# نظام تخطيط الفضاء الإقليمي للمقاطعات والبلدات: تحليل الظواهر، المنطق الإنشائي، والإطار العملي

بقلم هو جيانشوانغ

**الملخص**

نظام التخطيط المكاني للأراضي في المقاطعات والبلدات هو الواجهة التي يتم من خلالها انتقال السلطة من الحكومة المركزية إلى الحكومة المحلية. بناءً على تحليل عميق للقضايا الحالية مثل غموض النظام التخطيطي الحالي لتخطيط الأراضي في المقاطعات والبلدات، توزيع السلطة غير العادل، والآليات غير الكافية لنقل السلطة، يقدم هذا البحث فكرة توضح كيفية بناء هذا النظام. يوصي البحث أن بناء النظام يمكن أن يبدأ من منطق التقسيم الإداري (موضوع الحكم)، منطق السلطة الإدارية (موضوع الحكم)، ومنطق التقنية التخطيطية (أساليب الحكم)، مع الأخذ في الاعتبار الفروقات الإقليمية، واستكشاف إطار عمل يناسب الواقع المحلي. بناءً على الممارسات المحددة التي تم تنفيذها في المناطق المختلفة، يقترح البحث أربعة أطر عملية شائعة لتخطيط الأراضي في المقاطعات والبلدات: تجميع مشترك للمخططات بين المقاطعة والبلدة، تجميع مشترك بين البلدة والقرية، الفصل بين تخطيط المقاطعة والبلدة، وتجميع مشترك لعدة بلدات. يقدم البحث تحليلاً مستهدفًا لأهداف بناء هذه الأطر الأربعة، والمناطق القابلة للتطبيق، والميزات الرئيسية، والنقاط الأساسية، ويؤكد أن اختيار الإطار في الممارسات المحددة ليس مسألة تفوق، بل مسألة ملاءمة. يساعد إجراء البحث في نظام التخطيط المكاني للأراضي في المقاطعات والبلدات وتلخيص تجارب المناطق الرائدة في إثراء النظرية في تخطيط الأراضي وتقديم مرجعية للمناطق الأخرى.

**الكلمات المفتاحية**

نظام التخطيط المكاني للأراضي في المقاطعات والبلدات؛ تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة؛ تخطيط الأراضي على مستوى البلدة؛ نقل التخطيط.

تعد الحكومات المحلية في المقاطعات هي "الواجهة" التي يتم فيها نقل العديد من الصلاحيات الإدارية الوطنية والمحلية. تعد التخطيط المكاني للأراضي على مستوى المقاطعة وما دونها هو المستوى الأكثر تركيزًا وأساسيًا من حيث سلطة التنفيذ منذ إصلاح التخطيط المكاني للأراضي، أوضح الدولة نظام التخطيط المكاني للأراضي "خمسة مستويات وثلاث فئات"، [1]. وأصدرت إرشادات للتخطيط المكاني على مستوى المقاطعة والمدينة، ونشرت إشعارات حول التخطيط التفصيلي وتخطيط القرى [2]. ومع ذلك، لم تصدر الدولة حتى الآن متطلبات ذات صلة بتخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة والمستوى البلدي، بل شجعت على الاستكشاف المحلي استنادًا إلى الظروف الفعلية. في الممارسة العملية، أصدرت العديد من الأماكن إرشادات لتخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة والمستوى البلدي، وتمت الموافقة على العديد من الخطط الرئيسية لتخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة. قد تختلف الأساليب المحددة قليلاً، ولكن تم تحقيق نتائج أولية. فيما يتعلق بتخطيط الأراضي على المستوى البلدي، هناك اختلافات كبيرة بين المناطق، مثل استكشاف مقاطعة سيتشوان لتخطيط المناطق على مستوى المقاطعات المتعددة، واستكشاف مقاطعة قوانغدونغ للتخطيط الشامل على مستوى المدينة، وبعض المناطق لم تصدر بعد إرشادات لتخطيط الأراضي على المستوى البلدي على المستوى الإقليمي. بشكل عام، هناك فهم غير كافٍ لنظام تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة والبلديات في أماكن مختلفة، مثل الفهم غير المتسق للمستويات المختلفة لتخطيط الأراضي البلدية والعلاقات غير الواضحة بين التخطيط التفصيلي على مستوى الوحدات وتخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة. في البحث الأكاديمي، أكد بنغ تشينوي وآخرون [2] على ضرورة تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة، اقترح لي روهاي [3] إجراء تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة وفقًا للظروف المحلية، مع خيار تأجيل أو دمج التخطيط في الحالات الخاصة، دعا تشين ميكي وآخرون [4] إلى إعداد تخطيط الأراضي للمقاطعات والبلديات بشكل متزامن، وقال وانغ شينزه وآخرون [1] أنه حتى إذا تم إعداد الخطط على مستوى المقاطعة والبلدية في نفس الوقت، ينبغي "فصل" نتائج الخطتين، ورأى زانغ لي وآخرون [5] أن التخطيط المكاني على مستوى المقاطعة يجب أن يسمح بالاستكشاف باستخدام أنواع متعددة وأوضاع متنوعة، وناقش زانغ تشيانغ وآخرون [6] العلاقة بين تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة والمستوى البلدي. تعكس هذه النقاشات الأكاديمية نقص الفهم الموحد لنظام تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة والمستوى البلدي، والافتقار إلى وضوح في منطق بناء هذا النظام، وعدم وجود تفسير منظم للممارسات المختلفة في المناطق المختلفة. تركز هذه الورقة على نظام تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة والمستوى البلدي، والذي يمكن تسميته "نظام تخطيط الأراضي للمقاطعات والبلديات". يشمل هذا النظام أنواع التخطيط مثل الخطط الرئيسية لتخطيط

الأراضي على مستوى المقاطعة والخطط الخاصة، والخطط الرئيسية والمخططات التفصيلية على مستوى البلديات، وخطط القرى [4]. من خلال تحليل الظواهر الحالية في بناء نظام تخطيط الأراضي للمقاطعات والبلديات، يُقترح أن تبدأ المناطق من الاختلافات في المقياس السياسي والإداري (أهداف الحوكمة)، والصلاحيات الإدارية (مواضيع الحوكمة)، ومنطق التخطيط الفني (أساليب الحوكمة)، وأن تستكشف إطار نظام تخطيط الأراضي للمقاطعات والبلديات الذي يتماشى مع الواقع المحلي.

## 1. تحليل ظاهرة نظام تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعات والبلدات

### 1.1 غموض النظام لإعداد تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعات والبلدات

في الوقت الحالي، وبسبب تأثير العادات التقليدية لأنظمة التخطيط المختلفة، تفتقر معظم المناطق إلى فهم شامل لنظام تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعات والبلدات، كما أن العلاقة بين مستويات التخطيط غير واضحة، وكذلك تسلسل وترابط أنواع التخطيط المختلفة غير محدد بوضوح، والعلاقة بين الطرق الجديدة المستكشفة لإعداد التخطيط والخطط القائمة غير واضحة أيضاً.

