

## بررسی و تحلیل نظام برنامه‌ریزی فضایی فرانسه

سه‌نند لطفی\*

استادیار شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه شیراز  
(تاریخ دریافت: ۹۰/۴/۲۵؛ تاریخ تصویب: ۹۰/۹/۲۳)

### چکیده

در این مقاله، فرآیند تکوین نظام شهرسازی و برنامه‌ریزی فضایی در کشور فرانسه مورد بررسی قرار می‌گیرد. سابقه و رویکرد برنامه‌ریزی فضایی در فرانسه، این کشور را در زمره پیشگامان امر برنامه‌ریزی در مقیاس‌های متنوع محلی، شهری و منطقه‌ای قرار می‌دهد. نگاهی که به ویژه در دهه‌های اخیر به برنامه‌ریزی توسعه کالبدی-فضایی، و نیز پایش اثرات توسعه‌ای در این کشور وجود داشته، نشان دهنده نوعی سیر تکوین و تکامل است. در همین حال، عصاره رهیافت دو سطحی در برنامه‌ریزی که توسعه را در لایه راهبردی تعریف و در لایه اجرایی معنا می‌کند، موجب گردیده تا فرانسه به موفقیتی قابل قبول در دست‌یابی به اهداف توسعه‌ای و در همین حال حفاظت از اراضی طبیعی دست یابد. در پهنه‌های درون شهری نیز، با روی کار آمدن قانون «همبستگی و نوسازی شهری»، بازتعریفی در مفهوم برنامه‌ریزی کاربری اراضی به وقوع پیوسته و سازوکار تهیه و بازنگری «طرح‌های محلی شهری» در یکپارچه‌سازی فرآیند شهرسازی نقشی مؤثر ایفا نموده است.

### واژگان کلیدی

برنامه‌ریزی فضایی، نظام برنامه‌ریزی فضایی فرانسه، طرح انسجام و سازگاری سرزمینی، طرح محلی شهرسازی.

## مقدمه

فرانسه کشور مهم اروپایی، در غرب این قاره واقع شده و مساحتی معادل ۵۴۷/۰۳۰ کیلومتر مربع دارد. جمعیت فرانسه در سال ۲۰۱۱، برابر ۶۲/۸۱۴/۲۳۳ نفر برآورد شده است. به جهت تقسیم‌بندی‌های سیاسی، فرانسه به ۲۲ «منطقه<sup>۱</sup>» و ۹۷ «دپارتمان<sup>۲</sup>» تقسیم می‌شود.

با ظهور صنعت و گسترش شهرنشینی در اروپا، فرانسه برای مدتی طولانی یک کشور



شکل ۱. فرانسه، کشوری مهم در اروپا (ماخذ: اینترنت)

روستایی باقی ماند. صنعتی شدن قرن نوزدهم و نیمه اول قرن بیستم، سبب شکل‌گیری شهرهای صنعتی و تسریع روند مهاجرت روستاییان به شهرها شد، ولی به جرات می‌توان گفت که کالبد و ساختار فضایی شبکه شهرهای فرانسه قبل از عصر صنعت، در دوران صنعتی شدن نیز تغییر شگرفی پیدا نکرد. واقعیت این است که «شهری شدن» چهره فرانسه و گسترش شهرنشینی در این کشور، به دوران پس از جنگ جهانی دوم باز می‌گردد که در آن دومین موج صنعتی

شدن به همراه بی‌ثباتی و مهاجرت‌های ناشی از جنگ، نظام شهری را که امروز می‌شناسیم به وجود آورد.

1. Région
2. Département

شهرسازی فرانسه، از ریشه، شهرسازی «دولت مداری»<sup>۱</sup> است. طرح موضوع «تمرکززدایی» به سال‌های اخیر باز می‌گردد و پدیده نسبتاً نوظهوری است (محمودی، ۱۳۸۸، ص ۱۵۰). منطق دولت این است که شهرسازی، خود را در قالب سازوکارهای بازسازی (نمونه پس از جنگ جهانی) و مدرنیزاسیون فضاها (کارهای هوسمان در قرن ۱۹ و فعالیت‌های پس از ۱۹۵۰) می‌نمایاند. پس طبیعی است که دولت به عنوان عامل «موجه» امر شهرسازی، داعیه آرمانی صیانت از نفع جمعی در مقابل منفعت طلبی‌های محلی (که معمولاً شهرداران و مقامات محلی به آن متهم می‌شوند) را دارد. اختیار دولت به عنوان تنها مرجع صدور پروانه‌های ساختمانی و مجوزهای توسعه، نظارت مستمر بر تهیه طرح‌های شهری و داشتن حق اولویت تصمیم‌گیری و سرانجام تحمیل هزینه طرح‌های شهری بر صندوق دولت، تنها جزئی از پیامدهای قانون ۱۹۴۳ (دوران مارشال پِتن) است (توفیق، ۱۳۸۴، ص ۲۵) که تا سال‌ها به جای خود باقی بود.

### تاریخچه آمایش و برنامه‌ریزی شهری در فرانسه

شهرسازی<sup>۲</sup>، قبل از پیدایش این واژه در اسپانیا و ورود آن به فرانسه در اواخر قرن ۱۹، به شکل واقعی در فرانسه وجود داشت، ولی بسیار دیرتر از انگلستان وارد قانون رسمی مملکتی گردید. در فرانسه، قانون ۱۸۸۴، شهرها را موظف به تهیه یک طرح کلی برای تعیین کف و شبکه معابر می‌نمود. در سال ۱۹۰۲، طبق قانون دیگری، برای شهرهای با جمعیت بیش از ۲۰ هزار نفر، اخذ پروانه ساخت برای انجام هرگونه ساخت و ساز الزامی گردید. در همین سال، قانون ارتفاع مجاز و نمای ساختمان‌ها برای پاریس به تصویب رسید. البته این قانون صرفاً جنبه‌های فنی ساخت بناهای شهری را مورد نظر قرار می‌داد، و هنوز یک قانون شهرسازی مستقل به حساب نمی‌آمد. اولین متون رسمی قانون شهرسازی تنها پس از جنگ جهانی اول بود که منتشر گردید.

### فاصله میان دو جنگ جهانی: ظهور اولین برنامه‌های آمایش شهری

اولین قانونی که پایه گذار طرح‌هایی گردید که نام طرح‌های «آمایش، زیباسازی و

- 
1. Etatisme
  2. Urbanisme

توسعه» بر آن‌ها نهاده شد، قانون Cornudet بود که در سال ۱۹۱۹ به تصویب رسید که پیشنهاد اولیه و مباحثات پیرامون آن از سال ۱۹۱۲ آغاز شده بود. این قانون در سال ۱۹۲۴، اصلاح و تقویت گردید.

گروهی که در بخش بهداشت وزارت اموراجتماعی فرانسه مشغول به کار بودند، با گردهم آوردن برخی از مسؤولان و گروه‌های مذهبی، اولین برنامه‌های مسکن اجتماعی را به تصویب رساندند. تهیه این برنامه‌ها برای شهرهای با جمعیت بیش از ۱۰هزار نفر اجباری بود (شهرهای با بیش از ۵ هزار نفر جمعیت نیز چنانچه آهنگ رشد شتابانی داشتند، ملزم به تهیه طرح مسکن اجتماعی بودند). تمام ۸۰ شهر دپارتمان Seine، شهرهای ساحلی و مراکز آب درمانی، شهرهای هنری و شهرهای فقیرنشین دارای این نوع برنامه‌ها شدند. نبود دانش فنی و تجربه کافی در این زمینه، سبب شد که به کارگیری این طرح‌ها به درستی انجام نگیرد و پیامدهایی داشته باشد. عملاً تنها در دپارتمان Seine این طرح‌ها برای بسیاری از شهرها تهیه شد و در خارج از محدوده این دپارتمان، گرایش به نوعی جنبش شهرسازی آزادگرایانه پدید آمد که سبب تشکیل جامعه شهرسازان فرانسه<sup>۱</sup> SFU و تهیه طرح‌های شهری در این قالب گردید. ولی فرآیند شکل‌گیری حرفه شهرسازی به این صورت، بسیار به طول انجامید تا آنجا که برای انجام مراحل تهیه، نظرخواهی عمومی و تصویب برنامه‌ها به طور میانگین ۱۲ سال وقت صرف می‌شد و اولین طرح‌های «آمایش، زیباسازی و توسعه» درست در ماه‌های آخر قبل از جنگ جهانی دوم به تصویب رسید. در ۱۹۴۳، از حدود ۲۰۰۰ شهری که تهیه طرح برایشان در دستور کار قرار گرفته بود، ۳۰۰ شهر دارای طرح مصوب شدند. این طرح‌ها بسیار دیر وارد عمل شده بودند و به همین لحاظ در عمل نتوانستند جلوی تقسیم‌بندی نامناسب اراضی دهه ۱۹۲۰ را بگیرند. گرچه که قوانین سال‌های ۱۹۱۹ و ۱۹۲۴، ضوابطی را برای تقسیم اراضی مشخص نموده بود، ولی با این وجود راه‌های فرار بسیار بود و در صورت کشیده شدن کار به دادگاه نیز معمولاً به راحتی و در قالب «حقوق مالکیت»، حق به افراد خلافاکار داده می‌شد.

در فاصله میان دو جنگ، هم‌چنین فکر پرداختن به برنامه‌ریزی در مقیاس شهرهای بزرگ و مجموعه‌های شهری نیز شکل گرفت. قانون ۱۴ می ۱۹۳۲ دستور به تهیه «طرح

---

1. Société Française des Urbanistes

آمایش منطقه شهری پاریس<sup>۱</sup> داد و این طرح طی دو سال و زیر نظر هنری پروست<sup>۲</sup> تهیه گردید؛ البته تصویب آن تا سال ۱۹۳۹ به طول انجامید، و سرانجام در سال ۱۹۴۱ به تایید نهایی رسید. این طرح نیز به مانند طرح‌های شهری پیش گفته، به لحاظ رویکردهای جمعیت‌شناسانه، اقتصادی و فضایی مالتوسی بود و آن قدر دیر به میدان آمد که نتوانست جلوی بسیاری از سوء استفاده‌های انجام شده را بگیرد. به این ترتیب قانون شهرسازی با تصویب آیین‌نامه‌ای در سال ۱۹۳۵ کامل‌تر شد. در این آیین‌نامه مسایلی چون تکمله قانون پروانه ساخت و ساز و نیز سلب مالکیت در صورت تخلف از قانون و ... آمده بود.

### دوران پس از جنگ دوم: اجرای قانون ۱۹۴۳

قانون ۱۵ ژوئن ۱۹۴۳ که در زمان خود، تسلیم هیچ مجلسی نشده بود در سال ۱۹۴۵ و به هنگام آزادی فرانسه و پایان جنگ طی دستور ویژه‌ای تایید گردید (۲۷ اکتبر ۱۹۴۵). این قانون پایه‌گذار نوعی شهرسازی متمرکز بود که اصول آن تا سال ۱۹۸۳ نیز که قانون متمرکززدایی به تصویب رسید، پا بر جا بود. طبق این قانون هرگونه نوسازی و تغییر در وضعیت اولیه اراضی، مستلزم رعایت کامل قوانین شهرسازی است. این مقطع را پایان تقابل طولانی قانون و مالکان می‌دانند که تا این زمان عملاً همه اختیارات، در دستشان بود. این قانون، یک نظام برنامه‌ریزی دو سطحی را پیشنهاد می‌کرد:

- سطح اول شامل «طرح آمایش بین‌کموننی (ناحیه‌ای)<sup>۳</sup>» بود (بعدها در سال ۱۹۵۹ نام آن به «طرح جامع شهرسازی بین‌ناحیه‌ای<sup>۴</sup>» تغییر یافت) که محدوده چند شهر را مورد برنامه‌ریزی قرار می‌داد.

