کننده آن در هر کشور با تعاریف و کارکردهای ویژه‌ای به کار گرفته می‌شود. هر کدام از این ابزارها بر اساس اعمال ضوابط و مقررات منطقه‌بندی و برنامه‌ریزی کاربری زمین دنبال می‌شوند. بررسی‌ها نشان می‌دهد که این ابزارها مشخصه‌ها، اهداف، نحوه اعمال محدودیت و مرجع مسئول متفاوتی را ارائه می‌دهند. جدول ۲ با دسته‌بندی محدوده‌های شهری به مقایسه تجربیات جهانی و ایران پرداخته است.



جدول ۲. دسته‌بندی محدوده‌های شهری حاصل مقایسه تجربیات جهانی و ایران

ردیف	محدوده‌های اصلی	سیاست‌های مشابه حاصل از تجربیات جهانی	ویژگی‌ها	ماهیت	سطوح سرزمینی اعمال سیاست	توضیحات
۱	محدوده شهر (City Limits)	مرز شهری/ شهر/ شهرک، <sup>۴۴</sup> مرز حقوقی، <sup>۴۵</sup> قلمرو شهری، <sup>۴۶</sup> محدوده ثبت شده (قانونی)، <sup>۴۷</sup> محدوده ثبت نشده (خارج از شهر) <sup>۴۸</sup> و غیره	ناحیه ساخته شده شهر یا محدوده کالبدی شهر که شهرداری‌ها موظف به ارائه خدمات عمومی و مردم ملزم به پرداخت و عوارض در آن هستند.	خط	محلی	این سیاست‌ها در مورد محدوده شهر در ایران شامل (حد کالبدی موجود شهر و توسعه آتی در دوره طرح) به کار رفته است.
۲	محدوده خدمات شهری	مرز خدمات شهری، بخش خدمات شهری، <sup>۴۹</sup> ناحیه خدمات محدود شده، <sup>۵۰</sup> مرز محدوده خدمات شهری، <sup>۵۱</sup> خط خدمات شهری، <sup>۵۲</sup> محدوده خدمات‌رسانی، <sup>۵۳</sup> ناحیه خدمات شهری کلان‌شهر <sup>۵۴</sup> و...	تعیین حدود جغرافیایی به‌منظور تأمین خدمات عمومی (کنترل توسعه از طریق ارائه زیرساخت) جهت ممانعت و اعمال محدودیت در توسعه و کنترل و هدایت آن	خط	محلی، منطقه‌ای	این سیاست‌ها در مورد حریم شهر در ایران شامل اراضی بلافضل پیرامون محدوده شهر به‌منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها به‌کار رفته است.
۳	کمربند سبز	مرز کمربند سبز، <sup>۵۵</sup> مرز کمربند سبز کلان‌شهری، <sup>۵۶</sup> منطقه توسعه ممنوع <sup>۵۷</sup> و...	قراردگیری نواری عمدتاً سبز با مالکیت عمومی زمین‌های پیرامون شهر جهت ممانعت و اعمال محدودیت در توسعه	پهنه	محلی، منطقه‌ای	این سیاست‌ها در مورد حریم شهر در ایران شامل اراضی بلافضل پیرامون محدوده شهر به‌منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها به‌کار رفته است.
۴	مرز رشد شهری	ناحیه رشد شهری، <sup>۵۸</sup> خط حدود شهری، <sup>۵۹</sup> مرز توسعه شهری، <sup>۶۰</sup> مرز مهار شهری، <sup>۶۱</sup> اعمال قدرت فرامرزی، <sup>۶۲</sup> خط رشد شهری، <sup>۶۳</sup> مرز مدیریت رشد شهری، <sup>۶۴</sup> مرز ناحیه شهری، <sup>۶۵</sup> مرز مهار حدود کلان‌شهری، <sup>۶۶</sup> مرز مهار رشد، <sup>۶۷</sup> مرز حوزه نفوذ <sup>۶۸</sup> و...	تعیین حدود جغرافیایی تعیین شده به‌منظور رشد متناسب جمعیت و اشتغال در بازه زمانی مشخص با بازنگری دوره‌ای جهت کنترل و هدایت توسعه	خط	محلی، منطقه‌ای، ایالتی	این سیاست‌ها در مورد حریم شهر در ایران شامل اراضی بلافضل پیرامون محدوده شهر به‌منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها به‌کار رفته است.

منبع: منابع یاد شده در متن و Bengston et al., 2004

### روش‌شناسی و چارچوب تحلیلی تحقیق

تحقیق حاضر از روش تحقیق تحلیلی بهره می‌جوید، در روش تحلیلی، پژوهشگر مشخصات و تغییرات موضوع محدوده‌های شهری را در نسبت آن با موضوع دیگری چون سیاست کنترل و هدایت توسعه شهری بر اساس تجارب خارجی و داخلی بررسی می‌نماید. رویکرد غالب این تحقیق کیفی است، زیرا یافته‌ها را از روش‌هایی که مبتنی بر روشنگری، شناخت، فهم و برآورد تخمین موقعیت‌های مشابه است کسب می‌کند. شیوه‌های مورد استفاده برای گردآوری داده‌ها به‌صورت سندگزینی، تحلیل‌های محتوایی اسناد و دیدگاه‌های صاحب‌نظران و سایر روش‌های مقدر جمع‌آوری اطلاعات است.

با بررسی محدوده‌های شهری و با استفاده از مبانی نظری می‌توان به چهار حوزه کلیدی زیر به‌عنوان زمینه‌ای برای بررسی و تحلیل محدوده‌های شهری دست یافت.

الف) حوزه کارکردها: وجود محدوده‌ها در صورت برنامه‌ریزی مناسب و فراهم نمودن بسترهای مورد نیاز تأثیری فراوان در هدایت و کنترل توسعه دارد. ولی در بازنگری محدوده‌های شهری، از جمله کمربندهای سبز، به‌دلیل ماهیت ایستا و منعطف نبودن کارکرد آن و همچنین

ایجاد محدودیت در عرضه مسکن و تداوم ساخت و ساز انتقاداتی وارد شد. به همین خاطر تداوم و حفظ کمربند سبز با تأکید بر توسعه پایدار صورت گرفت و تلاش شد سیاست‌های هدایت و کنترل توسعه محدوده‌های شهری تعدیل و اصلاح گردد. از همین رو به منظور متنوع نمودن فعالیت‌های متناسب با محیط زیست و همچنین پایداری محیطی و اکولوژیکی در قالب حفظ کلیه عناصر زیست‌محیطی، محیط‌های حفاظت شده طبیعی و فرهنگی، جنگلی، مناظر طبیعی، فضاها، باز، گسترش گردشگری، حفظ و بهره‌گیری حداکثر از اراضی کشاورزی جهت تأمین امنیت غذایی پایدار شهری، تغییر کارکرد محدوده‌های شهری از ممانعت از توسعه به سوی کنترل و هدایت توسعه جهت‌دهی شده است.

ب) حوزه برنامه‌ریزی: تأکید گستره متنوعی از برنامه‌های توسعه بر محدوده‌های شهری در سطوح مختلف منطقه‌ای و محلی با انطباق و همگرایی هرچه بیشتر سیاست‌ها با یکدیگر از طریق برنامه‌ریزی کاربری زمین، منطقه‌بندی و استفاده از ابزارهای مدیریت رشد (چون خریداری حقوق توسعه<sup>۷۶</sup> و انتقال حقوق توسعه<sup>۷۸</sup>، اعتبارات و مشوق‌های مالیاتی، تأمین تسهیلات عمومی) و اطمینان از پیش‌بینی‌ها در افق طرح صورت می‌پذیرد. ابتدا در طرح‌های فرادستی سیاست‌ها، مقررات و مرز کلی محدوده‌ها تعیین می‌شود و سپس در طرح‌های محلی، این مرزها به صورت تفصیلی‌تر تعیین می‌گردد.

پ) حوزه مدیریت و حکمروایی: سپردن امور محلی از جمله برنامه‌ریزی و مدیریت محدوده‌های شهری به نهادهای محلی و کلان‌شهری منتخب با مدیریت هماهنگ و توافقات بین‌نهادی، همچنین وجود سازمان‌های مردم‌نهاد چون شوراهای رسمی یا داوطلبانه، بنیادهای غیردولتی برای ارتباط بیشتر و درگیر کردن بازیگران گوناگون به منظور هدایت توسعه در محدوده‌ها به سمت مدیریت یکپارچه محدوده‌های شهری پیش می‌رود. از طرف دیگر چالش‌ها و محدودیت‌های مالی و فنی پیش روی مدیریت‌های محلی و منطقه‌ای بدون حمایت گسترده دولت، موفقیت این محدوده‌ها را با تردید مواجه می‌سازد.