#### 1.1.1 غموض العلاقة الهرمية بين تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة وتخطيط الأراضي على مستوى البلدات

كان التخطيط الأصلي لاستخدام الأراضي يركز على إعداد التخطيط المشترك على مستوى المقاطعة والبلدة، بينما كان التخطيط الحضري والريفي يركز على إعداد خطط شاملة منفصلة على مستوى المقاطعة والبلدة. تحت النظام الجديد لتخطيط الأراضي، هناك نقص في الفهم الواضح لكيفية التعامل مع العلاقة بين التخطيط على مستوى المقاطعة وتخطيط الأراضي على مستوى البلدات. من جهة، العديد من المناطق قد وضعت تخطيط الأراضي على مستوى البلدات، ولكنها لم تحدد بوضوح تقسيم المحتويات بين تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة والبلدة. على سبيل المثال، وبسبب تأثير التخطيط الحضري-الريفي الأصلي الذي يركز على "المناطق"، تشمل معظم الأماكن في التخطيط الشامل على مستوى المقاطعة محتويات تخطيط المناطق الحضرية المركزية (مراكز المدن)، دون مراعاة العلاقة بين "المجال" و "المنطقة" من منظور إعداد النظام التخطيطي. من جهة أخرى، بعض المناطق لم توضح ما إذا كان يجب إعداد تخطيط الأراضي على مستوى البلدات، ولم تحدد متطلبات محددة لإعداد التخطيط المشترك بين المقاطعة والبلدة، مما يؤدي إلى نقص الترابط بين التخطيط التفصيلي والخطط ذات الصلة.

#### 1.1.2 غموض دور التخطيط الخاص في تنسيق وترابط المحتويات الخاصة

بسبب تأثير عملية إصلاح تخطيط الأراضي، فإن إعداد التخطيط الخاص والمحتويات التقنية وآلية الموافقة والإدارة ما بعد الموافقة بحاجة إلى تحسين. وقد وضحت الدولة أنه يجب إعداد التخطيط الخاص على مستوى المقاطعة، وقد أصدرت بعض المحافظات متطلبات التنسيق والإدارة للتخطيط الخاص، ولكن التخطيط الخاص غالبًا ما يتأخر بعد اعتماد خطة تخطيط الأراضي الشاملة على مستوى المقاطعة. وبما أن خطة تخطيط الأراضي الشاملة على مستوى المقاطعة "تقلص" المحتويات وتخفض بعض الموضوعات الخاصة التي يتم معالجتها في التخطيط الخاص، فإذا لم يكن هناك ترابط أفقي للتخطيط الخاص، فسيكون من الصعب نقل المعلومات إلى التخطيط التفصيلي. على سبيل المثال، في بعض المناطق، تم اتباع مبدأ "الإعداد العاجل أولاً" لإعداد التخطيط التفصيلي على مستوى البلدات، لكن تسلسل إعداد الأنواع الثلاثة من غير متطابق، مما يصعب الاستفادة الفعالة من دور التخطيط الخاص في —"العامة، الخاصة، والتفصيلية"—الخطط التنسيق والنقل.

#### 1.1.3 غموض العلاقة بين التخطيط التفصيلي على مستوى الوحدات وتخطيط الأراضي على مستوى البلدات

وقد أوضحت "إشعار وزارة الموارد الطبيعية بشأن تعزيز عمل التخطيط التفصيلي للأراضي" أن التخطيط التفصيلي يجب أن ينقل الأهداف الاستراتيجية والمحتويات الأخرى للخطط الرئيسية العليا. في بعض المناطق، عند تحديد الوحدات، تم دمج السلطة الإدارية وتقسيم البلدات إلى وحدات، لكن العلاقة بين التخطيط التفصيلي على مستوى الوحدات وتخطيط الأراضي على مستوى البلدات غير واضحة، ولا يوجد تنسيق بين الاثنين بشأن ما إذا كانت هناك تداخلات وظيفية. كما قامت بعض المناطق بإعداد التخطيط التفصيلي مباشرة تحت مبدأ "الإعداد العاجل أولاً" دون تنفيذ التخطيط التفصيلي على مستوى الوحدات، مما أدى إلى نقص في التنسيق بين الوحدات في التخطيط التفصيلي عند مستوى التنفيذ. علاوة على ذلك، العلاقة بين حدود الوحدات وحدود التطوير الحضري غير واضحة. على سبيل المثال، بعض المناطق تعد خططًا تفصيلية بناءً على حدود التطوير الحضري، بينما يستخدم البعض الآخر حدود الوحدات في إعداد الخطط التفصيلية، ولكن لا توجد طرق اتصال فعالة للمناطق الريفية خارج حدود التطوير الحضري ضمن نطاق الوحدة.

### 1.2 تخصيص غير معقول للسلطات في التخطيط لاستخدام الأراضي على مستوى المقاطعة والبلدية

نظرًا لتعقيد النظام الإداري في الصين، لا تزال هناك تفاوتات بين تخصيص حقوق تطوير التخطيط وسلطات الموافقة مع السلطات العامة الحكومية في مراحل إعداد واعتماد التخطيط. هذا يتناقض مع مبدأ "حكومة واحدة، سلطة عامة واحدة، وتخطيط واحد".

### 1.2.1 تخصيص غير معقول لحقوق تطوير التخطيط في الحكومات المحلية

حاليًا، تم الانتهاء من تحديد "الثلاثة مناطق والثلاثة خطوط" على مستوى البلاد. عند تقسيم مؤشرات حدود التطوير الحضري، يقوم حكام المقاطعات في بعض الأحيان بالاحتفاظ بمؤشرات استخدام الأراضي ثم إعادة تخصيصها للبلديات. تفتقر البلديات إلى وسائل فعالة لتخصيص حقوق تطوير التخطيط، وهو ما يتناقض مع تخصيص مؤشرات الأراضي الزراعية الأساسية الدائمة. أولاً، يتم تضمين حدود التطوير الحضري على مستوى البلدية في خطة الأرض الرئيسية للمقاطعة ويوافق عليها الحكومة الإقليمية. لا يمكن للبلديات إجراء تعديلات محلية ما لم يكن هناك تغييرات في النطاق أو انتهاك للمتطلبات الصارمة للرقابة، وهو ما لا يسهم في تمكين الحكومات على مستوى المقاطعة والبلدية من التعامل مع شؤون البلديات. في الواقع، جزء كبير من هذا المحتوى يخص شؤون الحكومة المحلية العامة، ومن الأنسب أن تتولى الحكومة المحلية تنفيذها. ثانيًا، سلطات الحكومة المحلية العامة لا تتناسب مع سلطاتها المالية. على سبيل المثال، بما أن الأراضي الزراعية الأساسية الدائمة وحدود حماية البيئة تقع ضمن نطاق السيطرة الوطنية، فإن الحكومات المحلية تلعب دور "الحماية" بشكل رئيسي، ولكن آليات التعويضات والتحويلات الوطنية للمناطق ذات النسب الكبيرة من الأراضي الزراعية الأساسية الدائمة وحدود حماية البيئة لا تزال قيد التحسين. تفتقر الحكومات المحلية إلى الدعم المالي الكافي لممارسة سلطاتها العامة ذات الصلة.