این «طرح» (نام آن بعد از سال ۱۹۵۹ به «طرح») آمایش شهری<sup>۵</sup> تغییر یافت. که برای تمام شهرهایی که شامل قوانین سال‌های ۱۹۱۹ و ۱۹۲۴ شده بودند، اجباری بود. طرح تفصیلی تا سال ۱۹۵۹ وجود خارجی نداشت و از این سال بود که وارد ادبیات برنامه‌ریزی فرانسه گردید.

- 
1. Projet d'Aménagement de la Région Parisienne
  2. Henri Prost
  3. Projet d'Aménagement Intercommunal
  4. Plan Directeur d'Urbanisme Intercommunal
  5. Projet (Plan) d'Aménagement Communal

از آنجایی که حق اعتراض به این طرح‌ها برای افراد محفوظ بود، مرحله نظرسنجی عمومی قبل از تصویب طرح‌ها نیز به عنوان جزئی از فرآیند برنامه‌ریزی مرسوم گردید. هرچند در زمان بازسازی خرابی‌های جنگ، نوعی شتاب‌زدگی در روند کار شهرسازی به چشم می‌خورد، ولی پس از پایان این دوره، کار شهرسازی روند عادی خود را باز یافت. در حالی که وزارت ساختمان<sup>۱</sup> به جهت منابع مالی و انسانی، قادر به تهیه طرح‌های لازم نبود، شهرها به رشد خود ادامه می‌دادند. در شهرها تنها طرح‌های قابل اعتراض توسط اشخاص، طرح‌هایی بودند که به موجب قوانین سال‌های ۱۹۱۹ و ۱۹۲۴ تهیه شده (و البته برای منطقه شهری پاریس طرح ۱۹۳۴ پروست) و هدفشان جلوگیری از تقسیم نادرست و استفاده غیر مجاز از اراضی بود و به همین دلیل در مواجهه با شرایط جدید، ناکافی بودند. این طرح‌ها در عمل به شکل «انتخابی» مورد استفاده قرار می‌گرفت و به این ترتیب نوعی «شهرسازی ناقص قانون<sup>۲</sup>» به وجود آمد و تا اوایل دهه ۱۹۶۰ نیز ادامه یافت. در همین زمان (۱۹۶۲)، حق تملک اراضی با قیمت کارشناسی<sup>۳</sup> برای نواحی موسوم به ZAD یا «مناطق آمایش آتی<sup>۴</sup>» برقرار شد، حال آن که ساخت مجموعه‌های مسکونی عظیم در قالب ZUP یا «مناطق با اولویت شهری شدن<sup>۵</sup>» طبق آیین‌نامه ۳۱ دسامبر ۱۹۵۸ در دستور کار قرار داشت.

### آمایش و شهرسازی برنامه‌ریزانه: قانون ثبت املاک ۱۹۶۷ و اجرای آن

جهت رسیدن به یک نظام کارآمدتر، وزارتخانه‌های تجهیزات (امور زیربنایی)<sup>۶</sup>، ساختمان و عمران عمومی<sup>۷</sup> در هم ادغام شدند. قانون ثبت املاک ۳۰ دسامبر ۱۹۶۷ یا LOF<sup>۸</sup> تهیه دو نوع سند شهرسازی را در قالب همکاری فعال وزارتخانه و مقامات محلی، الزامی کرد:

1. Ministère de la Construction
2. Urbanisme de Dérogation
3. Le droit de préemption
4. Zones d'Aménagement Différé
5. Zones à Urbaniser par Priorité
6. Ministère de l'Équipement
7. Ministère de la Construction et des Travaux Publics
8. Loi d'Orientation Foncière

- «طرح جامع آمایش و شهرسازی<sup>۱</sup>» SDAU، که جهت گیری‌های اصلی و سیاست‌های توسعه‌ای آمایش فضایی را غالباً در مقیاس منطقه شهری (بین ناحیه‌ای) مشخص می‌نمود و اشخاص نمی‌توانستند به آن اعتراض نموده، درخواست بررسی موارد خاص نمایند.

- «طرح کاربری اراضی<sup>۲</sup>» POS، که در چهارچوب سیاست‌های طرح جامع، ضوابط کلی کاربری اراضی را در مقیاس شهری مشخص می‌کرد و توسط اشخاص قابل اعتراض بود.

قانون ۱۹۶۷، نقشه کاربری اراضی را تقریباً برای همان دسته از شهرهایی که در قانون ۱۹۱۹ و ۱۹۲۴ (و بازنگری آن در ۱۹۴۳) مشخص شده بود، الزامی ساخت. طبق همین قانون «مناطق آمایش هم‌نواز<sup>۳</sup>» یا ZACها جایگزین «مناطق با اولویت شهری شدن» گردید. هم‌چنین در این مقطع تاریخی، «طرح جامع [طرح هادی آمایش و شهرسازی] منطقه شهری پاریس<sup>۴</sup>» که در سال ۱۹۶۵ تهیه شده بود به رسمیت در آمد، و در نهایت پس از بازنگری مجدد در سال ۱۹۷۶ به تصویب رسید.

### آمایش و شهرسازی غیرمتمرکز (پس از ۱۹۸۳)

اصلاحات اساسی مرتبط با تمرکززدایی، ماهیت مدارک شهرسازی را دستخوش تغییرات زیادی نکرد. تنها اتفاقی که افتاد این بود که طبق قانون تمرکززدایی ۱۹۸۳، مسؤولیت تهیه طرح‌ها کلاً به مقامات محلی شهرها واگذار گردید. «طرح جامع آمایش و شهرسازی» به «طرح جامع» تغییر نام پیدا کرد، و برنامه‌ریزی مناطق روستایی را نیز به عنوان جزئی از شرح وظایف، در بر گرفت. در همین حال، رعایت ضوابط «نقشه کاربری اراضی» به صورت اجباری در آمد. هر چقدر که شهرها به تهیه «نقشه کاربری اراضی» تشویق می‌شدند (تمرکززدایی از نظام صدور پروانه ساخت، ترغیب به گسترش ZACها و طرح‌های آماده‌سازی زمین)، هیچ رغبتی برای تهیه «طرح‌های جامع [طرح هادی آمایش و شهرسازی]» وجود نداشت و فرمانداران به ندرت از اختیارات خود برای مداخله در

1. Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
2. Plan d'Occupation des Sols
3. Zones d'Aménagement Concerté
4. Schéma Directeur de la Région Parisienne

فرآیند تهیه و تایید برنامه‌ها استفاده می‌کردند.

قوانین تمرکززدایی با توجه به منافع عمومی، اقدام به بازنگری قوانین شهرسازی و آمایش شهری و تدوین ضوابط جدید (که به ویژه مناطق کوهستانی، سواحل و محدوده فرودگاه‌ها را در بر می‌گرفت) و تعیین حدود اختیارات طرح‌های آمایش نمود که کل پهنه اراضی کشوری را شامل می‌گردید. ولی به نظر می‌رسد که این ضوابط جدید در مقابل اشتیاق عنان گسیخته شهرداران و مقامات محلی برای انجام اقدامات توسعه‌ای گاه ناهماهنگ با ملاحظات و منافع عموم جامعه، خیلی کارآمد نبوده است. واقعیت این است که دهه ۱۹۸۰ در فرانسه، مقطعی است که در آن شاهد عقب‌نشینی دغدغه شهرسازی و توجه به منافع عمومی در مقابل توجه بیش از حد به خواسته‌های محلی هستیم؛ به همین دلیل هم در سال ۱۹۹۲، شورای مشورتی دولت گزارشی را منتشر ساخت (معروف به گزارش Labetoulle). قانون ۴ فوریه ۱۹۹۵ برای تعیین خط مشی آمایش شهری و توسعه ملی، راهبردهای توسعه ملی و منطقه‌ای را به عنوان سند مرجع کلیه مدارک توسعه‌ای و شهرسازی معرفی نمود. در همان بدو امر، برای ۶ منطقه چشم‌اندازها و محدودیت‌های توسعه مشخص شده بود (ساحل لاجوردی<sup>۱</sup>، آلپ‌های شمال، دلتای رود سن، دلتای رود لوآر، مجموعه کلانشهری ماریسی، و مجموعه کلانشهری لیون). ولی این طرح‌ها تا سال ۲۰۰۲ مورد تصویب قرار نگرفتند.

از زمان اجرای قانون تمرکززدایی، «طرح‌های جامع» عملاً کنار گذاشته شدند، به طوری که از سال ۱۹۸۳ به بعد تنها ۲۰ طرح جامع مورد تصویب قرار گرفته است در حالی که تا قبل از این تاریخ، مجموعاً ۱۸۵ طرح جامع تصویب شده بود. ۱۳۵ طرح مورد بازنگری قرار گرفت که تنها برای ۳۵ مورد فرآیند بازنگری به انجام رسید و این فرآیند در مورد بقیه طرح‌ها مسکوت ماند. در مورد «نقشه کاربری اراضی»، رویه کلی بر اصلاح این طرح‌ها تعلق گرفت (که فرآیندی نسبتاً آسان بود)، به این ترتیب که نقشه کاربری اراضی به نفع طرح‌های مطرح شده از جانب مقاطعه کاران عمده که با شهردار به توافق می‌رسیدند، تغییر پیدا می‌کرد و لذا این طرح‌های ساخت و ساز خصوصی بود که سگان اسناد شهرسازی را در این مقطع به دست گرفت، حال آن که می‌باید بر عکس می‌بود.

1. Côte d'Azur محدوده شهری به مرکزیت شهر نیس در جنوب فرانسه



قانون ۱۳ دسامبر ۲۰۰۰، که به قانون «همبستگی و نوسازی شهری»<sup>۱</sup> معروف شد، «نقشه کاربری اراضی» را با «نقشه محلی شهرسازی»<sup>۲</sup> یا PLU و «طرح‌های جامع» را با «طرح انسجام و سازگاری سرزمینی»<sup>۳</sup> یا SCOT جایگزین نمود. هدف از طرح این نوع جدید از اسناد شهرسازی، فراهم نمودن دیدی گسترده‌تر (به خصوص در ارتباط با هم دیدن مسکن و حمل و نقل) در مقیاس شهری و منطقه‌ای بود.

### ابزارهای برنامه‌ریزی و آمایش فضایی در فرانسه

شهرسازی، همان طور که می‌دانیم، فعالیتی عملی و هدفمند است. ورای شناخت و آگاهی‌هایی که در مورد شرایط اقتصادی، جغرافیایی، اجتماعی و جمعیتی لازم است، برای عملیاتی کردن طرح‌های شهرسازی نیاز به وجود ساز و کارهای قانونی و حقوقی نیز هست. این مهم به ویژه شامل سیاست کاربری و ثبت اراضی (که در قابل سکونت کردن زمین‌ها تعیین کننده است)، ضوابط کاربری اراضی (که در طرح‌های شهرسازی نمود می‌یابد) و تشکیل نهادهای اجرایی مسئول انجام طرح‌های عظیم شهری می‌شود (مرکن<sup>۴</sup>، ۱۹۹۵، ص ۱۵۰).