ت) حوزه قوانین و مقررات: واگذاری اختیار قانون‌گذاری به مدیریت‌های محلی یا منطقه‌ای، جامع بودن قوانین با خاصیت دربرگیرندگی کامل و روشن بودن منظور قانونگذار به عنوان پشتوانه‌های قانونی این محدوده تأثیری فراوان داشته است. در این قوانین به طور کلی اهداف، شیوه تعیین و بازنگری آنها و به طور کلی تمامی ضرورت‌ها در تدوین قوانین و مقررات در نظر گرفته شده است. همچنین سازوکارهای ویژه‌ای تدوین شده که به دریافت حق غرامت زمین‌های از دست‌رفته، برای مثال در کمربندهای سبز توجه نموده یا ادغام و الحاق این محدوده‌ها در نظر گرفته شده است.

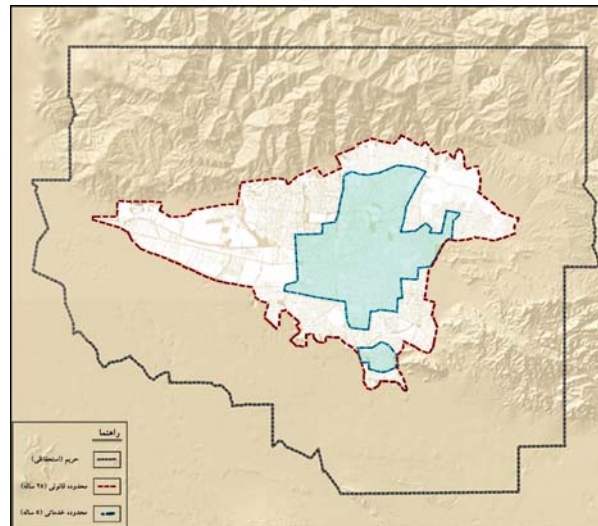
### بررسی و تحلیل محدوده‌های شهری تهران

با تهیه طرح جامع تهران در سال ۱۳۴۷ تلاش گردید شهر تهران بر اساس یک طرح توسعه شهری، کنترل و هدایت گردد. در نتیجه مفهوم محدوده‌های شهری به عنوان یکی از ابزارهای مهار توسعه شهری پدیدار شد، هرچند پیش از آن در قانون شهرداری سال ۱۳۳۴ از محدوده‌ها نام برده شده و نحوه تعیین آنها مشخص شده بود. هدف اصلی از تعیین محدوده شهر تهران «نشان دادن محدوده خدمات شهری از قبیل آب و برق و تلفن و غیره بود که تنها به بخش داخل خط سبز اختصاص داشت» (نظریان، ۱۳۷۰، ۱۰۹). بنابراین شهر تهران بر اساس طرح جامع سال ۱۳۴۷ دارای سه محدوده با عنوان محدوده خدماتی (پنج‌ساله) به وسعت ۲۳۰ کیلومتر مربع (با ۱۲

منطقه شهرداری)، محدوده قانونی (۲۵ساله) به وسعت ۶۳۰ کیلومتر مربع و محدوده استحقاقی یا حریم شهر به وسعت ۲۴۷۶ کیلومتر مربع بود (مدنی‌پور، ۱۳۸۱؛ نظریان، ۱۳۷۰؛ فرمانفرمایان و گروئن، ۱۳۴۷؛ مهندسان مشاور بوم‌سازگان، ۱۳۸۵).

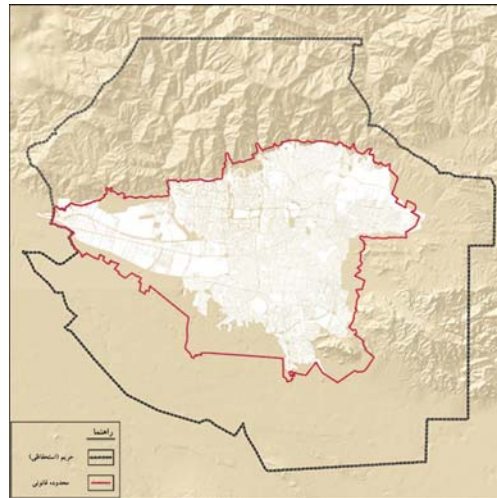
طرح کمربند سبز شهر تهران توسط شورای نظارت بر گسترش شهر تهران در سال ۱۳۵۶ جهت حفظ و حراست زمین‌های کشاورزی و باغات تصویب شد و مقرر گردید که فضاهاى خالی بین تهران و شهرری با استفاده از آب‌های زیرزمینی این منطقه به یک نوار سبز جنگل تبدیل شوند. این طرح با عرض متوسط یک کیلومتر و مساحت تقریبی ۴۳ کیلومتر مربع به تصویب رسید و از نظر اجرایی صورت قانونی به‌خود گرفت (دبیرخانه شورای نظارت بر گسترش شهر تهران، ۱۳۶۰، ۲). پس از انقلاب اقدامات اجرایی برای اجرای طرح کمربند سبز تهران با هدف محدود کردن توسعه تهران متأثر از سیاست‌های طرح جامع برای محدود کردن توسعه شهر شروع شد (کامروا، ۱۳۸۶، ۸۸).

در سال ۱۳۵۹ در نتیجه واگذاری‌های زمین، شهر تهران به‌صورت ناموزون گسترش یافت و محدوده خدماتی شهرداری تهران از ۱۲ به ۲۰ منطقه شهرداری افزایش یافت (مشهدی‌زاده دهاقانی، ۱۳۸۵، ۴۴۴). در طرح جامع سال ۱۳۷۱، سه محدوده شامل محدوده خدماتی (درب‌گیرنده ۲۰ منطقه شهرداری)، محدوده قانونی به وسعت ۷۳۹ کیلومتر مربع و محدوده استحقاقی یا حریم شهر به وسعت ۲۱۴۵ کیلومتر مربع تعیین گردید. در فاصله سال‌های ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۲ و با افزودن شدن مناطق ۲۱ و ۲۲ به مناطق شهرداری در غرب تهران، زمینه اتصال بدون واسطه تهران به کرج فراهم گردید (کامروا، ۱۳۸۶). بدین ترتیب محدوده خدماتی شهر تهران باز هم افزایش یافت. در سال ۱۳۸۵ طرح جامع تهران با استناد به قانون تعاریف محدوده و حریم شهر سال ۱۳۸۴، برای شهر تهران دو محدوده شامل محدوده شهر به وسعت ۶۱۴ کیلومتر مربع - درب‌گیرنده ۲۲ منطقه شهرداری - و حریم شهر به وسعت تقریبی ۵۹۰۰ کیلومتر مربع را تعیین کرد. همچنین در این طرح، کمربند سبز در حریم شهر تهران و در پهنه حفاظت پیشنهاد شده است و نسبت آن به سطح کل حریم شهر تهران ۶/۶ درصد است (مهندسان مشاور بوم‌سازگان، ۱۳۸۵).

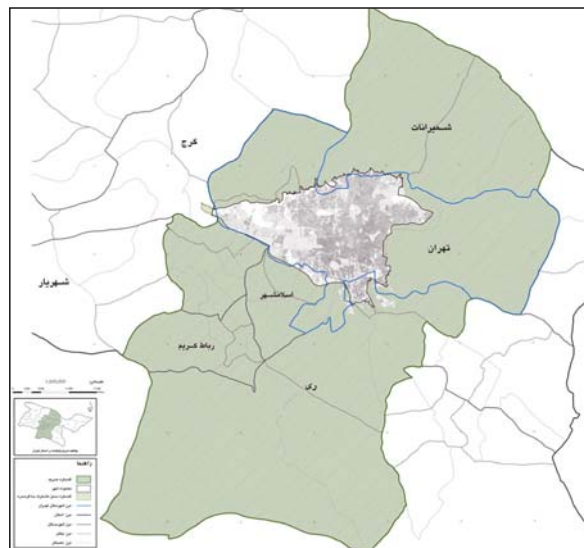


شکل ۵. محدوده‌های پیرامون شهر تهران در سال ۱۳۴۷

منبع: مهندسان مشاور بوم‌سازگان، ۱۳۸۵



شکل ۶. محدوده‌های پیرامون شهر تهران در سال ۱۳۷۱  
منبع: مهندسان مشاور بوم‌سازگان، ۱۳۸۵



شکل ۷. محدوده‌های پیرامون شهر تهران در سال ۱۳۸۵  
منبع: مهندسان مشاور بوم‌سازگان، ۱۳۸۵

بر اساس چارچوب تحلیلی تحقیق، محدوده‌های شهری تهران (بر اساس قانون تعاریف محدوده و حریم شهر سال ۱۳۸۴) در چهار حوزه کارکردها، برنامه‌ریزی، مدیریت و حکمروایی و قوانین و مقررات مورد بررسی قرار گرفته است.