### 1.2.2 تخصيص غير معقول لسلطات الموافقة على التخطيط في الحكومات العليا

لطالما كانت إصلاحات وابتكارات المحتويات الإلزامية للتخطيط المكاني الشامل أمرًا بالغ الأهمية لتحسين دقة التخطيط وجديته. معظم خطط الأرض الرئيسية على مستوى المقاطعات تتطلب موافقة من الحكومة الإقليمية، بينما يمكن لبعض المقاطعات والمدن أن تحصل على الموافقة من الحكومة البلدية. يؤثر اختلاف مستويات الموافقة في محتوى خطط الأرض الرئيسية على مستوى المقاطعة. خاصة عندما يتم فصل خطط المقاطعة والبلدية، يتم تضمين مسؤوليات حكومات البلديات في خطة الأرض الرئيسية على مستوى المقاطعة، مما يجعل من الصعب على الحكومات الإقليمية اتخاذ قرارات منطقية أثناء عملية الموافقة، مما يؤدي إلى "عدم تطابق" معين في سلطات الموافقة. على سبيل المثال، تنص "إشعار وزارة الموارد الطبيعية والمكتب المركزي للعمل الريفي بشأن التعلم من تجربة "مشروع العشرة آلاف قرية" لتحسين جودة وفعالية تخطيط القرى" بشكل صريح على ضرورة تعزيز آلية إدارة دورة كاملة لتخطيط القرى تشمل الإعداد والموافقة والتنفيذ والمراقبة. حاليًا، لا تزال عملية تحسين تخصيص الأذونات المختلفة المتعلقة بإعداد وتخطيط القرى عبر مستويات مختلفة من الحكومة قيد التحسين.

## 1.3 الآلية غير الكافية لنقل تخطيط المساحات الأرضية على مستوى المقاطعات والبلدات

يعد إنشاء نظام نقل علمي وواضح من المتطلبات الأساسية لضمان فعالية حوكمة التخطيط. في الوقت الحالي، أسست الصين بشكل أساسي نموذجًا للرقابة يجمع بين التحكم في الحدود الأساسية ووظائف تقسيم المناطق. وبشكل محدد، فإن الآليات المتعلقة بنقل السياسات والمؤشرات تعد واضحة إلى حد ما، بينما لا تزال الآليات المتعلقة بنقل خطوط التحكم، وتخطيط التوزيع، وقوائم النقل غير مكتملة.

### 1.3.1 الآلية غير الكافية لنقل خطوط التحكم

مع تقليص نطاق التخطيط، بدأ التعبير المكاني للخطط يتحول تدريجيًا من التعبير الهيكلي الموجز إلى التعبير الملموس الذي يمكن قياسه من حيث المساحة أو الطول الفعلي، أي من "المؤشرات الافتراضية" إلى "المؤشرات الفعلية"، ومن "الفتح" إلى الإغلاق" [14]. لطالما كانت كيفية تحقيق التوازن المناسب تحديًا لنقل القيود الأساسية. يجب أن تلاحظ آلية نقل خطوط التحكم أن الأمر ليس دائمًا "خط تحديد الإحداثيات"، ويجب التمييز بين الجوانب الافتراضية والفعلية لخطوط التحكم على المستويات المختلفة للتخطيط، وكذلك دقتها، لتجنب الصراعات بين المستويات التخطيطية والتعديلات المتكررة. على سبيل المثال، مع "الحدود الثلاثة والخطوط الثلاثة"، بدأت بعض المناطق في مواجهة الحاجة لتعديل حدود التنمية الحضرية. وقد أصدرت وزارة الموارد الطبيعية مؤخرًا "إشعارًا بإدارة حدود التنمية الحضرية (التجريبي)" [13]، وقامت كل محافظة بصياغة اللوائح التنفيذية وفقًا للظروف المحلية، مع اقتراح التحسينات والتعديلات وفقًا للإجراءات القانونية. نظرًا للمساحة المحدودة على مستوى البلدات، فإن المساحة داخل حدود التنمية الحضرية "أقل مرونة"، مما يجعل المطالبة بتعديل حدود التنمية الحضرية أكثر وضوحًا على المدى القصير. لذلك، من الضروري التفكير في آلية نقل خطوط التحكم لحدود التنمية الحضرية، من حيث الجوانب الافتراضية والفعلية والدقة على المستويات المختلفة.

### 1.3.2 الآلية غير الكافية لنقل التخطيط

تقسيم الأراضي هو الوسيلة الرئيسية للتحكم في استخدام الأراضي في تخطيط المساحات الأرضية. قدم وانغ شينزه وآخرون مخطط تقسيم مكاني متعدد المستويات، من تقسيم المناطق الوظيفية الرئيسية إلى تقسيم استخدام الأراضي إلى تصنيف الأراضي الذي يتوافق مع التقسيم المكاني من "الوطني-المقاطعة-المدينة-المقاطعة-البلدة" عبر خمسة مستويات. في نظام تخطيط المساحات الأرضية على مستوى المقاطعة والبلدة، يجب تحديد العلاقة بين التقسيم الفرعي لاستخدام الأراضي وتصنيف الأراضي بشكل واضح. في الوقت الحالي، في الاستكشافات في مناطق مختلفة، لا يُولى الاهتمام الكافي لقواعد النقل بين تقسيم الاستخدام الفرعي للأراضي وتصنيف الأراضي. من ناحية، في التخطيط العام للمساحات الأرضية على مستوى المقاطعة، لا يزال من غير الواضح أي من تصنيفات الاستخدام الأرضي يمكن أن يتطابق مع تقسيم الاستخدام الفرعي للأراضي عند إعداد خطط الوحدات التفصيلية، وهناك نقص في الآليات الفعالة لنقل التخطيط. من ناحية أخرى، لا يزال العديد من الأماكن يركزون أولاً على تحديد تصنيف استخدام الأراضي في التخطيط العام للمساحات الأرضية على مستوى المقاطعة، ثم استنباط تقسيم الاستخدام الفرعي للأراضي بشكل عكسي. هذه الطريقة تفتقر إلى التخطيط الشامل والانسجام العلمي في تقسيم الاستخدام الفرعي للأراضي، مما يؤدي إلى أخطاء في تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة حيث يتم تكوين تخطيط استخدام الأراضي في الواقع من خلال دمج استخدام الأراضي في كل خطة وحدة تفصيلية.