#### ۱- سیاست کاربری و ثبت اراضی

مشکلات ناشی از عدم توانایی دولت در مهار شیوه‌های استفاده از املاک، برای مدت زمانی طولانی، مهم‌ترین مانع پیش روی سیاست‌های شهرسازی محسوب می‌گردید. در فرانسه، تا قبل از انجام آمایش خط ساحلی لن دُک - روسیون<sup>۵</sup> و آغاز احداث شهرهای جدید، یک سیاست نظام‌مند ثبت املاک وجود نداشت.

**الف -** اولین لازمه مهار مسأله زمین، جلوگیری از سرمایه‌ای شدن آن و بالارفتن قیمت اراضی در اثر انجام فعالیت‌های توسعه‌ای و حتی قبل از آن و به هنگام اعلام آغاز یک طرح شهرسازی است. این وظیفه در فرانسه بر عهده «قانون حق تملک اراضی با قیمت کارشناسی» گذاشته شد که به خصوص در «مناطق توسعه آتی» ZAD و اراضی

- 
1. Solidarité et Renouveau Urbain
  2. Plan Local d'Urbanisme
  3. Schéma de Cohérence Territoriale
  4. Pierre Merlin, *Les techniques de l'urbanisme*, Paris, PUF, « Que sais-je ? », 1995.
  5. Languedoc – Roussillon

ذخیره پس از سال ۱۹۶۲ به کار گرفته شد. در محدوده یک ZAD، مالکی که قصد فروش زمین خود را داشت باید اظهارنامه واگذاری اعیان و عرصه مورد نظر را تسلیم مقامات می نمود. پس از این مرحله، هیأت اجرایی قانون حق تملک، ۲ ماه فرصت داشت تا در مورد زمین مربوطه اظهار نظر نماید و در صورت تمایل آن را از مالک خریداری کند. در زمینه تعیین قیمت، یا قیمت مورد نظر مالک پذیرفته می شد و یا یک نرخ کارشناسی که مطابق قیمت محلی یک سال قبل از تعیین محدوده به عنوان «منطقه توسعه آتی» بود، برآورد می گردید.

در سال ۱۹۷۵، «مناطق مداخله ثبتی [ملکی]»<sup>۱</sup> یا ZIFها به وجود آمد؛ ZIFها شهرهای با بیش از ۱۰ هزار نفر جمعیت بودند که «حق تملک اراضی با قیمت کارشناسی» و «نقشه کاربری اراضی» نیز داشتند. ولی قیمت مرجع، قیمت بازار بود. در سال ۱۹۸۵، این نظام تغییر پیدا کرد و ZADها و ZIFها در چهارچوب قانون جدید «قانون پیش خرید اراضی درون شهری و برون شهری»<sup>۲</sup> یکپارچه گردید به این طریق که کلیه اراضی درون شهرها و نیز اراضی پیش بینی شده توسط «نقشه کاربری اراضی» یا همان POS برای توسعه های آتی در قالب قانون «حق تملک اراضی» قرار می گرفت. ZIF و قانون ۱۹۸۵ که قیمت مبنا را قیمت بازار قرار می دادند، دیگر با منطق جلوگیری از افزایش قیمت زمین که ZADها به دنبال آن بودند، سازگاری نداشتند. به همین دلیل ZADها در سال ۱۹۸۹ احیا شدند و در سال ۱۹۹۱ گسترش پیدا کردند، ولی این احیا صرفاً به نفع شهرهای کوچکی صورت گرفت که در خیلی از مواقع کارشان به چنین قانونی نمی انجامید.

ب - دومین لازمه، داشتن پشتوانه و اهرم قانونی لازم برای خرید و تملک اراضی مورد بحث در شرایطی است که مالک حتی قصد فروش فوری ملک خود را نداشته باشد. به این منظور، استفاده از فرآیند «سلب مالکیت»<sup>۳</sup> به نظر اجتناب ناپذیر می نماید. سلب مالکیت که هدف اصلی آن تامین منافع عمومی است، فرآیند آسان و بدون مانعی نبود، زیرا که در اکثر موارد با قانون «حق مالکیت، خدشه ناپذیر و مقدس»<sup>۴</sup> که بیانیه شهروندی و حقوق بشر سال ۱۷۸۹ بر آن تاکید داشت، تضاد پیدا می کرد. قانون سلب مالکیت، ماده

1. Zones d'Intervention Foncière
2. Droit de Préemption en Zone Urbaine et Périurbaine
3. Expropriation
4. « Droit de propriété, inviolable et sacré »

قابل فروش بودن اراضی خصوصی را در خود داشت که اجازه می‌داد، در صورتی که توسعه و طرح‌های عمومی ایجاب نماید، به طور نامحدود دست به تملک اراضی زده شود. قاضی ثبت، حکم سلب مالکیت را بر مبنای قیمت بازار زمین صادر می‌کند. معمولاً فرآیند سلب مالکیت، فرآیندی ناخوشایند و مایوس کننده برای مالکان محلی است و زمانی که مالکان خود را مجبور به واگذاری زمین‌های خود می‌بینند، ترجیح می‌دهند که پنهانی بر سر قیمت و تاریخ نهایی واگذاری با مسئولان وارد مذاکره شوند.

ج - سومین لازمه، داشتن منابع مالی کافی برای خرید اراضی است. این بودجه ممکن است از طریق صندوق عمومی دولت، بودجه‌های محلی و یا وام گرفتن از بانک‌ها تامین شود. این سازوکارها در مورد طرح آمایش خط ساحلی لن دُک - روسیون و طرح شهرهای جدید، بسیار کارآمد بوده است.

د - پس از تملک، می‌باید اقدام به آماده سازی اراضی نمود. فرآیند آماده‌سازی شامل تامین تمامی زیرساخت‌های لازم و تفکیک اراضی بر اساس طرح تفصیلی شهرسازی است. در طرح‌های بزرگ شهرسازی، این مرحله نیز به مانند مرحله تملک اراضی، معمولاً توسط شوراهای شهری و شهرداری‌ها به شرکت‌های خصوصی و پیمانکاران سپرده می‌شود. همین طور اگر برای یک منطقه سیاست‌های خاص توسعه‌ای مدنظر باشد، می‌توان برای اجرای آن به صورت موردی، اقدام به تاسیس نهادهای عمومی *ad hoc* نمود؛ آژانس فنی ثبت املاک منطقه پاریس<sup>۱</sup> یا AFTRP (سال تاسیس ۱۹۶۲)، نهاد عمومی دپارتمان سنِ سفلی<sup>۲</sup> (۱۹۶۷) و کلان‌شهر لورن (۱۹۷۳). این نهادهای عمومی همین طور می‌توانند اقدام به ذخیره‌سازی اراضی نمایند و به هنگام نیاز آن را در اختیار نهادها و شوراهای محلی قرار دهند. قانون LOV در سال ۱۹۹۱، ایجاد نهادهای محلی ثبت املاک که به جهت مالی مستقل بودند را پیش بینی کرد که البته در عمل خیلی مورد توجه قرار نگرفت.

ه - عملیات ثبت املاک در مراکز شهرها که قیمت زمین در آن بسیار بالاست، کار به مراتب مشکل‌تری است. در این شرایط، اقدامات زیر قابل انجام است:

- قانون «حق تملک املاک به قیمت کارشناسی» نه تنها در مورد زمین‌ها که در مورد ساختمان‌ها نیز به اجرا گذاشته می‌شود.

1. Agence Foncière et Technique de la Région Parisienne

2. Etablissement Public Basse - Seine et de la Métropole Lorraine

- زمین‌های عمومی مثل اراضی مربوط به راه آهن و یا پادگان‌های قدیمی برای انجام عملیات عمران شهری خریداری و تملک می‌شوند.

- خریداری اراضی صنعتی مربوط به صنایعی که به نقاط حاشیه‌ای (و گاه کشورهای دیگر) نقل مکان کرده‌اند (مثل اراضی کارخانه سیتروئن<sup>۱</sup> در محله پانزدهم پاریس و یا جزیره سگن<sup>۲</sup> در بولوین - بیلانکور<sup>۳</sup> حاشیه پاریس).

همین طور در مراکز شهری برای اجتناب از اختصاصی شدن و تبدیل آن به گتوی دفاتر اداری و تجاری و مسکن لوکس، باید تمایل به افزایش تراکم و شهرسازی گسترده<sup>۴</sup> را مهار نمود. به همین دلیل می‌باید در طرح‌های مسکن اجتماعی و متوسط، اقدام به ایجاد تجهیزات عمومی و فضاهای سبز کرد، و در اینجا است که سیاست ثبت املاک و تعیین کاربری اراضی به کمک هم می‌آیند.

### **آمایش شهری و شهرسازی ضابطه‌مند**

قانون شهرسازی، کاربری اراضی شهری را در قالب طرح‌های شهری مشخص می‌نماید و کنترل این مهم را از طریق فرآیند صدور مجوزهای لازم (به ویژه پروانه ساخت) تضمین می‌کند؛ هم‌چنین ابزارهای عملی ساختن طرح‌های شهری را به دست می‌دهد (ثبت املاک و نظارت بر کاربری‌ها، سرمایه‌گذاری و ایجاد تشکیلات آمایشگران [سازمان‌های توسعه و عمران]<sup>۵</sup>).

همان طور که اشاره کردیم، به مانند بسیاری از کشورهای جهان، در فرانسه نیز دو سند پایه‌ای شهرسازی وجود داشت: «طرح‌های جامع» در مقیاس منطقه و مجموعه‌ای از چند شهر و «نقشه کاربری اراضی» در مقیاس شهر که ضوابط کاربری اراضی و مقررات ساخت و ساز را برای هر شهر [و دهکده] تعیین می‌نمود. از میان این دو تنها «نقشه اشغال اراضی» قابل اعتراض بود و ماهیتی ضابطه‌مند داشت. باز همان طور که دیدیم قانون «همبستگی و نوسازی شهری»، طرح‌های قبلی را با «طرح انسجام و سازگاری سرزمینی» یا SCOT و طرح محلی شهرسازی PLU جایگزین نمود (نگاه کنید به نمودارهای ۱ تا ۳).

- 
1. Citroën
  2. Seguin
  3. Boulogne – Billancourt
  4. Urbanisation maximale
  5. Organismes aménageurs

در این جا به تفصیل به اسناد پایه‌ای شهرسازی، قبل و بعد از سال ۲۰۰۰ می‌پردازیم.