حوزه کارکردها شامل بررسی تحولات نقش، فعالیت و کاربری در طرح‌های توسعه شهری است. به همین خاطر با بررسی نقشه‌های کاربری اراضی و پهنه‌بندی پیشنهادی و همچنین توجه به جهت توسعه و گسترش آتی در محدوده شهر در طرح جامع سال ۱۳۴۷، ۱۳۷۱، ۱۳۸۶ و تعیین حریم بر اساس ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۳۴ و نحوه استفاده از زمین بر اساس ماده ۴ آیین‌نامه استفاده از اراضی، احداث بنا و تأسیسات در خارج از حریم شهرها و محدوده

روستاها و همچنین سایر قوانین مرتبط، محدوده و حریم شهر تهران نقش کنترل تحولات و هدایت توسعه را بر عهده داشته است.

### جدول ۳. بررسی و تحلیل محدوده‌های شهری تهران در حوزه کارکردها

مشخصه مورد نظر	ویژگی‌ها و نقاط قابل توجه
تحولات نقش، فعالیت و کاربری در طرح‌های توسعه شهری	استفاده از نقش ممانعت از توسعه با تعیین کمربند سبز و نقش کنترل و هدایت توسعه با تعیین محدوده و حریم شهر به صورت هم‌زمان. توجه به ایجاد تنوع در فعالیت و کاربری و سازگاری با محیط اکولوژیک و اولویت‌های زیست‌محیطی در محدوده، حریم و کمربند سبز شهری در طرح مجموعه شهری، طرح جامع سال ۱۳۸۶، طرح جامع حریم پایتخت.

منبع: مهندسان مشاور فرمانفرمایان و گروه، ۱۳۴۷؛ مهندسان مشاور آتک، ۱۳۷۱؛ مهندسان مشاور بوم‌سازگان، ۱۳۸۵؛ مهندسان مشاور طرح و کاوش، ۱۳۹۰؛ و ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۲۴؛ ماده ۴ آیین‌نامه استفاده از اراضی، احداث بنا و تأسیسات در خارج از حریم

حوزه برنامه‌ریزی نیز شامل بررسی سه طرح تأثیرگذار در محدوده‌های شهری تهران در سال‌های اخیر شامل طرح مجموعه شهری تهران، طرح جامع شهر تهران و طرح جامع حریم پایتخت و تعیین موانع و چالش‌ها و ویژگی‌ها و نقاط قابل توجه در اسناد طرح‌های توسعه به‌عنوان پایه‌ای جهت هدایت و کنترل توسعه شهرها به‌شمار می‌آید.

### جدول ۴. بررسی و تحلیل محدوده‌های شهری تهران در حوزه برنامه‌ریزی

مشخصه مورد نظر	موانع و چالش‌های کنونی	ویژگی‌ها و نقاط قابل توجه
تعیین محدوده و منطقه‌بندی کاربری اراضی در طرح‌های توسعه شهری (طرح مجموعه شهری تهران، طرح جامع شهر ۸۶، طرح جامع حریم پایتخت)	حل نشدن مسئله اسکان غیررسمی، حاشیه‌نشینی و سکونتگاه‌های خودرو در محدوده و حریم شهر تهران؛ فقدان اطلاعات و عدم شفافیت در زمینه نحوه مالکیت و نیز سازوکار تملک اراضی محدوده و حریم تملک اراضی توسط اشخاص حقیقی و نهادهای مختلف به صورت قانونی و یا غیرقانونی؛ عدم ارتباط مناسب میان طرح‌های فرادستی و محلی در حوزه سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی در زمینه‌های تعیین محدوده‌ها، ضوابط و مقررات نحوه استفاده از زمین؛ گسترش ناموزون کلان‌شهر و سکونتگاه‌های پیرامونی و تداوم پراکنده‌رویی؛ فقدان وحدت در ارائه تعریف جامع و دربرگیرنده حفظ منافع عمومی به‌خاطر مبهم بودن مفهوم محدوده و حریم در نظام برنامه‌ریزی شهری و نارسایی قوانین در ارائه تعریف درستی از محدوده‌ها، تعیین نقش و کارکردهای آن و تشتت در تعریف محدوده‌ها بر پایه تصمیم‌گیری مدیریتی و نداشتن تعریفی یکسان بر پایه برخی از معیارهای علمی و وجود تعبیر و تفسیر گوناگون از منظر ساکنان، برنامه‌ریزان، سیاستمداران، توسعه‌دهندگان؛ توجه به تفاوت میان تعریف و نقش حریم در منطقه کلان‌شهری تهران با سایر شهرهای کشور و توجه به ارتباط، تأثیر و تأثر تهران با سکونتگاه‌های پیرامونی و واقع در حریم.	مهار و کنترل جمعیت شهر، توقف فوری توسعه مسکونی در اراضی غرب مسیل کن (مناطق ۲۱ و ۲۲ شهرداری)، حفظ فضاهای باز و کمربند‌های سبز؛ منطقه‌بندی اراضی و تدوین ضوابط و مقررات در پنج پهنه و ۱۱ طبقه اصلی.
		تثبیت حدود و مرز محدوده شهر؛ تعیین حریم شهر با در نظر گرفتن شاخص‌های زیست‌محیطی، اجتماعی-اقتصادی، ترافیکی و ارتباطات و الزامات مدیریتی در حدود ۹/۵ برابر محدوده قانونی شهر تهران؛ تعیین ضوابط و مقررات و پهنه‌بندی استفاده از اراضی حریم هفت پهنه اصلی و ۲۱ زیرپهنه عمده؛ پیشنهاد اعمال نظام مدیریت شهری واحد در محدوده و حریم شهر.
		حریم پیشنهادی تنها حریم شهر تهران نیست، بلکه حریم همه کانون‌های جمعیتی واقع در محدوده است (توفیق، ۱۳۹۱، ۴۲)؛ تعریف حریم پایتخت معادل کمربند سبز به‌خاطر حفاظت از طبیعت و ممانعت از گسترش ساخت‌وسازها و توسعه شهرها و شهرک‌های اقماری؛ پهنه‌بندی اراضی در گستره حریم شامل یک پهنه حفاظت در حدود ۸۱/۱۱ درصد (شامل اراضی باز و طبیعی) و پهنه شهری در حدود ۱۸/۸۹ درصد (شامل اراضی با عملکرد مشخص شهری، روستایی، صنعتی و خدماتی)، پیشنهاد نهادی با عنوان سازمان مدیریت حریم پایتخت در شهرداری تهران.

منبع: مدنی‌پور، ۱۳۸۱؛ حبیبی، ۱۳۸۳؛ داوودپور، ۱۳۸۴؛ معصوم، ۱۳۸۳؛ مهندسان مشاور فرمانفرمایان و گروه، ۱۳۴۷؛ مهندسان مشاور آتک، ۱۳۷۱؛ مهندسان مشاور بوم‌سازگان، ۱۳۸۵؛ مهندسان مشاور طرح و کاوش، ۱۳۹۰؛ مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری، ۱۳۸۰؛ الف؛ مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری، ۱۳۸۰؛ ب.

از نظر مدیریت و حکمروایی، در کشور ایران حکومت مرکزی و نهادهای بخشی سهم مهمی در مدیریت کنترل و هدایت توسعه شهری دارد، به‌همین خاطر وظایف متنوعی بر عهده بازیگران مختلف گذاشته شده است؛ چنانکه به استناد قوانین این نهادها دارای صلاحیت لازم جهت مداخله در گستره محدوده و حریم شهر و خارج از حریم هستند. در این میان عرصه خصوصی نقش کمتری در کنترل و هدایت توسعه شهری بر عهده دارد. خصلت بخشی‌بودن نظام تصمیم‌گیری باعث شده تا نهادهای مذکور به‌عنوان کارگزاران حکومت مرکزی در سطح منطقه‌ای و محلی به‌شمار آیند. این نهادها با سیاست‌گذاری‌های خود یکی از تعیین‌کننده‌ترین ابزارها را جهت اعمال محدودیت، کنترل و هدایت توسعه بر عهده دارند. بر اساس قوانین موضوعه<sup>۱۱</sup> اختیارات شهرداری‌ها در حوزه‌هایی مشخص و با محدودیت‌های زیادی در امر کنترل و هدایت توسعه و همچنین مهار عوامل تأثیرگذار بر توسعه روبه‌رو است. از سویی عدم استفاده مناسب از ظرفیت شوراها و جامعه مدنی جهت پیشبرد اهداف توسعه بر کارکرد مناسب محدوده‌های شهری تأثیر گذاشته و باعث شده شهرداری‌ها تا حدود زیادی در کنترل تحولات توسعه ناتوان باشند.