عدم وجود آلية فعالة لنقل القوائم 1.3.3

تأثراً بنهج الدمج التقليدي بين تخطيط استخدام الأراضي للمقاطعات والبلدات، يركز النظام الحالي للتخطيط المكاني للأراضي بشكل مفرط على مقاييس التحكم من أعلى إلى أسفل، مما يهمل تأثيرات المقاييس في التخطيط على المستويات المختلفة. خصوصاً فيما يتعلق بآلية نقل القوائم، لم يتم بعد بناء آلية ردود فعل فعالة بين المستويات العليا والدنيا. في بعض المناطق، تتضمن خطة التخطيط المكاني للأراضي على مستوى المقاطعة، والتي لم يتم دمجها مع تخطيط الأراضي على مستوى البلدات، "التمديد الكامل" لكل المشاريع الواقعة خارج حدود التنمية في الخطة، بما أن الخطط على مستوى المقاطعة تحتاج إلى الموافقة من حكومة المقاطعة، مما يجعل من الصعب على السلطات العليا إجراء مراجعات جوهرية لقائمة المشاريع على مستوى البلدات. بالإضافة إلى ذلك، بسبب التفاصيل الزائدة في التخطيط على مستوى المقاطعة، من المرجح أن تحدث تعديلات متكررة في الخطة على مستوى المقاطعة، مما لا يسهم في تنفيذ الخطة. في نفس الوقت، فإن السؤال حول ما إذا كان من الممكن تعديل وتوسيع القوائم أثناء إعداد التخطيط المكاني للبلدات سيكون له تأثير كبير على مكانة ودور التخطيط على مستوى البلدات.

**منطق بناء نظام التخطيط المكاني للأراضي على مستوى المقاطعات والبلدات 2**

التوزيع والاستخدام العقلاني للأراضي هو جزء مهم من الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة [17]. في الواقع، تعتبر الأنشطة التخطيطية جزءاً من حوكمة الحكومة، وتشير حوكمة الحكومة إلى إدارة الشؤون العامة بواسطة النظام الإداري الحكومي، بما في ذلك إدارة شؤونها الداخلية [18]. ناقش تشاو مين [19] بناء نظام التخطيط المكاني للأراضي من جوانب إدارية وتقنية. يرى الكاتب أن منطق بناء النظام التخطيطي يمكن تعميقه من خلال دمج نظرية الحوكمة، بحيث يتم تمييز الموضوعات والأهداف الحاكمة في المنطق الإداري، وبناء النظام التخطيطي للمقاطعات والبلدات من ثلاثة جوانب: منطق المقاييس الإدارية (الهدف الحاكم)، منطق السلطات الإدارية (الموضوع الحاكم)، ومنطق التقنية التخطيطية (طريقة الحوكمة).

**منطق المقاييس الإدارية (الهدف الحاكم): النظر في تأثير طبيعة المقاطعات والإدارة المكانية على بناء نظام 2.1 التخطيط المكاني للأراضي في المقاطعات والبلدات**

أحد النقاط الرئيسية لإصلاح التخطيط المكاني للأراضي هو توضيح العلاقة التخطيطية بين المناطق الإدارية المختلفة في المجال" و"المنطقة". في نظام التخطيط المكاني للأراضي للمقاطعات والبلدات، من الضروري توضيح العلاقة بين " المقاطعة، المناطق الحضرية في المقاطعة (البلدات)، الحدود العامة للبلدات، مناطق البلدات، والمناطق البيئية والزراعية على مختلف المستويات (الشكل 1)، وذلك من أجل تأسيس منطق الأهداف الحاكمة الأساسية لبناء النظام التخطيطي للمقاطعات والبلدات.

النظر في تأثير طبيعة المناطق الإدارية على مستوى المقاطعة في بناء نظام التخطيط المكاني للأراضي في المقاطعات 2.1.1 والبلدات

في الصين، يمكن تقسيم المناطق الإدارية إلى أنواع إقليمية، حضرية، ومختلطة [1]. يحتاج بناء نظام التخطيط المكاني للأراضي للمقاطعات والبلدات إلى التركيز على الاختلافات في طبيعة المناطق الإدارية على مستوى المقاطعة واختيار إطار تخطيطي مناسب (الجدول 1). بالنسبة للمناطق الإدارية الإقليمية، يجب التركيز على التوجيه الاستراتيجي في التخطيط، مع التركيز على كيفية نقل الخطة العامة إلى الأسفل؛ بالنسبة للمناطق الإدارية الحضرية، يجب التركيز على تنفيذ الخطط، مع التفكير في إعداد الخطط التفصيلية تحت إشراف التخطيط على المستوى الأعلى؛ بالنسبة للمناطق الإدارية المختلطة، يجب

تحقيق التوازن بين الجوانب الاستراتيجية والتنفيذية. الطريقة التقليدية في التخطيط الحضري والريفي هي إعداد خطة عامة وتخطيط للمناطق الحضرية المركزية على مستوى المقاطعة، مع إعداد خطط تفصيلية للبلدات خارج المناطق الحضرية المركزية، مما يمكن أن يكون مرجعاً للمناطق الإدارية المختلطة.

2.1.2 مراعاة تأثير اختلافات المقاييس المكانية للبلدات على بناء نظام تخطيط الفضاء الوطني للمقاطعات والبلدات

أدى التحضر السريع والتنمية الاقتصادية السريعة في الصين إلى أشكال تنظيمية مكانية متنوعة للبلدات، مما يظهر خصائص حضرية وريفية في المقياس المكاني [5]. من منظور العلاقة بين منطقة البلدية ومنطقة البلدية (الشكل 1)، يمكن تصنيف البلدات في الصين إلى بلدات متعددة المناطق، بلدات منطقة واحدة، وبلدات بدون مناطق مميزة [20]، بل أن بعض المناطق تستكشف حتى مدن بمستوى البلدات. لذلك، من الضروري أن نخطط لإعداد تخطيط الفضاء الوطني على مستوى البلدات بناءً على اختلافات المقاييس المكانية بين منطقة البلدية ومنطقة البلدية. من خلال اختلافات المقاييس المكانية المتنوعة للبلديات، يصبح من الممكن استكشاف أطر عملية مختلفة لأنظمة التخطيط الفضاء الوطني للمقاطعات والبلدات. بالنسبة للبلدات التي لديها مقاييس مكانية أكبر، من الضروري الحفاظ على دور "المجال" في تخطيط الفضاء الوطني على مستوى البلدات، بينما بالنسبة للبلدات ذات المقاييس المكانية الأصغر، يمكن استكشاف دمج تخطيط الفضاء الوطني على مستوى البلدات مع مستوى المقاطعة أو مع التخطيط التفصيلي، مع مراعاة دور "المنطقة" في الإدارة.