### طرح‌های هادی [جامع]

طرح‌های هادی معمولاً به صورت بین ناحیه‌ای (برای یک منطقه) تهیه می‌شدند و تنها شهر پاریس بود که به تنهایی یک طرح هادی برای خود داشت. طرح هادی جهت‌گیری‌های توسعه‌ای را در درازمدت مشخص می‌ساخت. شوراها و نهادهای مدنی محلی می‌توانستند درباره تصمیمات مربوط به توسعه، آمایش و زیرساخت‌ها اعلام عقیده و یا اعتراض نمایند، ولی اعمال نظر برای مالکان ممنوع بود. هدف این طرح‌ها، تعیین مکان‌های واجد ارزش نگهداری (زمین‌های مرغوب کشاورزی، جنگل‌ها و ...)، تعیین اراضی توسعه شهری و نوع زیرساخت‌های کلان مورد نیاز و ایجاد بستر مناسب برای اولین مرحله به واقعیت در آوردن این اهداف بود. طرح هادی شامل یک نقشه اصلی (با مقیاس متفاوت میان ۱:۱۰/۰۰۰ تا ۱:۲۵/۰۰۰)، یک گزارش شامل تعریف و توجیه گزینه‌های مطرح شده و نیز ضمیمه‌های اطلاعات فنی و تکنیکی بود. بعد از تصویب قانون ۷ نوامبر ۱۹۸۳ (قانون تمرکززدایی)، تهیه این طرح‌ها از وزارتخانه تجهیزات و شهرسازی به نهادهای محلی مشتمل بر هیات‌های بین ناحیه‌ای (که یا وجود داشتند و یا با همین هدف تاسیس می‌شدند) واگذار گردید. دولت، از طریق فرمانداری، همچنان بر فرآیند تهیه طرح‌ها نظارت عالییه داشت. به این ترتیب می‌توانست برای طرح‌ها ملاحظات گسترده‌تر و شرح وظایف خاصی را در نظر بگیرد (برنامه‌ریزی مطابق با منافع عمومی، تبعیت از قوانین شهرسازی و آمایش شهری). گذشته از این، فرماندار می‌توانست از چند شهر بخواهد که اقدام به تهیه طرح هادی نمایند و اگر طرح در یک مدت زمان دو ساله تهیه نمی‌شد، فرماندار این اختیار را داشت تا با به کارگیری فرآیند قبل از قانون ۱۹۸۳ این طرح را تهیه نماید (فرآیند قبلی شامل مشارکت دولت و نهادهای محلی برای تهیه طرح بود). در این صورت، طرح هادی تنها توسط دولت تصویب می‌شد و به صورت لازم الاجرا در می‌آمد.

### ملاحظات سرزمینی در تهیه طرح‌های آمایش شهری و شهرسازی

پیچیده‌تر شدن فرآیند تهیه طرح‌های هادی پس از تصویب قانون تمرکززدایی و محدودیت‌های موجود در این رویه جدید بدون آن که دستاوردهای آنی را برای شهرهای مورد طرح به همراه بیاورد، سبب گردید که تهیه این طرح‌ها بیش از پیش با کندی روبرو

گردد؛ به ویژه این که فرمانداران نیز به ندرت در صدد تهیه طرح هادی با استفاده از اختیار قانونی خویش بر می‌آمدند. به این ترتیب با یکی از پیامدهای نامناسب تمرکززدایی مواجه می‌شویم: یک پسرفت چشم‌گیر در زمینه شهرسازی و چشم انداز همکاری‌های منطقه‌ای و بین ناحیه‌ای.

در مقابل شکست نسبی طرح‌های هادی، در سال ۱۹۹۲ گزارش شورای مشاوران دولتی معروف به گزارش Labetoulle انتشار یافت. در این گزارش پیشنهاد شده بود که دولت، خود تعیین «ملاحظات سرزمینی آمایش شهری و شهرسازی<sup>۱</sup>» یا DTA (یا خط‌مشی‌های ملی توسعه فضایی) را به عهده گیرد. این پیشنهاد در قانون ۴ فوریه ۱۹۹۵ برای «آمایش و توسعه سرزمین» مورد توجه واقع شد. این خط‌مشی‌ها، سیاست‌های اصلی دولت برای توسعه ملی و حفاظت و احیای مناطق را مشخص می‌کند و در این میان، حمل و نقل و زیرساخت‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. ولی تا سال ۲۰۰۲، تنها شش DTA تهیه شده و هیچ کدام هنوز مورد تصویب قرار نگرفته است.

### طرح انسجام و سازگاری سرزمینی

«قانون همبستگی و نوسازی شهری» سال ۲۰۰۰، «طرح انسجام و سازگاری سرزمینی» را به عنوان یک سند برنامه‌ریزی استراتژیک و با مسئولیت‌های گسترده‌تر، جایگزین طرح‌های هادی [جامع] کرد. وظیفه و هدف «طرح انسجام و سازگاری سرزمینی»، هماهنگ کردن توسعه‌های شهری با حفظ زمین‌های مرغوب کشاورزی و جنگل‌ها، محافظت از فضاها و چشم‌اندازهای طبیعی، ترکیب اجتماعی و تنوع شهری، کنترل تقاضای سفرهای شهری و کاهش جابجایی‌ها و محدود ساختن ترافیک سواره و عبور و مرور اتومبیل‌های شخصی است. این طرح، برنامه‌های دولت و نهادهای محلی را با هم مدنظر قرار می‌دهد. «برنامه‌های محلی مسکن<sup>۲</sup>» یا PLH، «برنامه‌های جا به جایی و سفرهای شهری<sup>۳</sup>» یا PDU، «طرح‌های محلی شهرسازی» و نقشه‌های شهری، می‌باید مطابق با موازین «طرح انسجام و سازگاری سرزمینی» تهیه شوند.

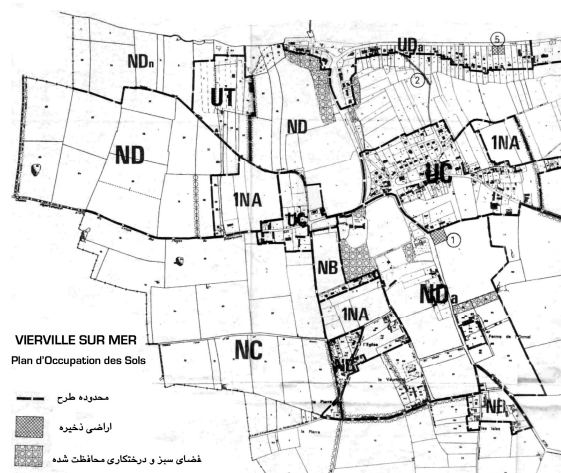
- 
1. Directives Territoriales d'Aménagement
  2. Programmes Locaux de l'Habitat
  3. Plans de Déplacement Urbains

محدوده «طرح انسجام و سازگاری سرزمینی»، توسط فرماندار و با پیشنهاد شهرها تعیین می‌شود. این طرح‌ها با همکاری «بخش شهرسازی وزارت تجهیزات فرانسه<sup>۱</sup>» و یک «نهاد عمومی مشارکت بین ناحیه‌ای<sup>۲</sup>» تهیه و پس از انجام نظرسنجی عمومی توسط همین نهاد، تصویب می‌شود. بازنگری و تغییرات احتمالی در طرح‌ها، هر ده سال یک بار اتفاق می‌افتد. در صورت عدم وجود «طرح انسجام و سازگاری سرزمینی»، مناطق توسعه آتی شهرها تنها با دستور مستقیم فرماندار قابل ساخت و ساز خواهد بود.

### طرح کاربری اراضی یا POS

این طرح‌ها معمولاً برای هر شهر به طور جداگانه تهیه می‌شد و بر طبق آن، ضوابط عمومی کاربری اراضی مشخص می‌گردید که همه اشخاص ملزم به رعایت آن و در عین حال صاحب حق اعتراض بودند (نمودار ۱). بعد از ۱۹۸۳، برای شهرهای با بیش از ۱۰ هزار نفر جمعیت و مراکز توریستی، تهیه «طرح کاربری اراضی» به شکل اختیاری درآمد. با وجود این موضوع، حتی در نقاطی که «طرح کاربری اراضی» وجود نداشت، رعایت «ضوابط عمومی شهرسازی<sup>۳</sup>» الزامی بود. طبق این ضوابط، حدود توسعه و محدوده ساخت و ساز مشخص و حق صدور مجوز و پروانه ساخت، تفکیک و آماده‌سازی اراضی و یا تعیین «مناطق آمایش هم‌نواز» یا ZAC، برای دولت محفوظ بود. قانون ۱۹۸۳، با پیاده کردن یک فرآیند ساده شده برای تهیه «طرح کاربری اراضی»، شهرهای کوچک را تشویق به تهیه POS می‌کرد.

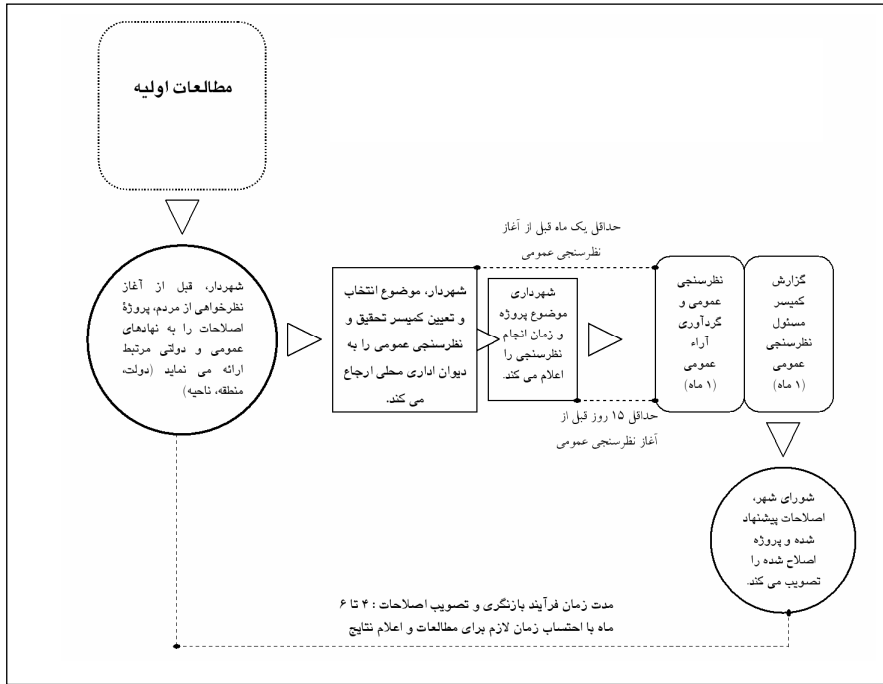
- 
1. Services de l'Etat
  2. Etablissement Public de Coopération Intercommunale
  3. Règles Générales d'Urbanisme



شکل ۲. نقشه اشغال اراضی یا POS برای یک ناحیه کوچک Vierville sur mer. انواع اراضی و کاربری های مرتبط در نقشه مشخص است. (ماخذ: [www.urbanisme.equipement.gouv.fr](http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr))

این امکان جدید سبب اشاعه و گسترش تهیه طرح‌هایی از این دست شد، ولی از سوی دیگر و به شکلی غیر مستقیم، تهیه طرح‌های هادی را با رکودی بی‌سابقه مواجه ساخت. همین امر در مقیاس محلی، تعدد تصمیم‌گیری‌های شهرسازانه را موجب می‌گردید. «طرح کاربری اراضی»، شامل یک گزارش، مدارک تصویری (عکس و نقشه)، ضوابط و مقررات و نیز ضمیمه فنی می‌شد. مقیاس نقشه‌ها از ۱:۲/۰۰۰ تا ۱:۱۰/۰۰۰ متغیر بود و در آن محدوده مناطق بر اساس قابلیت ساخت و ساز و توسعه، کاربری‌ها، شبکه معابر، فضاهای سبز، محله‌های تاریخی و واجد ارزش نگهداری، مناطق خاص (که نیازمند فرآیند خاص مطالعه و برنامه‌ریزی هستند مانند نقاط تاریخی و ...) و اطلاعات دیگر، نشان داده می‌شد.