جدول ۵. بررسی و تحلیل محدوده‌های شهری تهران در حوزه مدیریت و حکمروایی

مشخصه مورد نظر	موانع و چالش‌های کنونی	ویژگی‌ها و نقاط قابل توجه
بررسی نقش نهادهای محلی و سایر نهادها در زمینه مدیریت و نحوه اداره محدوده‌های شهری	تغییرات تدریجی محدوده و حریم شهر به‌خاطر تداخل محدوده‌های سیاسی-اداری (تقسیمات کشوری) با محدوده‌های مدیریتی (محدوده و حریم شهر و روستا) و تداخل محدوده‌های مدیریتی با خودشان؛ افزایش رقابت میان شهر تهران، شهرهای موجود و شهرهای جدیدالتأسیس و میل به گسترش حوزه نفوذ به‌خاطر تأمین منابع مالی و بهره‌بردن از منابع موجود در حریم شهر؛ ترغیب شوراهای روستاها و دهیاری‌ها به دادن پروانه و مجوز ساخت و نادیده گرفتن سازهای غیرمجاز و گرفتن عوارض از آن برای تأمین درآمد؛ وجود تفرق سیاسی و عملکردی در مدیریت شهری تهران و فقدان سازوکارهای منطقه‌گرایی و عدم توجه به حریم شهر تهران به‌عنوان قسمتی از منطقه کلان‌شهری تهران؛ ناتوان بودن نهادهای محلی در کنترل تحولات توسعه به‌خاطر نداشتن ابزارها و اختیارات کافی، عدم استفاده مناسب از ظرفیت شوراها و جامعه مدنی جهت کنترل و هدایت مؤثر تحولات توسعه؛ نبود اراده کافی در سطوح مختلف (مقیاس ملی، کلان‌شهری و محلی) برای همگام‌سازی فعالیت‌های بخش خصوصی و نهادهای بخشی با منافع عمومی (رواج تخلفات، بروز آسیب‌های زیست‌محیطی، استفاده نهادهای دولتی و عمومی از رانتهای موجود برای تأمین مسکن سازمانی، تهدید امنیت غذایی، ساخت‌وسازهای بی‌رویه و غیره).	نقش نهادهای محلی؛ پیش‌بینی نقش نهادهای محلی به موجب قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب سال ۱۳۸۴ جهت حفظ منافع و مصالح عمومی؛ وجود وظایف متعدد اما اختیارات محدود در زمینه‌های مشخص برای نهادهای محلی به‌ویژه شهرداری و شورای شهر در امر کنترل و هدایت توسعه و همچنین مهار عوامل تأثیرگذار بر توسعه به‌خاطر خصلت بخشی‌بودن نظام مدیریت کشور؛ تأسیس اداره کل حریم معاونت معماری و شهرسازی، تعیین سازمان پارک‌ها و فضای سبز شهرداری تهران به‌عنوان مجری طرح کمربند سبز شهر تهران
		نقش سایر نهادها؛ بر عهده گرفتن طیف وسیعی از وظایف و اختیارات توسط سایر نهادها شامل سیاست‌گذاری و تعیین خط‌مشی در حوزه برنامه‌ریزی، نظارت، مدیریت و اجرا در سطوح کلان، منطقه‌ای و محلی (به‌صورت بخشی) جهت ارائه خدمات زیرساختی چون شبکه‌های ارتباطی، آب و فاضلاب، برق، تلفن و گاز و حتی خدمات دفاعی و امنیتی.

منبع: برک‌پور و اسدی، ۱۳۸۵؛ معصوم، ۱۳۸۳؛ عربی، ۱۳۸۷؛ کاظمیان و سعیدی رضوانی، ۱۳۸۱؛ مزینی، ۱۳۷۸؛ حاجی، ۱۳۹۰؛ مهندس‌ان‌مشاور طرح و کاوش، ۱۳۹۰؛ مهندس‌ان‌مشاور بوم‌سازگان، ۱۳۸۵ و مواد قانونی (یک)، دو و پنج قانون تعاریف محدوده و حریم سال ۱۳۸۴؛ مواد ۵۶، ۹۹، ۱۰۰ و ۱۰۱ قانون شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۲۴؛ ماده ۲۳، قانون نوسازی و عمران شهری سال ۱۳۴۷؛ ماده ۷۱، قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران سال ۱۳۷۵.

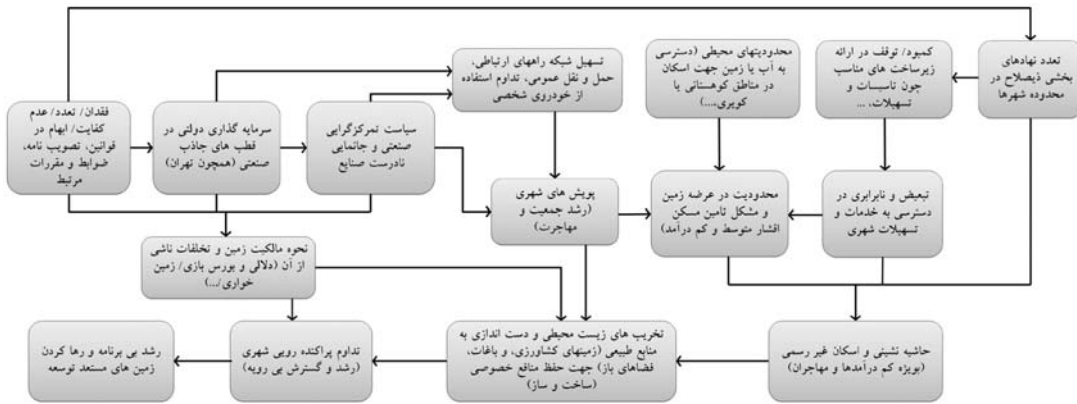
در حوزه قوانین و مقررات، نظام هدایت و کنترل توسعه شهری و نظارت بر آن بر اساس دسته‌ای از قوانین، ضوابط، آیین‌نامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها و غیره تعیین می‌گردد و ملاک عمل نظام برنامه‌ریزی شهری (طرح‌های توسعه) و نظام مدیریت توسعه شهری (نهادهای بخشی و مدیریت شهری در سطح محلی) قرار می‌گیرد.

جدول ۶. بررسی و تحلیل محدوده‌های شهری تهران در حوزه قوانین و مقررات

مشخصه مورد نظر	موانع و چالش‌های کنونی	ویژگی‌ها و نقاط قابل توجه
تعیین نظام هدایت و کنترل توسعه شهری و نظارت بر آن، بر اساس دسته‌ای از قوانین، ضوابط، آیین‌نامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها و غیره به‌عنوان ملاک عمل نظام برنامه‌ریزی شهری (طرح‌های توسعه) و نظام مدیریت توسعه شهری (نهادهای بخشی و مدیریت شهری در سطح محلی)	تداوم تعارضات قانونی گذشته از نظر تعدد و مشخص نبودن مراجع ذیصلاح، تعارض در تعریف و ملاک مناسب برای تعیین شهر و تشکیل شهرداری؛ عدم موفقیت قانون تعاریف محدوده و حریم سال ۱۳۸۴ در جایگزینی مراجع تصمیم‌گیر مربوط در تمام قوانین موضوعه از جمله قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری؛ وجود تعارض قانونی به‌خاطر محدود کردن حریم شهر به تقسیمات اداری و سیاسی (شهرستان) در قانون تعاریف سال ۸۴ (تعیین تقسیمات کشور در فرآیند اداری و در چانه‌زنی‌های سیاسی و تعیین حریم شهرها در طرح جامع و هادی شهری معمولاً بر اساس مطالعات علمی و فنی)؛ عدم برنامه‌ریزی به شکل غیرمتمرکز و تحت مدیریت محلی به‌خاطر حذف مواد ۹۷ و ۹۸ الحاقی به قانون شهرداری‌ها؛ زمینه قانونی شدن و رسمیت بخشیدن به توسعه بی‌برنامه شهرها؛ بروز زمینه لازم برای گسترش سریع سکونتگاه‌های غیررسمی در داخل حریم شهرهای بزرگ به‌خاطر کارکرد منفی قانون تعاریف محدوده و حریم سال ۱۳۸۴ در زمینه نظارت و جلوگیری از گسترش بی‌برنامه شهرها و روستاها؛ مواجه شدن شهرداری مناطق کلان‌شهری با تعارضات جدی جهت نظارت بر بخشی از حریم خود (دهیاری‌ها، شهرها)؛ عدم توجه به فقدان سازوکارهای قانونی ویژه کلان‌شهرها و عدم تمایز میان مناطق کلان‌شهری و سایر شهرها در قوانین؛ عدم توجه به توان مدیریتی و ساختار نهادی شهرداری‌ها در تدوین قوانین؛ تداوم قانون الحاق یک بند و سه تبصره به‌عنوان بند سه به ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها جهت اصلاح حریم شهرها و محدوده تقسیمات کشوری.	طیف وسیعی از تعاریف محدوده‌های ناظر به فعالیت‌های مختلف بر اساس این مفاهیم در حوزه‌های مشخص تا قبل از تدوین قانون تعاریف محدوده و حریم سال ۱۳۸۴؛ تعیین حوزه عملکرد شهرداری در زمینه توسعه موجود و آتی با تعیین محدوده و حریم شهر؛ ملاک قرار گرفتن تعاریف گفته شده در قوانین پس از سال ۱۳۸۴ و یا اصلاح تعاریف قوانین قبلی مطابق با محدوده‌های تعیین شده در قانون سال ۱۳۸۴؛ یکپارچه‌سازی تعاریف، طرح و ارائه تعاریف مشخص از محدوده‌های شهری و شیوه تعیین این محدوده‌ها در قانون سال ۱۳۸۴ و شیوه اصلاح حریم با مرز تقسیمات کشوری و نحوه رفع تداخل محدوده و حریم شهرها بر اساس دستورالعمل اجرایی قانون تعاریف محدوده و حریم سال ۱۳۸۶.