## 2.2 منطق الصلاحيات الإدارية (الأطراف الحاكمة): استكشاف بناء نظام تخطيط الفضاء الوطني للمقاطعات والبلدات استنادًا إلى منظور "حكومة من مستوى واحد، صلاحيات من مستوى واحد، تخطيط من مستوى واحد"، وتوافقه مع حقوق التنمية وصلاحيات التخطيط

يتعلق إعداد وتنفيذ إدارة تخطيط الفضاء الوطني بالتنمية المحلية، ويعبر عن ذلك بقدرة الحكومة المحلية على قيادة وإدارة التخطيط، وهو في جوهره عبارة عن لعبة وتوزيع لحقوق التنمية المكانية بين الكيانات المحلية المختلفة [22]. لذلك، يتعين أن يأخذ بناء نظام تخطيط الفضاء الوطني للمقاطعات والبلدات في الاعتبار منطق الصلاحيات الإدارية للطرف الحاكم ويتوافق مع متطلبات إدارة الحكومة المحلية [11]، بحيث يمكن أن يصبح التخطيط فعلاً هو الإرشاد لإدارة الحكومة للشؤون العامة المتعلقة بإدارة الفضاء الوطني.

2.2.1 مراعاة تأثير اختلافات تقسيم حقوق التنمية بين المقاطعات والبلدات على بناء نظام تخطيط الفضاء الوطني للمقاطعات والبلدات

وفقًا للنظام الإداري، يمكن تقسيم الحكومات المحلية إلى ثلاثة أنواع: الهيئات الإدارية، الهيئات الذاتية، والهيئات المختلطة تعتبر الحكومات المحلية في الصين هيئات مختلطة، مماثلة للهيئات الإدارية [5]، ويؤكد هذا النوع من الحكومات [22]. المحلية على تنفيذ متطلبات التخطيط من الحكومات العليا من خلال أسلوب من أعلى إلى أسفل. لفترة طويلة، كانت معظم البلدات في الصين تقوم بشكل رئيسي بتنفيذ وظائف تم تكليفها من قبل الحكومات العليا [5]، دون صلاحيات ذاتية حقيقية، في حين أن الحكومات المحلية على مستوى المقاطعة هي حكومات قاعدية مع وظائف إدارية كاملة، وهي أفضل في تحمل وظائف مزدوجة في نظام الحوكمة الفضائية: تنفيذ متطلبات الرقابة الوطنية وإدارة التنمية المحلية [1]. حاليًا، في إطار عملية تعزيز قدرة الحوكمة، تظهر الدولة تعزيز صلاحيات المقاطعة وتقليص صلاحيات البلدات. أصبحت نموذج تخصيص الحقوق من خلال صناعة البلدات قديمًا ولم يعد يتناسب مع ترتيب توزيع حقوق التنمية الوطنية. على سبيل المثال، فإن توجيه الدولة الأخير لجعل المقاطعات نقطة دخول رئيسية للتكامل بين الحضر والريف وتسريع بناء التحضر الجديد استنادًا إلى مدن المقاطعات قد عزز بشكل أكبر من دور الحكومة المحلية في تنسيق التنمية. كما أن بعض المناطق تدفع باستمرار لإصلاحات حقوق التنمية للبلدات. على سبيل المثال، في مقاطعة تشجيانغ، تم تحويل تركيز العمل البلدي إلى تعزيز تنسيق التنمية الاقتصادية على مستوى المقاطعة، مما أدى تدريجياً إلى إلغاء وظيفة جذب الاستثمارات في البلدات والمقاييس المتعلقة بها [23]. العديد من المناطق قد ألغت تدريجيًا المناطق الصناعية على مستوى البلدات أو حددت البلدات المركزية الرئيسية ضمن نصف قطر خدمة معين للاحتفاظ بالمناطق الصناعية مع إشعاع تأثيرها على البلدات المحيطة. من الواضح أن مكانة البلدات الصغيرة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية الحالية قد انخفضت تدريجيًا، مع فقدان حقوق التنمية والصلاحيات المناسبة، وإذا استمر العمل بتخطيط الفضاء الوطني على مستوى البلدات، فإن دوره سيكون محدودًا بشكل كبير. لذلك، يجب على المناطق اختيار نظام التخطيط الفضائي الوطني للمقاطعات والبلدات المناسب بناءً على ترتيب حقوق التنمية في البلدات الخاصة بها.

2.2.2 تأثير الاختلاف في مسؤوليات التخطيط بين مستويات المحافظة والبلدة على بناء نظام التخطيط المكاني الإقليمي

تعكس مستويات التخطيط المختلفة مستويات مختلفة من مسؤوليات الحكومة. ما إذا كانت الجهات الفاعلة المختلفة في عملية التخطيط يمكن أن تحقق تأثيرات متضافرة ضمن تحديد واضح للمسؤوليات يؤثر بشكل مباشر على فعالية إعداد

وتنفيذ التخطيط [17]. أولاً، تشمل مسؤوليات التخطيط المكاني الإقليمي الحقوق والواجبات عبر أربع مراحل: الإعداد، والموافقة، والتنفيذ، والإشراف [24]. إن إعداد مسؤوليات التخطيط على مستوى المحافظة والبلدة يؤثر بشكل كبير على بناء .النظام التخطيطي

ثانيًا، من منظور تحسين الحوكمة الحكومية، يجب تبسيط مستويات التخطيط بشكل أكبر. على سبيل المثال، يمكن السماح بإلغاء تخطيط استخدام الأراضي على مستوى البلدة عند بناء نظام تخطيط مكاني إقليمي على مستوى المحافظة والبلدة، مع الاحتفاظ فقط بمستوى تخطيط المحافظة. مثال على ذلك هو منطقة ووجيانغ في مدينة سوتشو بمقاطعة جيانغسو، التي أجرت برنامجًا تجريبيًا لتخطيط تفصيلي يشمل القرى في جميع أنحاء المحافظة. وقد تم تقسيم المناطق إلى وحدات، واستكشاف التنسيق في إعداد التخطيط التفصيلي (التخطيط القروي) على مستوى المحافظة، مما يمثل خطوة نحو تهميش .تخطيط استخدام الأراضي على مستوى البلدة

**2.3 المنطق الفني للتخطيط (نهج الحوكمة): النظر في تأثير تقسيم المحتوى بين أنواع التخطيط لاستكشاف بناء نظام "تخطيط مكاني إقليمي "عام-خاص-تفصيلي**