Source : Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et  
 نمودار ۱: فرآیند اصلاح و بازنگری در «طرح کاربری اراضی» و «طرح محلی شهرسازی».

مناطق شامل ضوابط و مقررات خاص، به دو گروه اصلی طبقه‌بندی می‌شد:

- ۱- مناطق شهری (با حرف مخفف U) که قابلیت توسعه شهری برایشان پیش‌بینی شده بود (به جز مناطق کشاورزی واجد شرایط حفظ و نگهداری، جنگل‌های طبقه‌بندی شده، مناطق آلوده و مسأله‌دار<sup>۱</sup>). این مناطق شهری خود معمولاً بر اساس فاصله از مرکز شهر، به زیربخش‌های دیگری تقسیم می‌شد (UA, UB, UC, etc.) و «ضریب سطح اشغال زمین»<sup>۲</sup> COS و حداکثر تراکم مجاز برای همه آن‌ها محاسبه و مشخص می‌گردید.
- ۲- فضاها و اراضی طبیعی که توسعه شهری در آن ممنوع بود. خود این اراضی به چند زیرگروه تقسیم می‌شد: مناطق شهرنشینی و توسعه آتی NA، مناطق طبیعی عادی NB، مناطق طبیعی غنی (عمدتاً اراضی کشاورزی مرغوب و جنگل‌ها که جزء ثروت ملی محسوب می‌شوند) NC، مناطقی که شامل سایت‌های خاص، محدوده‌های پرمخاطره و

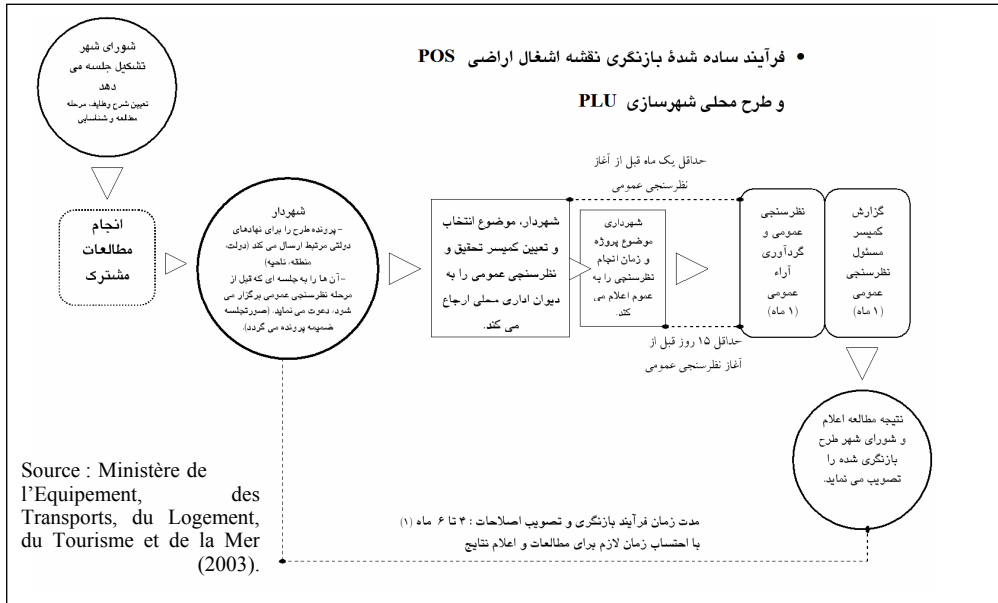
1. Zones de nuisance
2. Coefficient d'Occupation des Sols

مکان‌های آلوده می‌شود ND .

در چهارچوب فرآیند تمرکززدایی (پس از ۱۹۸۳)، «نقشه کاربری اراضی» توسط خود شهرها تهیه می‌شد. دولت همچنان نقش نظارتی و پشتیبانی خود را در تهیه طرح‌ها حفظ کرد (پشتیبانی فنی از طریق نماینده وزارت تجهیزات در هر دیارتمان و نظارت بر قانونی بودن طرح‌ها). ولی آن طور که ادعا می‌شد، این نقش نظارتی به حداقل ممکن کاهش یافته بود.

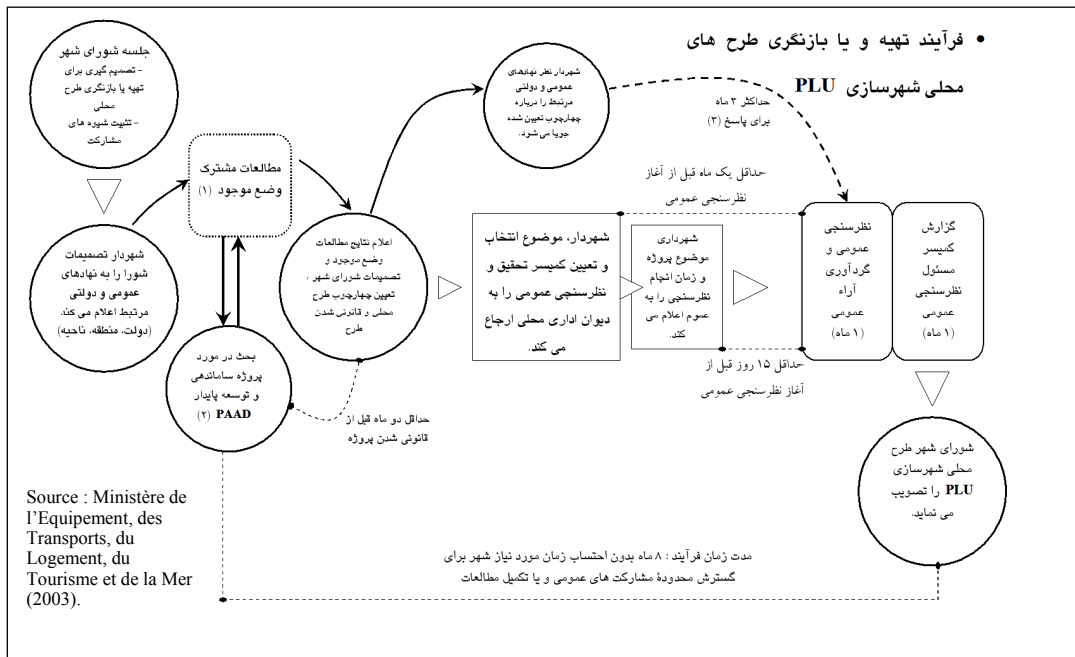
### «طرح محلی شهرسازی» یا PLU

همان طور که گفته شد، قانون SRU ، «طرح‌های محلی شهرسازی» یا PLU را جایگزین «طرح کاربری اراضی» یا POS نمود (نمودار ۲). این طرح‌ها، اهداف به مراتب گسترده‌تری را دنبال می‌کرد. «طرح‌های محلی شهری»، ملزم به تهیه یک «طرح» برای توسعه شهر مورد نظراند. به مانند «طرح انسجام و سازگاری سرزمینی» که در مقیاس چند شهر و یا مجموعه شهری عمل می‌کند، «طرح محلی شهرسازی» باید در جهت تعادل بخشی ساختار شهری عمل نماید به عبارت دیگر، این طرح چهارچوب هماهنگ کننده فعالیت‌های مختلف آمایش فضایی در سطح یک شهر [و یا دهکده] می‌باشد. «طرح محلی شهرسازی» می‌باید در درجه اول با «طرح انسجام و سازگاری سرزمینی» (SCOT) و سپس با «برنامه‌های محلی مسکن» (PLH) و «برنامه‌های جا به جایی و سفرهای شهری» (PDU) سازگار باشد.



**نمودار ۲. فرآیند ساده شده بازنگری «طرح کاربری اراضی» POS و «طرح محلی شهرسازی» PLU**

(۱) - این مدت ممکن است برای طرح‌هایی که نیازمند مطالعات مفصل‌تر یا مشورت‌های تکمیلی هستند، بیشتر به طول بیانجامد. برای مثال، زمانی که بخشی از اراضی کشاورزی مرغوب مورد تهدید طرح واقع گردد، حتماً می‌باید در این مورد نظر اتاق کشاورزی (نمایندگان اتحادیه کشاورزان) پرسیده شود. طبق قانون اتاق کشاورزی دو ماه فرصت خواهد داشت تا نظر و احیاناً اعتراض خود را تسلیم نماید.



**نمودار ۳. فرآیند تهیه و یا بازنگری طرح‌های محلی شهرسازی PLU**

۱. مدت زمان آن بر اساس اهمیت مطالعه و میزان مشارکت شهروندان متغیر است.
۲. *Projet d'Aménagement et de Développement Durable*
۳. عدم دریافت پاسخ مشخص از سوی نهادهای عمومی و دولتی مرتبط پس از انقضای مهلت ۳ ماهه (از زمان ارائه طرح محلی شهرسازی به این نهادها)، به منزله مورد قبول و مصوب بودن طرح پیشنهادی است.

طبق این طرح، کاربری زمین‌ها، ضوابط ساخت و ساز محلی و ضریب اشغال اراضی مشخص می‌شود. همین طور در چهارچوب همین طرح، شبکه معابر، عناصر با ارزش و مکان‌های واجد ارزش مرمت و بهسازی، اراضی ذخیره و محدوده‌های با اولویت مداخله مشخص می‌گردد. ولی بر خلاف «طرح کاربری اراضی»، یک طرح «تحمیلی» نیست.

PLU توسط خود شهر تهیه می‌شود و البته بر اساس شرح وظایف ساده شده این طرح‌ها به نسبت POS، در این راستا همکاری بخش شهرسازی دولتی و برخی نهادهای عمومی نیز وجود دارد (نمودار ۳). پس از انجام مراحل اولیه تهیه طرح، یک «نظرسنجی عمومی»<sup>۱</sup> برگزار می‌شود و تغییرات و اصلاحات احتمالی بر روی آن صورت می‌گیرد و نهایتاً طرح توسط شورای شهر مورد تصویب قرار می‌گیرد. بازنگری این طرح‌ها نیز، فرآیند مشابهی را طی می‌کند.

### سایر اسناد آمایش شهری

در کنار اسنادی که قبلاً از آن‌ها نام برده شد، مدارک خاص و روندهای ویژه‌ای نیز در زمینه مسأله شهرسازی وجود دارد:

- قوانین و آیین نامه‌های مربوط به آمایش شهری و شهرسازی، ضامن تقویت ضوابط و مقررات ملی است. در مناطقی که نیاز به محافظت خاص دارند: قانون ۹ ژانویه ۱۹۸۵ درباره توسعه و محافظت از نواحی کوهستانی، قانون ۱۱ ژوئیه ۱۹۸۵ درباره ضوابط شهرسازی در حریم فرودگاه‌ها و قانون ۳ ژانویه ۱۹۸۶ درباره آمایش، حفاظت و بهسازی خطوط ساحلی وجود دارد. ابزارهای محدود کننده پیش‌بینی شده در این قوانین، می‌تواند بر اساس «طرح هادی» یا «طرح کاربری اراضی» با زمینه محلی هماهنگ شود.

- طرح‌ها و برنامه‌های خاص که نفع عمومی و یا منافع ملی را تامین می‌نمایند، می‌تواند در هنگام آغاز تهیه «طرح‌های هماهنگی و سازگاری سرزمینی» SCOT و

«طرح‌های شهرسازی محلی» PLU توسط فرماندار (نماینده دولت) مشخص و در چهارچوب طرح جای داده شود.