منبع: برک‌پور و اسدی، ۱۳۸۵؛ معصوم، ۱۳۸۳؛ عربی، ۱۳۸۷؛ سعیدی رضوانی، ۱۳۹۱؛ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳؛ روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۱؛ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲؛ دستور، ۱۳۹۱؛ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۱ و مواد قانونی (ماده دو، سه، ۱۰، ۱۲ قانون تعاریف محدوده و حریم سال ۱۳۸۴؛ ماده یک، قانون شهرداری‌های سال ۱۳۳۴؛ ماده ۴، قانون اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری در سال ۱۳۸۹؛ ماده یک و ۱۰ اساسنامه، تشکیلات و سازمان دهیاری‌ها مصوب سال ۱۳۸۰ هیئت وزیران.

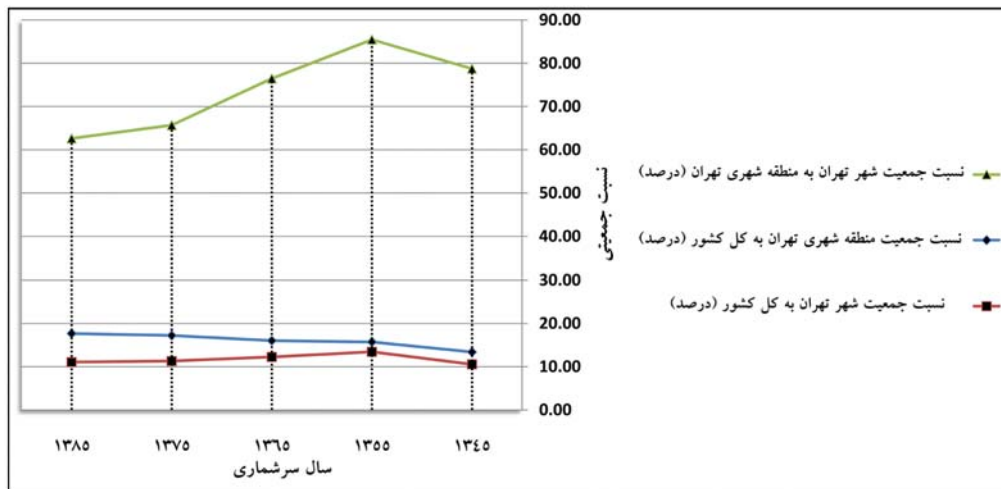
جمع‌بندی یافته‌های تحقیق حاصل از چهار حوزه یاد شده، حاکی از عوامل مختلف مؤثر بر گسترش شهر تهران و تأثیرگذار بر کنترل و هدایت توسعه از جمله محدوده‌های شهری است. این متغیرهای مداخله‌گر را می‌توان به‌صورت شکل ۸ طبقه‌بندی کرد.



شکل ۸. عوامل مؤثر بر گسترش ناموزون شهر تهران

منبع: مدنی پور، ۱۳۸۱؛ حبیبی، ۱۳۸۳؛ اتحادیه، ۱۳۷۴؛ کریمان، ۱۳۵۵؛ داوودپور، ۱۳۸۴؛ حمیدی، ۱۳۷۴؛ نظریان، ۱۳۷۰؛ کامروا، ۱۳۸۶

شکل فوق خاطر نشان می‌سازد که کارآیی مؤثر محدوده‌های شهری با تداوم این فرآیند با تردید مواجه می‌گردد، چنانکه بر اساس آمارهای موجود (شکل ۹) با تداوم پویش‌های شهری در منطقه کلان‌شهری تهران، شهر تهران از سال ۱۳۶۵ به بعد به تدریج جمعیت را به منطقه شهری پیرامون خود سرریز کرده است. به همین خاطر جمعیت ساکن و مهاجران ناتوان از تأمین مسکن را در قطب‌های جاذب جمعیت واقع در محدوده و حریم شهر جای می‌دهد. علاوه بر این بروز یا تداوم تبعیض و نابرابری در دسترسی به خدمات و تسهیلات این حاشیه‌ها با شهر اصلی که از گذشته تاکنون کم‌وبیش وجود داشته، باعث تداوم محدودیت در عرضه زمین و مشکل تأمین مسکن به‌ویژه برای اقشار متوسط و کم‌درآمد می‌گردد. در نتیجه آنها را به حاشیه‌ها که در آنجا زمین ارزان‌تر است سوق می‌دهد. از آنجا که تأمین مسکن با تداوم تخریب‌های زیست‌محیطی و دست‌اندازی به منابع طبیعی به‌منظور حفظ منافع شخصی یا احداث مجموعه‌های مسکونی سازمانی تسریع می‌گردد، کارآیی این محدوده‌ها کاهش می‌یابد.



شکل ۹. تحولات جمعیتی منطقه کلان‌شهری تهران در سال‌های ۱۳۴۵-۱۳۸۵

منبع: مرکز آمار ایران، ۱۳۹۱

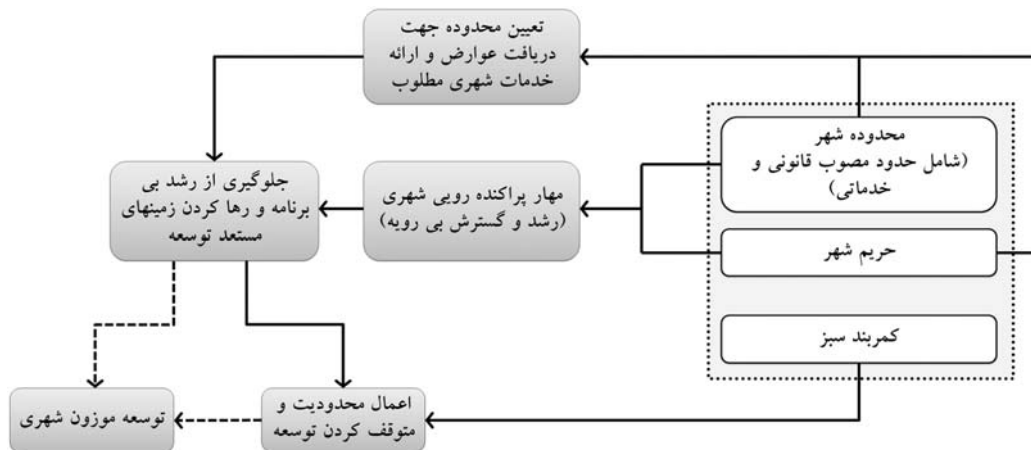


ناکارایی محدوده‌های شهری از آنجا آشکار می‌شود که با توسعه شبکه راه‌های ارتباطی، حمل و نقل عمومی، تداوم استفاده از خودروی شخصی و سایر عوامل، رشد شهرها تسریع شده و زمینه گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی در جوار این تأسیسات فراهم شده است. شهرداری نیز در محدوده خاصی توانایی ارائه خدمات شهری را دارد و گسترش این محدوده، هزینه‌های گزافی را بر دوش شهروندان و شهر تحمیل می‌کند. از سویی نظام کلان مدیریت توسعه شهری، با هدف سامان‌بخشی به توزیع جمعیت و فعالیت‌ها از طریق هدایت توسعه به سمت نقاط از پیش تعیین‌شده (ایجاد شهرهای جدید، شهرک‌های صنعتی و غیره) یا ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی، سعی در کنترل عوامل مؤثر بر گسترش ناموزون شهر تهران داشته است. درک نادرست از روابط میان شهر و پیرامون آن در فقدان مدیریتی کارآمد و مؤثر برای هدایت و کنترل توسعه کلان‌شهر تهران باعث شده رشد بی‌برنامه در زمین‌های مستعد توسعه که عمدتاً پیرامون شهر تهران قرار داشته‌اند، ادامه پیدا کند.