يهدف تقسيم أنواع التخطيط إلى تكوين محتوى مميز من خلال النقل والتنسيق بين أنواع التخطيط المختلفة. يتيح ذلك الفصل بين صلاحيات الموافقة على التخطيط بين المستويات العليا ونفس المستوى، مما يحد من تعقيد المحتوى ويسهل .عملية الإعداد والموافقة

تشكل وحدة المحافظة المنطقة الرئيسية لإعداد "ثلاثة أنواع" من الخطط: الخطط العامة، التفصيلية، والخاصة [25]. إن .التنسيق بين هذه الأنواع الثلاثة أمر حاسم لبناء نظام تخطيط مكاني إقليمي على مستوى المحافظة والبلدة

:من منظور نقل أنواع التخطيط، يتطلب النظام تنسيق ثلاثة "واجهات نقل"، وهي

.⑤واجهة العام والتفصيلي ,واجهة العام والخاص ,واجهة الخاص والتفصيلي

2.3.1 واجهة العام-التفصيلي: التركيز على تنسيق صراعات السلطة بين الحكومة المركزية والمحلية

واجهة العام-التفصيلي هي الواجهة التي يتم من خلالها انتقال السلطة الحكومية الوطنية إلى السلطة الحكومية المحلية في إدارة الفضاء [1]. وغالباً ما يُساء فهمها على أنها تتضمن سلطات تخطيط من مستويين، ولكن في الواقع، يعتبر التخطيط التفصيلي هو الواجهة الرئيسية للتنسيق والتفاوض بين الحكومة والسوق بشأن الحقوق المكانية [26]. ولذلك، يجب أن يُفهم التخطيط العام والتخطيط التفصيلي كنوعين مختلفين من التخطيط، وليس كطبقات تخطيطية مختلفة. يجب أن تركز :واجهة العام-التفصيلي على ثلاثة جوانب رئيسية

التمييز الصحيح بين محتوى التخطيط العام والتخطيط التفصيلي. يجب أن يركز التخطيط العام على الجوانب الاستراتيجية والمنسقة للمقاطعة بأكملها، في حين أن الجوانب التنفيذية يجب أن تُعالج من خلال التخطيط التفصيلي، وبالتالي يجب .تجنب التفصيل المفرط للسلطات في التخطيط المكاني العام على مستوى المقاطعة

في عملية الانتقال من التخطيط العام إلى التخطيط التفصيلي، يمكن أن يتم ذلك من خلال التخطيط على مستوى البلدة أو .من خلال إعداد خطط تفصيلية على مستوى الوحدات، ثم يتم نقلها إلى التخطيط التفصيلي في مستوى التنفيذ

يجب أن يُنظر في تعزيز إدارة التخطيط التفصيلي لتغطية المناطق بالكامل، بما في ذلك تنسيق المساحات الحضرية، المساحات الريفية، والمساحات غير الإنشائية، ودفع التحول التدريجي نحو تغطية كاملة للتخطيط التفصيلي للوحدات .الحضرية وتخطيط القرى في المناطق التي تسمح فيها الظروف

2.3.2 واجهة العام-المتخصص: التركيز على تقسيم المحتوى التخطيطي الأفقي

تحتاج واجهة العام-المتخصص إلى معالجة مشكلة شمولية التخطيط العام، من خلال تبسيط وتحديد المحتوى المرتبط بالفضاء والعميق في الخطط المتخصصة، وإنشاء نظام إدارة إعداد واعتماد الخطط المتخصصة الذي يكون واضحًا ومنظمًا :فيما يتعلق بتقسيم العمل وحدود السلطة [26]. يجب أن تركز واجهة العام-المتخصص على ثلاثة جوانب رئيسية

تنسيق التزامن في إعداد التخطيط العام والتخطيط المتخصص، وتعزيز التنسيق بين الخطط المتخصصة المختلفة، وإنشاء نموذج "إعداد مشترك، إدارة مشتركة، واستخدام مشترك" بين مختلف الأقسام، مع التنسيق ضمن "خريطة واحدة" في .استراتيجية موحدة ]12[

التمييز بين المحتوى الرئيسي الذي يجب تضمينه في التخطيط العام والمحتوى الذي يجب تضمينه في التخطيط المتخصص. على سبيل المثال، حددت مقاطعة جيانغسو بوضوح أن إعداد خطط توزيع القرى والبلدات يجب أن يتم على مستوى المقاطعة، وذلك للتنسيق بشكل أكبر لتطوير نموذج توزيع القرى في المقاطعة [27]، وبالتالي تقليص المحتوى في .التخطيط المكاني العام على مستوى المقاطعة، وعدم تضمين تصنيفات القرى الطبيعية التي لا تندرج ضمن سلطتها

تحديد كيفية انتقال المحتوى بين التخطيط العام والخطط المتخصصة، ووضع المحتوى "العام" للخطط المتخصصة في

التخطيط المكاني العام على مستوى المقاطعة للتنسيق، وتوضيح كيفية الانتقال إلى الخطط المتخصصة باستخدام طرق .مثل نقل المؤشرات، نقل التوزيع، ونقل القوائم

واجهة المتخصص-التفصيلي: التركيز على تحديد النطاق المكاني على مستوى القطعة 2.3.3

نظرًا للتأخر النسبي في إعداد الخطط المتخصصة، لم يتم مناقشة العلاقة الانتقالية بين التخطيط المتخصص والتخطيط :التفصيلي كثيرًا. يجب أن تركز واجهة المتخصص-التفصيلي على جانبين رئيسيين

في الخطط المتخصصة، يجب تحديد المعايير والمساحة والموقع الدقيق للمرافق المزمع تنفيذها، بينما في التخطيط التفصيلي يجب توضيح احتياجات الفضاء التي تطرحتها مختلف الخطط المتخصصة للأقسام المختلفة، والتنسيق بينها ضمن المساحة لتحقيق "دمج الخطط" [26]. استكشفت مدينة نانجينغ مؤخرًا الخطط المتخصصة على مستوى التخطيط .التفصيلي، مع التركيز على خطط السيطرة على الأراضي لتوجيه أفضل لإعداد التخطيط التفصيلي ]28[

يجب أن تلعب الخطط المتخصصة دورًا توجيهيًا للتخطيط التفصيلي. على سبيل المثال، تستخدم مقاطعة جيانغسو خطط توزيع القرى والبلدات كخطط متخصصة للتنسيق على مستوى المقاطعة لتحسين المساحة الريفية، مع دفع الإدارة التخطيطية الدقيقة، وتعديل تصنيفات القرى بشكل ديناميكي. وهذا يوفر دليلًا علميًا ومنسقًا لإعداد التخطيط التفصيلي .(تخطيط القرى)، مما يمنع مشكلة مناقشة "القرية في العزلة" عند إعداد التخطيط للقرية ]27[