- «طرح‌های آمایش منطقه‌ای<sup>۱</sup>»، مدارکی راهبردی به شمار می‌آیند. طبق قوانین موجود، تهیه طرح‌های منطقه‌ای برای منطقه شهری پاریس<sup>۲</sup>، جزیره Corse و دپارتمان‌های ماوراء بحار [مستعمرات سابق] که شامل Guadeloupe, Martinique, Réunion و Guyane می‌شود، در دستور کار بوده است. اولین این طرح‌ها در تاریخ ۲۶ آوریل ۱۹۹۴ تصویب شد (طرح آمایش مناطق Réunion, Guadeloupe, Martinique). این طرح‌ها مقامات محلی مناطق را ملزم به تهیه طرح‌های SCOT و PLU می‌نماید و قابل اعتراض برای اشخاص نیست.

- طرح‌های جامع بهسازی دریا و مناطق ساحلی نیز مدارکی راهبردی هستند که چشم‌انداز کلی، کاربری‌های قابل قبول و پتانسیل خطوط ساحلی را تعیین می‌کنند (توسعه بنادر و صنایع بندری، محصولات دریایی، فعالیت‌های تفریحی و گردشگری و...) و نیز ضوابط مربوط به آمایش را مشخص می‌نماید. البته فرآیند تهیه این طرح‌ها بسیار کند بوده است (تنها طرح جامع تالاب Thau تصویب شده است).

- «منشورهای توسعه و آمایش بین ناحیه‌ای<sup>۳</sup>»، اسناد مرجعی هستند که توسط شهرهای هر منطقه برای مناطق روستایی تهیه می‌شود.

- «طرح‌های محافظت و احیاء<sup>۴</sup>» در هسته تاریخی شهرها. این طرح‌ها در نواحی حفاظت شده و مناطق محافظت از میراث معماری و شهرسازی و چشم‌اندازهای شهری، جایگزین «طرح‌های محلی شهرسازی» می‌شود (و نظام برنامه‌ریزی هر شهر را در ارتباط مستقیم با فرآیند نگهداری، مرمت و بهسازی قرار می‌دهد) و فرآیند بسیار منعطف‌تری را شامل می‌گردد.

- «نقشه‌های شهری و روستایی<sup>۵</sup>»، اسناد شهرسازی ساده شده‌ای هستند که برای دهکده‌ها و روستاها تهیه می‌شوند [به جهت تقسیم‌بندی سیاسی «شهر» و «دهکده» هر دو

- 
1. Les Schémas Régionaux d'Aménagement
  2. La région Ile-de-France
  3. Les Chartres Intercommunales de Développement et d'Aménagement
  4. Les Plans de Sauvegarde et de Mise en Valeur
  5. La Carte Communale

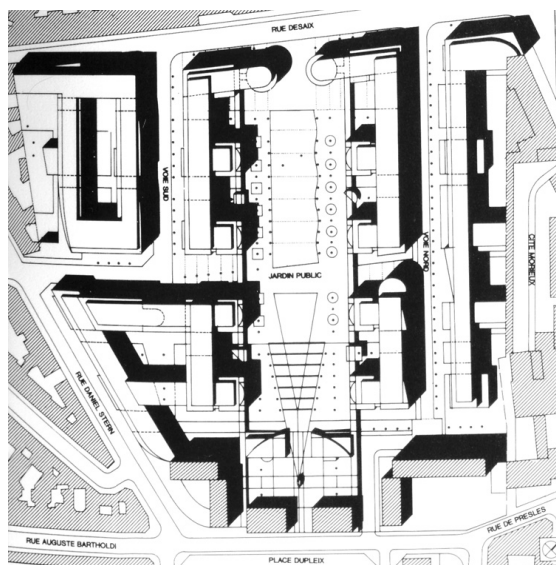
commune هستند و واژه commune rurale در واقع نشان دهنده دهکده‌هایی است که در عین داشتن شهردار، شهرداری و شورای شهر، به جهت مشخصات اجتماعی و کالبدی، «دهکده» هستند و نه «شهر»]. این سند شهرسازی توسط قانون SRU به رسمیت شناخته شده و طبق این قانون، «نقشه‌های شهری و روستایی» باید از «طرح انسجام و سازگاری سرزمینی» تبعیت کند. این سند نیز به مانند «طرح‌های محلی شهرسازی» به مورد نظرسنجی عمومی قرار داده می‌شود و به شهردار اختیار صدور مجوز استفاده از زمین بر اساس کاربری تعیین شده را می‌دهد.

در مجموع می‌توان گفت که قانون آمایش شهری و شهرسازی، تعدد و تنوع مدارک آمایش موجود را افزایش داده است. این مدارک معمولاً به شکلی آگاهانه تدوین می‌شوند و در آن‌ها سعی می‌شود که دغدغه صیانت از منافع عمومی و خوداتکایی و استقلال دولت‌های محلی با هم مورد توجه قرار گیرد. ولی بعد از طرح مسأله تمرکززدایی در سال ۱۹۸۳، این تعادل به نحو خطرناکی به نفع طرف دوم به هم خورد. پیدایش نوعی «خود بزرگ بینی محلی»<sup>۱</sup> از طرفی و کناره‌گیری بسیاری از فرمانداران در واکنش به این شرایط «فوق تمرکز زدا»<sup>۲</sup> سبب این عدم تعادل گردید. پس از این بود که روز به روز از اطراف و اکناف صداهایی برمی‌خاست که در چهارچوب قوانین موجود، خواستار توجه بیش‌تر به منافع عمومی بود، هرچند که این نکته در مقیاس منطقه‌ای خیلی مورد پسند مردم و مسؤولان نبود.

### ابزارهای اجرایی و عملیاتی

ابزارهای اجرایی و عملیاتی شهرسازی، دارای دو طبیعت مختلف‌اند: فرآیند شهرسازی و آمایش شهری (شهرهای جدید، «مناطق آمایش هم‌نواز» ZAC ها، طرح‌های آماده‌سازی و ...) و نهادهای مسؤول توسعه شهری (شرکت‌های عمران و توسعه شهری، نهادهای اقتصاد مختلط). در این جا به معرفی مهم‌ترین این ابزارها می‌پردازیم:

1. Egoïsme communal
2. Ultra - décentralisateur



شکل ۳. محدوده آمایش همناز (ZAC) Duplex در منطقه پانزدهم پاریس. این مجموعه شامل ۱۲۰۰ واحد مسکونی، فضای سبز، سالن ورزشی، کودکانستان و دفتر پست می باشد. (ماخذ: ارسنال، ۱۹۹۰)

### محدوده‌های آمایش همناز یا ZAC ها

«محدوده‌های آمایش همناز» یک ابزار و فرآیند چندمنظوره بود که بر اساس قانون ۳۰ دسامبر ۱۹۶۷ رسمیت پیدا کرد و به نحو بسیار گسترده‌ای مورد استفاده قرار گرفت (بیش از ۳۰۰۰ ZAC در فرانسه ایجاد شد). هدف اصلی از ایجاد این ابزار، برقراری و تسهیل ارتباط میان مردم و نهادهای محلی و پیمانکاران بخش خصوصی برای اجرای طرح‌های شهری بود که از یک اهمیت نسبی برخوردار بودند. انعطاف بیش از حد در تعریف این مناطق، منجر به ایجاد ZAC های بسیاری شد که به جهت مشخصات، با مدارک شهرسازی موجود و به ویژه POS در تضاد قرار می‌گرفت. به این ترتیب که برای ZAC ها یک «طرح آمایش محدوده»<sup>۱</sup> یا PAZ تهیه و جایگزین «نقشه کاربری اراضی»

1. Plan d'Aménagement de Zone

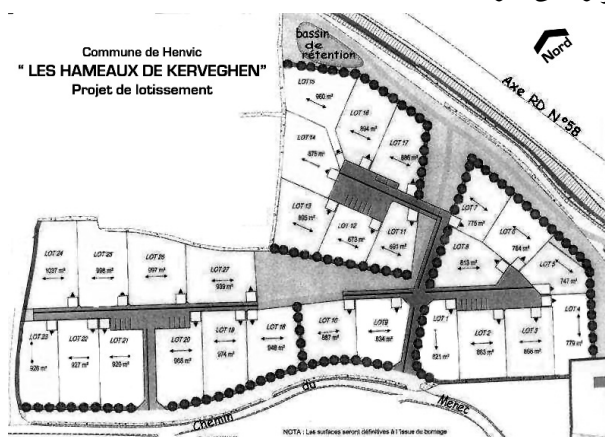
می‌شد. مقامات محلی ضمن مذاکره با پیمانکاران و سرمایه‌گذاران زیرساخت‌های شهری، به دنبال کسب منافع خود و شهر خود بودند. این مسأله سبب بروز موارد متعدد از سوء استفاده‌های مالی گردید و به همین دلیل قانون ۸ ژوئیه ۱۹۷۵ در عین حالی که اختیار تعیین «محدوده‌های آمایش هم‌نواز» را به نهادهای محلی می‌داد، شروطی را برای تعریف این مناطق تعیین کرد. بنابر شرایط تعیین شده، ZAC ها فقط در مناطق قابل شهری شدن U و مناطق توسعه‌های آتی NA که در POS مشخص شده بود، می‌توانست به وجود آید و در صورت نبود POS، می‌بایست با خطوط اصلی طرح هادی در هماهنگی می‌بود. اقدام به تعریف ZAC می‌بایست توسط یک نهاد عمومی (دولت، نهادهای منطقه‌ای و محلی، شرکت‌های عمران و توسعه شهری) صورت گیرد، ولی در مرحله اجرا، یک پیمانکار خصوصی می‌توانست اقدام به اجرای طرح نماید. «طرح آمایش محدوده»، توسط همان نهاد عمومی که ZAC را تعریف می‌نمود و با هماهنگی و همکاری دولت و مقامات محلی تهیه می‌گردید. همچنین در مدارک مربوط به هر ZAC، برنامه‌های مربوط به تامین زیرساخت‌ها و گزینه‌های تامین مالی طرح، گنجانده می‌شد. اجرای طرح یا توسط خود نهادهای عمومی محلی و یا یک «شرکت عمران و توسعه» انجام می‌گرفت، یا توسط دستگاه‌های محلی و از طریق مناقصه و یا امانی به شرکت‌های خصوصی واگذار می‌گردید که در این صورت می‌بایست طبق قراردادی راه‌های مشارکت مالی پیمانکار در ایجاد زیرساخت‌ها مشخص می‌گردید (به این نوع ZAC ها، ZAC خصوصی می‌گفتند). قانون SRU (۱۳ دسامبر ۲۰۰۰)، با ادغام کردن ZAC ها در «طرح محلی شهرسازی» و حذف «طرح آمایش محدوده» (PAZ)، مسأله مستثنی بودن ZAC ها از راهبردها و ضوابط توسعه را بر طرف ساخت و انجام عملیات توسعه‌ای را محدود به همان مناطق «قابل شهری شدن» U و «مناطق توسعه آتی» NA نمود.