### نتیجه‌گیری

بررسی‌ها نشان می‌دهد که مفهوم محدوده‌های شهری ابتدا در پاسخ به پراکنده‌روی شهری و گسترش ناموزون زمین و کنترل استفاده از زمین‌های مستعد توسعه پیرامون شهرها و با حفظ اراضی کشاورزی و فضاهای باز پس از جنگ جهانی دوم در انگلستان و پس از آن در آمریکا به وجود آمد. اما اهداف این محدوده‌ها به مرور زمان بازنگری شد و از رویکرد ممانعت از توسعه به سوی کنترل و هدایت توسعه یا توسعه موزون تغییر جهت داد. به‌طور کلی مهمترین ضرورت‌های طرح مفهوم محدوده‌های شهری به شرح زیر هستند. نخست، مهار گسترش شهرها و جلوگیری از نابود شدن اراضی کشاورزی، باغات، فضاهای باز و عناصر طبیعی ارزشمند؛ دوم، جلوگیری از رشد فیزیکی و گسترش شهرها در اراضی مستعد توسعه و در نتیجه بزرگ‌تر شدن مداوم، ادغام و به هم پیوستن آنها به هم که موجب پیدایش اشکال شهری به شکل مناطق کلان‌شهری بزرگ می‌شود و دولت‌ها و مدیریت این مناطق را با چالش‌ها و خطراتی مواجه می‌کند؛ و سوم، جلوگیری از تحمیل هزینه‌های گزاف توسعه‌های ناخواسته بر شهروندان و اختلال در روند ارائه مطلوب خدمات مطلوب و نوسازی و بهسازی مناطق فرسوده شهری.

بررسی سیر تاریخی تحولات توسعه شهری تهران و تحلیل محدوده‌های شهری حاکی از نقش شرایط مداخله‌ای یا عوامل میانجی در پژوهش است. این امر بیانگر رابطه اثرگذار عوامل گوناگون مؤثر بر توسعه شهر تهران بر کارکرد محدوده‌های شهری است. به‌عبارتی این متغیرها به‌عنوان متغیرهای مداخله‌گر در کارایی مؤثر محدوده‌های شهری نقش به‌سزایی داشته‌اند. این مسئله در فرآیند انجام پژوهش به‌مرور آشکارتر شده است. در مورد نقش محدوده‌های شهری واقعیات بسیاری وجود دارد. نخست اینکه این مفهوم هنوز در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری ایران دارای ابهام بوده و در حوزه قانونگذاری نیز با تناقضات زیادی روبه‌رو است. دوم، بررسی محدوده‌ها با توجه به تعدد سازمان‌های درگیر بر اساس قوانین متعدد، کاری دشوار به‌نظر می‌رسد. بر اساس یافته‌های تحقیق، می‌توان نقش محدوده‌های شهری در کنترل و هدایت توسعه شهر تهران را مطابق شکل ۱۰ طبقه‌بندی کرد.



شکل ۱۰. نقش محدوده‌های شهری در کنترل و هدایت توسعه شهر تهران

منبع: نگارندگان

بر اساس شکل فوق به نظر می‌رسد تعیین محدوده شهر به منظور ارائه خدمات شهری مطلوب (راه‌ها، تأسیسات زیربنایی و روبنایی و غیره) و حریم به منظور نظارت بر فعالیت‌های حریم، به‌ویژه ساخت‌وساز به‌عنوان راهکاری برای مقابله با رشد ناموزون صورت می‌گیرد. همچنین تعیین محدوده و حریم برای مهار پراکنده‌رویی شهری و نظارت بر زمین‌های مستعد توسعه به‌کار می‌رود. این امر از طریق کنترل و هدایت توسعه از طریق نظام مدیریت توسعه شهری (شامل نهادهای ذیصلاح محلی و بخشی) بر اساس حدود و ضوابط تعیین‌شده در قوانین و مقررات و طرح‌های توسعه (حوزه برنامه‌ریزی و کارکردها) میسر می‌گردد. کمربند سبز نیز با هدف اعمال محدودیت در توسعه مد نظر قرار گرفته است. حدود تعیین‌شده در شرایط موجود با نارسایی‌ها و ضعف‌هایی همراه بوده است. هرچند دستیابی به توسعه موزون شهر در قوانین تصریح شده است، اما به علت چالش‌های مدیریتی و قانونی محدوده‌های شهری، نتوانسته به‌طور کامل به هدف خود یعنی توسعه موزون شهر دست یابد.

بررسی‌ها بیانگر رابطه میان عوامل گوناگون مؤثر بر توسعه شهر تهران و محدوده‌های شهری است و در نتیجه کارآیی محدوده‌های شهری با تأثیرپذیری از عوامل مؤثر بر توسعه که باعث رشد بی‌برنامه و بروز پراکنده‌رویی، بی‌اعتبار شدن ضوابط تعیین‌شده در قوانین و مقررات و غیره می‌گردد، کاهش می‌یابد. در نتیجه با افزایش نواحی (منفصل و یا متصل) جدید و ضمیمه‌شدن آنها به شهر، حدود شهر گسترش پیدا می‌کند. نظام مدیریت توسعه شهری به‌خاطر عدم کنترل مناسب بر عوامل مؤثر بر توسعه شهر تهران به‌ناچار با بازنگری مداوم محدوده‌های شهری را گسترش می‌دهد.

در مجموع، به نظر می‌رسد که محدوده‌های شهری هرچند با ضعف‌هایی در تحقق اهداف خود روبه‌رو بوده‌اند، اما وجود آنها در کنترل و هدایت توسعه شهری نسبتاً مؤثر بوده است. به‌همین خاطر نظام مدیریت توسعه شهری تهران از دو نقش ممانعت از توسعه با تعیین کمربند سبز و نقش کنترل و هدایت توسعه با تعیین محدوده و حریم شهر به‌صورت هم‌زمان در محدوده‌های شهری بهره‌جسته است. وجود محدوده‌های شهری در هدایت و کنترل توسعه ضرورت دارد، اما متوقف‌نمودن توسعه نیز امکان‌پذیر نیست. از این‌رو بازنگری محدوده‌ها به‌صورت دوره‌ای و

متناسب با میزان توسعه و منابع ضرورت می‌یابد. برای اینکه این محدوده‌ها نقش خود را به خوبی ایفا کنند، باید اقداماتی جهت رفع موانع اثربخشی محدوده‌ها برداشته شود. تجربه کشورهای دیگر نشان می‌دهد ویژگی‌های محیطی شهر و نحوه توسعه و نقش شهرها در انتخاب محدوده‌ها تأثیرگذار است، چنانکه می‌توان برای کلان‌شهرها، شهرهای بزرگ و کوچک از طیف وسیعی از محدوده‌ها با اهداف متفاوت استفاده کرد.

## پی‌نوشت‌ها

1. Rapid Urbanization
۲. یا Urban Sprawl به معنای گسترش پراکنده شهر است که با عنوان‌های گوناگونی چون پراکنده‌رویی شهری، خزش، گسترش افقی شهر، رشد خزنده، هرزرویی، توسعه ناموزون شهری، گسترش پراکنده در حومه شهری، رشد بی‌قواره شهری و رشد لجام‌گسیخته نیز از آن یاد می‌شود.
3. Infill Development
4. Smart Growth
5. Growth Management (GM)
6. Urban Containment Policy (UCP)
7. Satellite Town
8. Green Belt (GB)
9. Conurbations
10. Metropolitan, Green Belt (MGB)
۱۱. دولت مرکزی و حکومت محلی فشارهای زیادی را از جمله جلوگیری از توسعه و ساخت‌وساز، افزایش قیمت املاک درون شهرها، افزایش مسافت سفرهای کاری و انتشار آلودگی، از سوی منتقدان کمربند سبز و تشویق توسعه در این زمین‌ها تحمل می‌کند (The Economist, 2012).
12. Park-and-Ride
13. Urban Service Area (USA)
14. Lexington, Kentucky
15. Portland
16. Oregon
۱۷. شهر پرتلند بخشی از سه شهرستان، مولتنوما (Multnomah)، واشنگتن (Washington) و کلاکاماس (Clackamas) است.
18. Metro
۱۹. این واژه در سال ۱۹۷۳ هنگامی که پیتر هال کتاب معروفش با عنوان تحدید شهرهای بریتانیا را در مورد سیستم‌های برنامه‌ریزی پس از جنگ نوشت، به کار گرفته شد (Pendall et al., 2002).
20. Curb Sprawl
21. Urban Growth Boundray (UGB)
۲۲. محدودیت فضای باز به‌عنوان یکی از عوامل فشار (Push Factors) در رشد کلان‌شهر معرفی می‌گردند (Pendall et al., 2002).
۲۳. موقعیت زیرساخت (و راه‌ها) به‌عنوان عوامل کشش یا (Pull Factors) در رشد کلان‌شهر معرفی می‌گردند (Ibid).
24. Boulder, Colorado
25. Jurisdictions
26. Urban Limit Line (ULL)
27. Portland, Oregon
28. San Diego, California
29. Sarasota County, Florida
30. Montgomery County, Maryland
31. Minneapolis/ St. Paul, Minnesota
32. Urban Service Boundary (USB)