## إطار عمل النظام التخطيطي للمساحة الوطنية للمقاطعات والبلدات .3

استنادًا إلى الاختلافات المنطقية في الحدود الإدارية، وصلاحيات الإدارة، والتقنيات التخطيطية التي تم ذكرها سابقًا، وبالاقتران مع التنمية الفعلية للمقاطعات والبلدات، يعتقد الكاتب أن الأطر العملية الشائعة لتخطيط المساحات الوطنية للمقاطعات والبلدات يمكن أن تشمل أربعة أنواع: إعداد مشترك للمقاطعة والبلدة، إعداد مشترك للمدينة والقرية، إعداد منفصل للمقاطعة والبلدة، وإعداد مشترك لعدة مدن متصلة (الجدول 2). في الممارسة العملية، قد يكون لدى بعض الوحدات على مستوى المقاطعة بعض البلدات التي تعد خططها الخاصة بينما لا تعدها البعض الآخر. يمكن أن يؤدي هذا .الوضع إلى تداخل في صلاحيات الإدارة ]1[

### إعداد مشترك للمقاطعة والبلدة: إعداد مشترك للمخطط الرئيسي للمقاطعة والبلدة لتعزيز الدور القيادي للتنمية العامة على مستوى المقاطعة 3.1

يشير إعداد مشترك للمقاطعة والبلدة إلى دمج محتوى التخطيط المكاني للمستوى البلدي في التخطيط الرئيسي للمقاطعة أثناء إعداد مخطط الأراضي العام للمقاطعة، بدلاً من إعداد خطط مستقلة للمساحة الوطنية للمستوى البلدي. أوضحت الدولة بوضوح أنه "يمكن للمناطق التكيف وفقًا للظروف المحلية ودمج تخطيط المساحة الوطنية للمدينة والمقاطعة مع تخطيط المساحة الوطنية للبلدة"، مما يوفر دعمًا سياسيا لإعداد الخطط المشتركة للمقاطعة والبلدة. هذه الإطار هو قيادي من قبل المقاطعة، مع مستوى واحد من الحكم، ويتضمن تنسيقًا أفقيًا لمخطط الأراضي العام للمقاطعة، التخطيط الخاص، والتخطيط التفصيلي (الشكل 2). على الرغم من أن هذا الإطار قد تم استكشافه أقل في الوقت الحاضر، وقد تم بالفعل إعداد بعض الخطط الرئيسية للمقاطعة للمساحة الوطنية وإقرارها، كما ذكر سابقًا، فقد أدرجت العديد من الوحدات على مستوى المقاطعة خططًا على مستوى البلدة في قوائم مشاريعها، مما يعكس إعدادًا جزئيًا مشتركًا للمقاطعة والبلدة. الهدف الرئيسي من تعزيز إعداد مشترك للمقاطعة والبلدة هو التكيف مع الاتجاه نحو تبسيط صلاحيات البلدة، وتركيز المزيد من صلاحيات التخطيط على مستوى المقاطعة، وتحقيق فصل صلاحيات الموافقة على مستويات مختلفة من خلال تقسيم المحتوى في :المخططات الرئيسية والخاصة والتفصيلية. يركز هذا الإطار على ثلاثة جوانب رئيسية

محتوى المخطط الرئيسي للمقاطعة للمساحة الوطنية، الذي يجب أن يشمل ليس فقط المحتويات الأساسية مثل الثلاث مناطق والخطوط الثلاثة، ونظام المدن على مستوى المقاطعة، وحماية الموارد على مستوى المقاطعة، ودعم العوامل على مستوى المقاطعة، ولكن أيضًا التركيز على تقسيم الوحدات الحضرية للبلدة والشرائح الخاصة بالبلدة؛

يجب تقسيم التخطيط التفصيلي إلى تخطيط تفصيلي على مستوى الوحدة وتخطيط تفصيلي على مستوى التنفيذ. يجب أن يحلل تخطيط الوحدة ويفصل الوحدات بالكامل، ويجب أن يعكس تخطيط التنفيذ بالكامل الأهداف الاستراتيجية، والتحكم في الحدود، وتوزيع الوظائف، والهيكل المكاني، واستخدام الموارد كما هو مطلوب في المخطط الرئيسي. هذا الإطار يتماشى بشكل جيد مع الجهود الوطنية الحالية لإصلاح التخطيط التفصيلي؛

يجب تنظيم التخطيط التفصيلي الشامل حول تحديد الوحدات. يجب استكشاف نماذج تحضير متكاملة للتخطيط التفصيلي .لوحدات المدن والقرى (تخطيط القرى)، لتجنب مشكلة وجود نظامين منفصلين للتخطيط في المناطق الحضرية والريفية

تتمثل ميزة هذا الإطار في أنه يساعد في ترتيب حقوق التنمية الشاملة عبر المنطقة بأكملها، مع مستوى عالٍ من التنسيق لتخصيص الموارد عبر المقاطعة. يمكن أن يوازن بشكل فعال بين التناقضات والطلبات من مختلف البلدات، بينما يعالج مشكلة تنسيق استخدام الأراضي بين الدوائر على مستوى المقاطعة وضمان تنفيذ الخطط على مستوى البلدة [4]. خاصة عندما تم تحديد الحدود الحضرية للبلدات، فعليًا لا يوجد الكثير من المحتوى الذي يجب أن يتم بحثه وتحديده من خلال المخطط الرئيسي للبلدة. هذا الإطار مناسب بشكل أكبر لنوعين من الوحدات على مستوى المقاطعة: أحدهما هو وحدة المقاطعة ذات التحضر الشامل، مع هيكل حكم حضري؛ والآخر هو وحدة المقاطعة التي تتركز فيها الفرص التنموية في المدينة الرئيسية، مع وظائف بلدية ضعيفة، وتدفق سكاني عالي، وعادة ما يكون هناك مستوى منخفض من الحكم، مثل الوحدات على مستوى المقاطعة في المناطق النائية في الغرب الأوسط.

### 3.2 التخطيط المشترك للبلدات والقرى: التنسيق العميق لتخطيط الأراضي الريفية مع التخطيط التفصيلي، مما يساعد في تنسيق وتخصيص الموارد الإنشائية القائمة عبر المنطقة بأكملها

يشير التخطيط المشترك للبلدات والقرى إلى دمج التخطيط العام للبلدات والقرى مع التخطيط التفصيلي، باستخدام التخطيط التفصيلي للتنسيق العميق. يتضمن ذلك التخطيط العام لاستخدام الأراضي للبلدات، التخطيط التفصيلي للوحدات الحضرية، وتخطيط القرى، مما يشكل في النهاية نتيجة شاملة للمنطقة بأكملها للبلدة. يظل الإطار على مستوى واحد، مكونًا نظام تخطيط لاستخدام الأراضي على مستوى المقاطعة الذي ينسق بين التخطيط العام للمقاطعة، والتخطيط المتخصص، والتخطيط الشامل للبلدة. انظر الشكل [3].