### طرح‌های تفکیک اراضی [آماده سازی زمین]<sup>۱</sup>

این طرح‌ها، شامل تفکیک اراضی است که برای فروش به افراد حقیقی و حقوقی که قصد ساخت و ساز دارند، در نظر گرفته می‌شود. بعد از تجربه ناموفق تفکیک اراضی در فاصله زمانی بین دو جنگ جهانی، در ۲۶ ژوئیه ۱۹۷۷ قانونی تصویب شد که زمینه



جدیدی را برای طرح‌های آماده سازی زمین ترسیم می‌نمود و طبق آن تسهیلات ویژه‌ای برای واگذاری زمین جهت ایجاد «خانه‌های شخصی» (عموماً ویلایی<sup>۱</sup>) به مردم داده می‌شد و این موضوع با تخصیص وام‌های ساخت مسکن (قانون ۳ ژانویه ۱۹۷۷)، تقویت می‌گردید. آماده سازی زمین یک فعالیت خصوصی است که تحت نظارت نهادهای عمومی و دولتی (از سال ۱۹۸۴ نهادهای محلی) انجام می‌شود و مدت اعتبار آن ده سال است. مدارک یک طرح تفکیک اراضی شامل یک گزارش توجیهی، نقشه‌های وضع موجود و نقشه‌های پیشنهادی است. ممکن است ضوابطی خاصی هم در این مدارک پیش‌بینی شود [پیش‌بینی ضوابط اجباری نیست] که در محدوده طرح، جنبه قانون خواهد داشت و پیروی از آن الزامی است (برای نظام ثبت، مجری طرح آماده‌سازی و خریداران قطعاً). در بعضی موارد نیز شرح وظایف خاصی برای این طرح‌ها تعریف می‌شود که میان مجری و خریداران ارزش قراردادی دارد.



شکل ۴. طرح تفکیک زمین برای ساخت خانه‌های شخصی ویلایی در ناحیه شهری Henric.  
(ماخذ: [www.urbanisme.equipement.gouv.fr](http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr))

فرآیند تفکیک و آماده‌سازی زمین در فرانسه بسیار موفق بود و طی دهه ۱۹۸۰، اصلی‌ترین شیوه توسعه شهری محسوب می‌شد (ده‌ها هزار مجوز آماده‌سازی زمین در این دهه صادر گردید).

## 1. Pavillon

### شرکتهای توسعه و عمران شهری

اگر نهادهای محلی خود قادر و یا مایل به اجرای طرحهای آمایش شهری نباشند، می‌توانند طی قراردادی اجرای طرح‌ها را به یک شرکت خصوصی و یا شرکتهای توسعه و عمران شهری واگذار نمایند.

«نهاد عمومی آمایش شهری»<sup>۱</sup> (EPA) ماهیتی صنعتی - تجاری دارد و همین سبب آن می‌شود که به لحاظ مدیریتی متمایل به شیوه‌های خصوصی باشد. این نهادها بر اساس بخشنامه شورای مشورتی دولت و پس از اعلام نظر شوراهای عمومی و شهری، تشکیل می‌شود. حداقل نیمی از هیات مدیره این نهادها را نمایندگان شوراهای محلی تشکیل می‌دهند. نظارت بر کار این نهادها توسط دولت و شورای محلی که اقدام به ایجاد آن نموده است، صورت می‌گیرد.

«مؤسسات اقتصاد مختلط»<sup>۲</sup> (SEM) مؤسسات مالی سهامی عام می‌باشند که بخش اعظم سهام آن‌ها متعلق به نهادهای محلی است (بین ۵۰ تا ۸۰ درصد میزان سرمایه) و همین نکته نظارت مناسب بر فعالیت‌ها را تضمین می‌نماید. بسیاری از این مؤسسات از حمایت مالی صندوق‌های درآمد عمومی که خود نیز جزء سهام‌داران هستند، بهره‌مند می‌شوند.

تفاوت اصلی میان این دو نوع نهاد فعال در زمینه انجام طرح‌های شهری این است که «نهادهای عمومی آمایش شهری» معمولاً برای طرح‌هایی که نظارت بیش‌تری از سوی دولت را طلب می‌کند به کار گرفته می‌شود و دولت خود ریسک مالی آن را تقبل می‌کند، در حالی که «مؤسسات اقتصاد مختلط»، نظارت بر طرح‌ها را به توسط نهادهای محلی به انجام می‌رساند و ریسک مالی آن نیز متوجه همین نهادها خواهد بود. هم‌چنین «نهادهای عمومی آمایش شهری» معمولاً در طرح‌هایی وارد می‌شوند که جنبه ملی دارد (طرح ناحیه اداری - تجاری La Défense پاریس، شهرهای جدید، اخیراً در بهسازی و مرمت محله‌های قدیمی Roubaix - Tourcoing و مارسی، طرح Euroméditerranée) و «مؤسسات اقتصاد مختلط» طرح‌های محلی را دنبال می‌کنند.

1. Etablissement Public d'Aménagement

2. Société d'Economie Mixte

## آمایش سرزمین در فرانسه

در فرانسه، سیاست آمایش سرزمین همیشه یک بُعد قوی «شهری» داشته است، گرچه که نباید سایر ابعاد آن را نیز نادیده گرفت (اجرای طرح‌های آمایش منطقه‌ای مانند طرح کانال Provence، طرح‌های جامع تجهیزات زیربنایی، تجربیات دایمی در زمینه آمایش مناطق روستایی و بازیافت و احیای مناطق صنعتی). اصلی‌ترین فعالیت‌های انجام شده در این زمینه را می‌توان این گونه خلاصه کرد:

- محدود کردن رشد و گسترش عنان گسیخته مجموعه شهری پاریس<sup>۱</sup> به ویژه در اثر روند صدور مجوزهای توسعه صنعتی دهه ۱۹۵۰.

- تعریف کلان‌شهرهای تعادل بخش<sup>۲</sup> در سال ۱۹۶۳ برای ایجاد زمینه رقابت با پاریس<sup>۳</sup>.

- سیاست تقویت شهرهای متوسط از سال ۱۹۷۳.

واقعیت این است که تغییر و تحول صورت گرفته در زمینه نگاه آمایشی به سرزمین، به تدریج سبب تضعیف نقش «دفتر آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی منطقه‌ای»<sup>۴</sup> فرانسه (DATAR) گردید که در سال ۱۹۶۳ تاسیس شده بود.

سیاست آمایش سرزمین نیاز به تحولی داشت که با تصویب «قانون آمایش و توسعه سرزمین»<sup>۵</sup> ۴ فوریه ۱۹۹۵ موسوم به قانون Pasqua این مهم صورت پذیرفت. این قانون، تهیه یک طرح آمایش ملی، طرح‌های آمایش منطقه‌ای و طرح‌های آمایش بخشی را پیش‌بینی کرده بود. طرح‌های آمایش بخشی برای زیرساخت‌های حمل و نقل، ارتباط راه دور، آموزش عالی و پژوهش، تجهیزات فرهنگی و امکانات بهداشتی تهیه می‌گردد. ولی در عمل به هیچ کدام از پیش‌بینی‌های صورت گرفته عمل نشد (نه به جهت موضوعی و نه از لحاظ زمانی). در سال ۱۹۹۷، پیش نویس طرح آمایش ملی که دارای ابهامات بسیاری بود منتشر گردید. قانون Voynet که در سال ۱۹۹۹ تصویب شد، تهیه طرح آمایش ملی به

- 
1. Agglomération Parisienne
  2. Métropole d'équilibre
  3. شامل شهرهای Lyon, Marseille, Lille, Bordeaux, Toulouse, Strasbourg, Nancy, Metz, Nantes
  4. Délégation à l'Aménagement du Territoire à l'Action Régional
  5. Loi pour l'aménagement et le développement du territoire

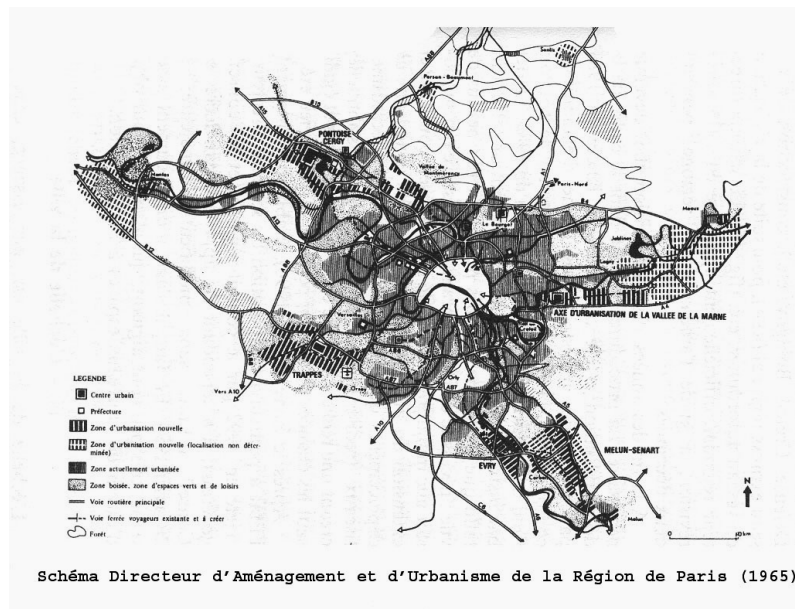
آن صورت را از دستور کار نظام برنامه‌ریزی فرانسه خارج نمود.

### برنامه‌ریزی منطقه‌ای در فرانسه

برنامه‌ریزی منطقه‌ای در فرانسه به چند صورت خود را نمایان ساخته است:

#### سیاست توسعه اقتصادی مناطق

که با ایجاد تجهیزات زیربنایی و فعالیت‌های جاذب (فرهنگی، دانشگاهی، تفریحی و...) و گاه با انجام طرح‌های عظیم همراه بوده است (آمایش خط ساحلی – Languedoc – Roussillon). این نوع از برنامه‌ریزی منطقه‌ای در سال‌های اخیر، به ویژه با طرح‌های «بازیافت فضا» و تبدیل مناطق صنعتی متروک (Nord – Pas-de-Calais, Lorraine) و ایجاد «قطب‌های فن آوری»<sup>۲</sup> که محل جذب فعالیت‌های نو و فن آوری‌های پیشرفته هستند شناخته می‌شود.



شکل ۵. طرح هادی (جامع) آمایش و شهرسازی منطقه شهری پاریس، ۱۹۶۵. مأخذ: (مرلین، ۲۰۰۲)

1. Reconversion
2. Technopôles

## سیاست آمایش کلان‌شهرها

آمایش کلان‌شهرها، در مقیاس مناطق شهری انجام می‌شود. به این ترتیب کلان‌شهر تعادل بخش لیون، به سمت سنت اتین<sup>۱</sup> و گرونوبل<sup>۲</sup> گسترش یافت و مارسِی نیز به اکس<sup>۳</sup> و مجموعه صنعتی - بندری فوس<sup>۴</sup> و سپس به «شهر جدید کرانه‌های تالاب بر<sup>۵</sup>» چسبید. آثار این سیاست در منطقه شهری پاریس هویداتر است به این دلیل که ۹۰ درصد از جمعیت منطقه Ile-de-France در مجموعه شهری پاریس زندگی می‌کنند.