33. Metro Areas
  34. Tiering System
  35. Leapfrog
  36. Fayetteville, North Carolina
  37. Orange, Sarasota, Citrus, Seminole counties in Florida
  38. Loudon county in Virginia
  39. Chapel Hill, North Carolina
  40. City Limits
  41. Legal Limits
  42. Corporate limits
  43. Extraterritorial Jurisdiction (ETJ)
  44. Urban\City\Town Boundary
  45. Corporated Boundary
  46. City Jurisdiction
  47. Incorporated Limit
  48. Unincorporated Limits
  49. Urban Service District (USD)
  50. Limited Service Area (LSA)
  51. Urban Service Area Boundary (USAB)
  52. Urban Service Line (USL)
  53. Urban Service Delivery (USD)
  54. Metropolitan Urban Service Area (MUSA)
  55. Green Belt Boundary (GBB)
  56. Metropolitan Green Belt (MGB)
  57. Resericted Development Zone (RDZ)
  58. Urban Growth Area (UGA)
  59. Urban Development Boundary (UDB)
  60. Urban Containment Boundary (UCB)
  61. Urban Growth Line (UGL)
  62. Urban Growth Management Boundary (UGMB)
  63. Urban Area Boundary (UAB)
  64. Metropolitan Urban Limit (MUL)
  65. Growth Containment Boundary (GCB)
  66. Sphere of influence Boundary (SOIB)
۶۷. یا Purchase of Development Rights (PDRs) که مطابق این رویکرد، مالکان زمین دارای مجموعه‌ای از حقوق، شامل حق استفاده، حق واگذاری و حق توسعه ملک خود هستند. به هر کدام از این حقوق به‌عنوان یک عنصر جداگانه نگریسته می‌شود که می‌تواند از ملک جدا شده، به‌عنوان یک کالا فروخته شود.
۶۸. یا Transfer of Development rights (TDRs) که بر اساس این رویکرد حق توسعه یا بخشی از آن می‌تواند مانند یکی از حقوق فردی از مجموعه حقوق فرد مجزا شده و به شخص دیگر منتقل شود، بدون اینکه در حق مالکیت زمین تأثیری بگذارد. به‌صورتی که صاحب زمین یا ساختمان پرارزشی که نمی‌تواند از حق ساختی که مطابق ضوابط و مقررات برای ملک او تعیین شده استفاده کند، می‌تواند معادل آن را با نظارت مسئولان امور یا در یکی دیگر از املاک خود در منطقه‌ای مجاز، به‌صورت افزایش تراکم استفاده کند و یا از طریق مکانیزم بازار آزاد به مالک دیگری در منطقه‌ای مجاز بفروشد.
۶۹. مواد یک، دو و پنج قانون تعاریف محدوده و حریم سال ۸۴؛ مواد ۵۶، ۹۹ و ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۳۴؛ ماده ۲۳ قانون نوسازی و عمران شهری سال ۱۳۴۷؛ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران سال ۱۳۷۵؛ و غیره.

## فهرست منابع

- اتحادیه، منصوره (۱۳۷۴) «رشد و توسعه شهر تهران در دوره ناصری ۱۲۶۹-۱۳۲۰ق»، *فصلنامه تحقیقات اسلامی*، سال دهم، شماره ۱ و ۲، ۱۴۵ تا ۱۷۴.
- برکپور، ناصر؛ اسدی، ایرج و بصیرت، میثم (۱۳۹۱) «گونه‌شناسی حریم و تجربیات جهانی برنامه‌ریزی و مدیریت آن»، *دو ماهنامه شهرنگار*، شماره ۵۶ و ۵۷، سال دوازدهم، ۱۷-۳۸.
- برکپور، ناصر و اسدی، ایرج (۱۳۸۵) «بررسی قانون تعاریف محدوده و حریم شهر و روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها و تأثیر آن بر گسترش اسکان غیررسمی در شهرهای ایران»، *فصلنامه مدیریت شهری*، شماره ۱۸، ۸۸-۹۵.
- بصیرت، میثم (۱۳۹۰) *آشنایی با محدوده‌های شهری*، انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، تهران.
- حاجی، مهسا (۱۳۹۰) بررسی و ارزیابی سیاست ایجاد کمربند سبز شهری در ایران، نمونه موردی: تهران، *رساله کارشناسی ارشد شهرسازی (برنامه‌ریزی شهری)*، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه هنر.
- حبیبی، محسن (۱۳۸۳) *از شار تا شهر: تحلیلی تاریخی از مفهوم شهر و سیمای کالبدی آن*، تفکر و تأثر، چاپ پنجم، انتشارات دانشگاه تهران، تهران.
- حمیدی، ملیحه (ویراستار) (۱۳۷۶) *استخوان‌بندی شهر تهران*، سازمان مهندسی و عمران شهر تهران، جلد دوم، تهران.
- داوودپور، زهره (۱۳۸۴) *کلان‌شهر تهران و سکونتگاه‌های خودروی*، مرکز مطالعاتی و تحقیقاتی شهرسازی و معماری، تهران.
- دبیرخانه شورای نظارت بر گسترش شهر تهران (۱۳۶۰) *گزارش توجیهی کمربند سبز شهر تهران*، شهرداری تهران، تهران.
- دستور (۱۳۹۱) *پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات کشور*، <<http://www.dastour.ir/brows/?lid=153381>>.
- روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۱) *سامانه قوانین و مقررات*، بازیابی ۲۱ آذرماه ۱۳۹۱ از <<http://www.rooznamehrasmi.ir/Laws/ShowLaw.aspx?Code=53>>.
- سعیدی رضوانی، هادی (۱۳۹۱) «مدیریت حریم کلان‌شهرها»، *دو ماهنامه شهرنگار*، شماره ۵۶ و ۵۷، سال دوازدهم، ۵-۱۶.
- سعیدی، نوید و کاظمی، داود (۱۳۹۰) «بازشناسی چارچوب توسعه درون‌زا در تناسب با نقد سیاست‌های جاری توسعه مسکن (مسکن مهر)»، *نمونه موردی: شهر نطنز*، *مجله پژوهش‌های جغرافیای انسانی*، شماره ۷۵، بهار، ۱۱۳-۱۳۲.
- صرافی، مظفر و تورانیان، فضیلت (۱۳۸۳) «مدیریت کلان‌شهری»، *مروری بر دیدگاه‌های نظری مدیریت کلان‌شهری با تأکید بر جنبه‌های نهادی*، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۷، ۶-۱۷.
- طبیبیان، منوچهر و اسدی، ایرج (۱۳۸۷) «بررسی و تحلیلی عوامل پراکنده‌رویی در توسعه فضایی مناطق کلان‌شهری»، *فصلنامه نامه هنر*، سال اول، شماره ۱ (پیاپی ۴)، دانشگاه هنر، ۵-۲۳، تهران.
- عربی، مهدی (۱۳۸۷) *سازمان‌یابی کالبدی فضایی و گسترش کلان‌شهر تهران با توجه به نقش حریم شهری*، رساله دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تربیت معلم.
- کاظمیان، غلامرضا و سعید رضوانی، نوید (۱۳۸۱) *امکان‌سنجی واگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها*، جلد دوم: مدیریت شهری و شهرداری‌ها در ایران، انتشارات سازمان شهرداری‌ها، تهران.
- کامروا، محمدعلی (۱۳۸۶) *مقدمه‌ای بر شهرسازی معاصر ایران ۱۳۴۲-۱۳۸۲*، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه تهران، تهران.
- کریمان، حسین (۱۳۵۵) *تهران در گذشته و حال*، دانشگاه ملی ایران، تهران.
- مدنی‌پور، علی (۱۳۸۱) *تهران ظهور یک کلان‌شهر*، ترجمه حمید زرآوند، انتشارات شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری، تهران.
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۳) *گزارش کارشناسی درباره بحران حریم تهران*، بازیابی ۲۹ آبان‌ماه ۱۳۹۱ از <<http://rc.majlis.ir/fa/report/show/732344>>.

- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۲) گزارش بررسی نظام قانونی نظارت بر ساخت‌وسازها در محدوده و حریم شهرها، بازیابی ۲۹ آبان‌ماه ۱۳۹۱ از <<http://rc.majlis.ir/fa/report/show/732117>>.
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۱) سامانه قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی، بازیابی ۹ آبان‌ماه ۱۳۹۱ از <<http://rc.majlis.ir/fa/law>>.
- مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری (۱۳۸۰ الف) طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف، گزارش نهایی شماره ۴: ضوابط و مقررات استفاده از اراضی در مجموعه، معاونت معماری و شهرسازی، تهران.
- مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری (۱۳۸۰ ب) طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف، گزارش به شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، معاونت معماری و شهرسازی، تهران.
- مرکز آمار ایران (۱۳۹۱) سرشماری عمومی نفوس و مسکن، دوره سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵ کشور، بازیابی ۱۸ مهرماه ۱۳۹۱ از <<http://amar.sci.org.ir>>.
- مزینی، منوچهر (۱۳۷۸) بررسی ساختار مدیریت شهری در ایران، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری وزارت کشور، تهران.
- مشهدی‌زاده دهقانی، ناصر (۱۳۸۵) تحلیلی از ویژگی‌های برنامه‌ریزی شهری در ایران، چاپ ششم، انتشارات دانشگاه علم و صنعت ایران، تهران.
- معصوم، جلال (۱۳۸۳) «شهرداری‌ها و مدیریت حریم»، ماهنامه شهرداری‌ها، سال ششم، شماره ۶۵، ۷۰-۱۰.
- ممفورد، لوئیز (۱۳۸۱) جامعه مدنی در گذر تاریخ: خاستگاه‌ها، دگرگونی‌ها و دورنماهای آن، ترجمه احمد عظیمی بلوریان، انتشارات خدمات فرهنگی رسا، (چاپ به زبان اصلی ۱۹۶۱م)، تهران.
- مهندسان مشاور آتک (۱۳۷۱) طرح جامع ساماندهی تهران، وزارت مسکن و شهرسازی، تهران.
- مهندسان مشاور بوم‌سازگان (۱۳۸۵) طرح راهبردی-ساختاری توسعه و عمران شهر تهران (طرح جامع تهران)، وزارت مسکن و شهرسازی و شهرداری تهران، تهران.
- مهندسان مشاور طرح و کاوش (۱۳۹۰) گزارش برنامه راهبردی مدیریت و برنامه‌ریزی حریم پایتخت و شمال بزرگراه بابایی، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، تهران.
- مهندسان مشاور فرمانفرمایان، عزیز و گروئن، ویکتور (۱۳۴۷) طرح جامع تهران، سازمان برنامه، تهران.
- نظریان، اصغر (۱۳۷۰) «گسترش فضایی شهر تهران و پیدایش شهرک‌های اقماری»، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۲۰، ۹۷ تا ۱۳۹.
- هال، پیتر (۱۳۸۷) برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، ترجمه جلال تبریزی، چاپ دوم، انتشارات پردازش و برنامه‌ریزی شهری، (چاپ به زبان اصلی ۱۹۷۵م)، تهران.
- Bengston, David N.; Fletcher, Jennifer O. & Nelson, Kristen C. (2004) "Public policies for managing urban growth and protecting open space: policy instruments and lessons learned in the United States," *Landscape and Urban Planning*, 69, 271-286.
- Bollens, Scott A. (2005) "Urban Growth Boundary," In Roger W. Caves (Ed.), *Encyclopedia of the City*, London: Routledge.
- CIELP (Canadian Institute for Environmental Law and Policy) (2010) *Ontario's Greenbelt in an International Context*, Ontario: Friends of the Greenbelt Foundation.
- CPRE (2010b) *Green Belts in England, Key Facts*, Retrieved from: <<http://www.cpre.org.uk/resources/housing-and-planning/green-belts/item/1959-green-belts-in-england>>.
- CPRE (Campaign to Protect Rural England) (2010a) *Green Belts: a greener future*, Report of Natural England and the Campaign to Protect Rural England (CPRE), Retrieved from: <<http://www.cpre.org.uk/resources/housing-and-planning/green-belts/item/download/466>>.
- Cullingworth, Barry and Caves, Roger W. (2009) *Planning in the USA, Policies, Issues and Processes*, 2nd Edition, New York: Rutledge.
- Curran, Deborah (2001) *Economic Benefits of natural green space protection*, Co-published by Smart growth British Columbia & Eco-Research Chair of Environmental Law & Policy,

- Faculty of Law & School of Environmental Studies, University of Victoria, Canada <[www.smartgrowth.bc.ca](http://www.smartgrowth.bc.ca)>, (access 2012).
- DCLG (Department for Communities and Local Government) (1993) *Approved Green Belt*, Retrieved from: <<http://www.communities.gov.uk/documents/planningandbuilding/pdf/mapgreenbelt.pdf>>.
  - Hall, Peter (1974) "The Containment of Urban England," *The Geographical Journal*, Vol. 140 (3), 386-408. Retrieved from: <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/1796533?uid=3738280&uid=2&uid=4&sid=21100945695523>>.
  - Johnson, Anna L. (n.d.) *New Zealand Approaches to Growth Management*, Opus International Consultants, Retrieved from: <<http://www.successfulcities.co.nz/publications/Governance%20and%20Urban%20Growth/Johnson-2008-NZApproachestogrowthmanagement.pdf>>. (Access 1 Aug 2012).
  - Kolakowski, Kelly; Macheimer, Patricia L.; Thomas, June M. & Hamlin, Roger E. (2000) *Urban Growth Boundaries, a Policy Brief for the Michigan Legislature, Michigan State University Applied Public Policy Research Grant*. <[www.ippsr.msu.edu/publications/arurbangrowth-bound.pdf](http://www.ippsr.msu.edu/publications/arurbangrowth-bound.pdf)>. (Access 02 Sep. 2012).
  - Metro (2011a) *Urban Growth Boundary*, Retrieved from <<http://www.oregonmetro.gov/index.cfm/go/by.web/id=277>>. (Access 30 July 2012).
  - Metro (2011b) *Oregon Urban Growth Boundary*, Retrieved from <<http://library.oregonmetro.gov/files/ugbmap0506.pdf>>. (Access 30 July 2012).
  - Metro (2011c) *Urban growth boundary expansion history map from 1978 through 2008*, Retrieved from <[http://library.oregonmetro.gov/files//ugb\\_hist063011.pdf](http://library.oregonmetro.gov/files//ugb_hist063011.pdf)>. (Access 30 July 2012).
  - Nadin, Vincent (2005) "Green Belt," In Roger W. Caves (Ed.), *Encyclopedia of the City*, London: Rutledge.
  - Nelson, Arthur C. and Duncan, James B. (1995) *Growth Management Principles and Practices, Chicago: Planners Press*, American Planning Association.
  - ODPM (Office of the Deputy Prime Minister) (2006) *Town and Country Planning (Green Belt) Direction 2005, Final Regulatory Impact Assessment*. London, Retrieved from: <<http://www.communities.gov.uk/documents/planningandbuilding/pdf/143504.pdf>>.
  - OSL (Oregon State Legislature) (2011) *Oregon Revised Statutes 2011*, Vol. 5, Ch. 195 & 197, Retrieved From: <<http://www.leg.state.or.us/ors>>.
  - Pendall, Rolf; Martin, Jonathan & Fulton, William (2002) *Holding the Line: Urban Containment in the United States*, Washington, DC: The Brookings Institution, Retrieved from: <<http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2002/8/metropolitanpolicy%20pendall/pendallfultoncontainment>>.
  - Roeseler, Wolfgang G. (1982) *Successful American urban plans*, Lexington, MA: Lexington Books, Retrieved from: <[http://books.google.com/books/about/Successful\\_American\\_urban\\_plans.html?id=oW1PAAAAMAAJ](http://books.google.com/books/about/Successful_American_urban_plans.html?id=oW1PAAAAMAAJ)>.
  - TCAS (Texas Constitution and Statutes) (2012) *Texas Local Government Code*, Section 42.00, Retrieved from: <<http://www.statutes.legis.state.tx.us/Docs/LG/htm/LG.42.htm>>.
  - The Economist (2012) *Planning and greenery, Belt too tight, the green belt is sacred; It should not be*, Retrieved from <<http://www.economist.com/node/21562257>>, (Access 30 July 2012).
  - Woo, Myungje (2007) *Impacts of Urban Containment Policies on Urban Growth and Structure*, Unpublished Doctor of Philosophy Dissertation, The Ohio State University.