در سال ۱۹۲۸، برای اولین بار لزوم وجود یک سیاست آمایش منطقه‌ای برای منطقه پاریس، احساس گردید. «طرح آمایش منطقه پاریس<sup>۱</sup>» PARP که به طرح Prost مشهور شد، در سال ۱۹۳۴ تهیه شد و در آن راهبردی مشخص برای محدود ساختن گسترش فضایی منطقه و ایجاد یک شبکه بزرگراهی سراسری ارائه شده بود. این طرح در زمان خود به عنوان طرح بالادست کلیه برنامه‌های شهری در منطقه پاریس شناخته می‌شد. این طرح در سال‌های ۱۹۳۹ و ۱۹۴۱ تصویب گردید و تنها پس از پایان جنگ جهانی دوم و دوره‌ای که در آن ساخت انبوه مسکن با کمک دولت اولویت اول کلیه اقدامات بود، مجال بروز یافت (مجمع‌های عظیم مسکن اجتماعی HLM). «طرح آمایش و سازماندهی عمومی منطقه پاریس<sup>۲</sup>» PADOG که در سال ۱۹۶۰ مطرح شد، قصد تجمیع مجتمع‌های مسکونی و تجدید ساختار حومه‌های شهری را داشت، ولی این طرح نیز با موانع بسیاری مواجه شد (هرگونه ساخت و سازی خارج از محدوده مجموعه شهری که با حد نهایی ساخت وسازه‌های موجود تعریف می‌گردید، ممنوع بود) و به همین دلیل هیچ‌گاه به شکلی موثر مورد اجرا قرار نگرفت.

«طرح هادی (جامع) آمایش و شهرسازی منطقه شهری پاریس<sup>۳</sup>» (۱۹۶۵)، که با

- 
1. Saint Etienne
  2. Grenoble
  3. Aix-en-Provence
  4. Fos
  5. La ville nouvelle des rives de l'étang Berre
  6. Projet d'Aménagement de la Région Parisienne
  7. Plan d'Aménagement et d'Organisation Générale de la région parisienne
  8. Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région de Paris

نظارت پل دولووریه<sup>۱</sup> (که در سال ۱۹۶۱ به عنوان نماینده منطقه پاریس و در سال ۱۹۶۶ به عنوان اولین فرماندار پاریس برگزیده شد) تهیه گردید، سعی در ارایه راه حل‌های پویا و واقع‌بینانه برای حل مسایل مربوط به آمایش منطقه‌ای داشت. قبول نرخ رشد اقتصادی و جمعیتی، ایجاد هشت شهر جدید (که نهایتاً ۵ تای آن‌ها ساخته شد) برای پذیرش سرریز جمعیتی (مسکن و فعالیت)، ساخت مراکز تجدد ساختار یافته جهت توسعه‌های جدید در محدوده حومه‌ای موجود<sup>۲</sup>، ساخت «شبکه حمل و نقل ریلی سریع منطقه‌ای<sup>۳</sup>» یا RER، ادامه عملیات ساخت بزرگراه‌ها و ... « طرح هادی آمایش و شهرسازی منطقه شهری پاریس» پس از بازنگری در سال ۱۹۷۶ رسماً تصویب شد و طی دو دهه مرجع کلیه اقدامات توسعه‌ای در این منطقه بود.

در پایان دهه ۱۹۸۰، بازنگری مجدد این طرح اجتناب ناپذیر گردید. فرآیند حساس بازنگری (به دلیل شرایط خاص دوران تمرکززدایی) طرح منطقه پایتخت، در سال ۱۹۸۹ رسماً توسط نخست وزیر مطرح شد و در قالب همکاری منطقه و دولت و با حفظ حق تصمیم‌گیری نهایی برای دولت (که در قانون ۱۹۸۳ بر آن تاکید شده بود)، آغاز گردید. بحث‌های مربوط به این دوره، توجهات بسیاری را به خود جلب نمود. راهبردهای اصلی طرح شده از این قرار بود:

- لزوم تعادل بخشی مجدد با حرکت به سوی شرق و محدود ساختن توسعه در

قطب شهری La Défense.

- ادامه طرح و امتداد خطوط شبکه RER به نقاط دورتر که سبب بروز تحول شگرفی در جابه‌جایی‌های روزمره منطقه شهری گردید.

- بازنگری در نظام اخذ مالیات‌ها و توزیع مجدد مالیات‌ها بر اساس مشاغل، تخصص‌ها و رونق شهرها (جهت ایجاد همبستگی و برابری امکان توسعه برای شهرها و دهکده‌های منطقه).

واقعیت این است که هیچ کدام از این راهبردها به طور کامل جامه عمل نپوشید. با این وجود، دولت تهیه و تکمیل «طرح هادی منطقه شهری پاریس» را دنبال کرد و هرچند

---

1. Paul Delouvrier  
2. La Défense, Créteil, Bobigny, etc.  
3. Réseau Express Régional

این طرح در سال ۱۹۹۲، توسط شورای منطقه‌ای پاریس رد شد، ولی شورای مشورتی دولت طبق آیین‌نامه‌ای، بدون آن که تغییرات زیادی در طرح داده شود، آن را در ۲۶ آوریل ۱۹۹۴ تصویب کرد. اما واقعیت این است که «طرح هادی منطقه شهری پاریس»، سند کامل، گویا و تعهدآوری نیست و هدف اصلی آن بازکردن پهنه‌های جدید برای توسعه شهری در منطقه پایتخت است.

### نتیجه

شهرسازی فرانسه به عنوان یکی از مهم‌ترین مراجع شهرسازی جهان، خود فراز و نشیب‌هایی را از سر گذرانده است. شاید این درست به همان دلیل باشد که فرانسه، خاستگاه بسیاری از تفکرات، نظریه‌پردازی‌ها و ایده‌های گاه متناقض در زمینه معماری و شهرسازی بوده و هست.

آغاز رسمی شهرسازی در فرانسه، به عنوان ابزاری دوگانه برای «مهار» شهر و برای «زیباسازی» به قبل از پیدایش واژه «شهرسازی» یا Urbanisme باز می‌گردد و این مهم با جنبش‌های مدرنیستی از یک سو و حضور دایمی قانون از سوی دیگر ادامه می‌یابد. شرایط ناشی از وقوع دو جنگ جهانی، شهرسازی اضطرار و بازسازی را شکل می‌دهد و به بالندگی می‌رساند. شکوفایی یا شاید رشد عنان گسیخته پس از فشار جنگ، تدارک مجدد ابزار مهار و آمایش را ضروری می‌سازد که البته این بار شرایط و جوانب دیگری مدنظر قرار دارد. در همه این مراحل، «دولت» به عنوان نیروی اصلی و غالب، ساکنان اصلی همه فعالیت‌هاست؛ حال آن که به تدریج مخالفت با این تمرکز همیشگی بروز می‌نماید و به نگاه تبدیل به یک موج و مُد می‌گردد و به همین دلیل است که بهانه «تمرکززدایی»، روند «تهیه» طرح‌ها را دگرگون می‌سازد؛ کاری که البته به سبب همان ماهیت مُد گونه‌اش، آن طور که باید ثمربخش نیست.

با گذشت کم‌تر از دو دهه از این آهنگ جدید و با همه شمول شدن توجه به «محیط» و یکپارچه نگریستن به طرح‌های شهری، عزم به تغییر نام و ماهیت این طرح‌ها تعلق می‌گیرد و واژه‌های «همبستگی»، «نوسازی»، «هماهنگی» و ... به این ادبیات ملحق می‌گردد. قانون جدید شهرسازی فرانسه، آزمون روش فرانسوی برای رسیدن به نوع جدیدی از توسعه است که شاید بتوان همان «توسعه پایدار» نامید. برای متبلور ساختن چنین اندیشه‌ای است که پرداختن به همان دغدغه‌های همیشگی (مسکن، حمل و نقل و «شهرسازی») به

شکلی مستقل و در عین حال «هماهنگ» و «یکپارچه»، چهارچوب این شهرسازی جدید را تشکیل می‌دهد. این دیدگاه که مراحل آغازین حیات خود را می‌گذراند، هنوز به شکلی جدی امتحان خود را پس نداده و گرچه به جهت اهداف و خط‌مشی‌ها، با بیانیه‌های به روز جهانی سازگار است، ولی زمان لازم است تا نتایج چنین رهیافتی خود را به وضوح بنمایاند. به نظر می‌رسد، بیش از آن چه مقایسه یا تطبیق «نظام شهرسازی» فرانسه و ایران چاره ساز باشد، تصمیم‌گیری در مورد رویکردهای قانونی، سیاسی و اداری و توافق درباره چشم‌انداز توسعه‌ای مورد نظر برای آینده، ضرورتی انکارناپذیر است. اگر چنانچه این بستر که به تعبیری نقطه اتکای هرگونه فعالیت شهرسازانه و چهارچوب‌های مشارکتی است فراهم باشد، اخذ ابزارها، روش‌ها و رهیافت‌های برنامه‌ریزی و طراحی، کار ناممکنی نخواهد بود.



## منابع و مأخذ

۱. توفیق، فیروز (۱۳۸۴)، *روش‌های شهرسازی نوین در فرانسه*، مجید، در غمامی (به کوشش)، روش‌های شهرسازی نوین، تهران، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری.
۲. توفیق، فیروز؛ شاه حسینی، پروانه (۱۳۸۴)، *آمایش سرزمین: تجربه جهانی و انطباق با وضع ایران*، تهران، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری.
۳. محمودی، سید محمد (۱۳۸۸)، *تحلیلی بر سیر تحولات کلان آمایش سرزمین فرانسه در نیم قرن گذشته و آرایه پیشنهاداتی جهت بهبود وضعیت آمایش سرزمین ایران*، مجله آمایش سرزمین، سال اول، شماره اول، پاییز و زمستان، صص. ۱۸۰-۱۴۱.
4. Coignard Jérôme (sous la direction) (1996), *Paris*, Paris: Edition Beaux Arts.
5. Hall, Peter (2002), *Cities of Tomorrow*, Third edition, London: Blackwell Publishers.
6. Ingallina, Patrizia (2001), *Le projet urbain*, Paris: PUF, Collection « Que sais-je ? ».
7. Mairie de Paris (2003), *Construire avec vous l'avenir de Paris*, Paris: Direction générale de l'information et de la communication.
8. Mangin, David et Philippe Panerai (2009), *Projet Urbain*, Collection Eupalinos, Marseille: Editions Parenthèses.
9. Merlin, Pierre (1995), *Les techniques de l'urbanisme*, Paris: PUF, Collection « Que sais-je ? ».
10. Merlin, Pierre (2002), *L'Urbanisme*, Paris: PUF, Collection « Que sais-je ? ».
11. Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer (2003), *Loi Urbanisme & Habitat*, Paris.
12. Panerai, Philippe, Jean Charles Depaule et Marcelle Demorgan (2002), *Analyse Urbaine*, Collection Eupalinos, Marseille: Edition Parenthèses.
13. Pavillon de l'Arsenal (1990), *Métropole 90*, Catalogue de l'exposition, Paris.
14. Ragon, Michel (1991), *Histoire de l'Architecture et de l'Urbanisme Moderne*, Vol. 3, Paris: Seuil.
15. Tietz, Jürgen (1999), *Histoire de l'architecture du XXe siècle*, Cologne: Könemann.
16. Tribillon, Jean-François (2002), *L'Urbanisme*, Paris: édition La Découverte, Collection « Repères ».
17. Turlin, Monique (sous la direction) (1999), *Jurisprudence édition 1999, Environnement et Urbanisme*, Paris: Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement.
18. <http://www.paris.fr>
19. <http://www.urbamet.com/veille/loisru.htm>
20. <http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr>
21. <http://www.urbanisme.fr>