الهدف الرئيسي من دفع التخطيط المشترك للبلدات والقرى هو تعزيز قدرة البلدة على تنسيق الموارد المكانية والتآزر بين تطوير البلدات والقرى، مع مزيد من التنسيق لتخصيص الأراضي الزراعية ومساحات البناء لإحياء القرى، واستكشاف آليات تخصيص الموارد الإنشائية القائمة في المناطق الريفية بشكل منظم. يركز هذا الإطار على جانبين رئيسيين: أولاً، يجب أن يهتم التخطيط العام لاستخدام الأراضي على مستوى المقاطعة بمحتوى التخطيط على مستوى المقاطعة، مع النظر في نمط التنمية المكانية على مستوى المقاطعة بالكامل، بينما في مستوى البلدات يجب أن يركز على التنسيق بين العناصر الأساسية مثل "ثلاث مناطق وثلاث خطوط"; ثانيًا، يجب أن يركز التخطيط التفصيلي على مستوى البلدات على الاستخدام المنسق للأراضي الإنشائية القائمة عبر البلدة بأكملها، مع دمجها مع سياسات الأراضي الخاصة بالتنظيم الشامل للأراضي وسياسات الأراضي المتعلقة بالقرى لضمان التنسيق الكامل للموارد المكانية في منطقة البلدة.

ميزة هذا الإطار هي أنه يساعد في استغلال الموارد القائمة في المناطق الريفية، ويساعد في تحسين تخصيص الأراضي في البلدة، بينما يحقق الاستخدام المكثف والفعال للأراضي في البلدة، فإنه يعزز أيضًا حيوية تطوير البلدة. هذا الإطار مناسب للمناطق التي تتمتع فيها البلدات بسلطات تنموية نسبية وقدرة عالية على التخطيط والإدارة، مثل المناطق الساحلية المتقدمة في شرق الصين. على سبيل المثال، يستكشف إقليم قوانغدونغ هذا الإطار العملي، حيث يتم اختيار 20 بلدة ذات أسس عمل جيدة، وحماس عالي، واحتياجات ملحة للأراضي لبناء القرى، لتطبيق التخطيط المشترك للبلدات والقرى من خلال التخطيط التفصيلي لاستخدام الأراضي في البلدات.

### 3.3 الفصل بين التخطيط على مستوى المقاطعة والبلدة: إعداد خطط استخدام الأراضي على مستوى المقاطعة والبلدة بشكل منفصل، مما يساعد على التكيف مع الأنظمة الإدارية ودفع إصلاحات سلطات المقاطعة والبلدة

الفصل بين التخطيط على مستوى المقاطعة والبلدة يشير إلى إعداد خطط استخدام الأراضي على مستوى المقاطعة والبلدة بشكل منفصل، مما يشكل مستويين: التخطيط العام على مستوى المقاطعة والخطط المتخصصة، والخطط العامة على مستوى البلدات، التخطيط التفصيلي لوحدات المدن (يمكن فهم هذا على أنه التخطيط التفصيلي للبلدات)، وتخطيط القرى (انظر الشكل [4]). في الأساس، يتبع هذا الإطار نموذج التخطيط الحضري-الريفي السابق، حيث يتم فصل صلاحيات التخطيط لاستخدام الأراضي على مستوى المقاطعة والبلدة. ومع ذلك، في بعض المناطق، لا يزال يتم تضمين محتوى التخطيط المتعلق بالبلدات في خطط المقاطعة.

الهدف الرئيسي من دفع الفصل بين التخطيط على مستوى المقاطعة والبلدة هو التكيف مع الحاجة إلى تقسيم السلطات الإدارية بين المقاطعة والبلدة. يركز هذا الإطار على جانبين رئيسيين: أولاً، يجب أن يبسط التخطيط العام لاستخدام الأراضي على مستوى المقاطعة مزيدًا من محتوى التخطيط للبلدات، خاصة في المقاطعات ذات المناطق الإدارية المختلطة؛ ثانيًا، قبل إعداد خطط استخدام الأراضي على مستوى البلدات، يجب النظر في تفويض صلاحيات التخطيط إلى مستوى البلدات، بما في ذلك استكشاف ما إذا كان يجب الموافقة على تخطيط استخدام الأراضي على مستوى البلدات من قبل الحكومة المحلية للمقاطعة، لتجنب الحالات التي لا توجد فيها صلاحيات تخطيط للبلدات ولكن يتم إعداد خطط لاستخدام الأراضي على مستوى البلدات.

تكمن ميزة هذا الإطار في تكيفه القوي مع نظامنا الإداري، حيث يمكنه دفع إصلاحات سلطات المقاطعات والبلديات، ويسهم في تنفيذ نظام تخطيط الأراضي والمجالات "خمسة مستويات وثلاثة أنواع" في الصين. هذا الإطار مناسب للمناطق التي تتمتع فيها البلدات بنطاق مكاني كبير وقوة تنموية قوية، خاصة تلك التي تحمل سمات المناطق الإدارية الإقليمية أو المختلطة، وخصوصًا في المناطق التي تروج لإصلاحات المدن على مستوى البلديات. حاليًا، اعتمدت العديد من الوحدات على مستوى المقاطعة هذا الإطار، خاصة في المناطق التي أصدرت إرشادات على المستوى الإقليمي لإعداد تخطيط الأراضي للبلديات[29]، وبعد موافقة خطط الأراضي على مستوى المقاطعة، بدأت هذه المقاطعات في استكشاف إعداد تخطيط الأراضي على مستوى البلديات.

**3.4 التخطيط المشترك للعديد من البلدات: تنسيق التخطيط المكاني للأراضي لعدة بلدات قريبة لتعزيز نقاط نمو قوية**

يشير التخطيط المشترك للعديد من البلدات إلى تنسيق إعداد خطط الأراضي للبلدات التي تقع بالقرب من بعضها وتعتمد على بعضها البعض. يتكون هذا الإطار من مستويين: مستوى المقاطعة ومستوى المنطقة، مما يشكل نظام تخطيط مكاني للأراضي يتضمن تخطيط الأراضي على مستوى المقاطعة، التخطيط الخاص، والتخطيط التفصيلي، بالإضافة إلى التخطيط المكاني للأراضي على مستوى المنطقة، تخطيط الوحدات الحضرية التفصيلية، وتخطيط القرى. انظر الشكل ]5[.

الهدف الرئيسي من الترويج للتخطيط المشترك للعديد من البلدات هو معالجة مشكلة نقص القوة التنموية في بعض البلدات، وتعزيز التطوير المشترك للبلدات ذات الصلة، مما يساعد في تحسين هيكل التنمية المكاني للمقاطعة. يكمن مفتاح التخطيط المشترك للعديد من البلدات في الحصول على دعم إداري قوي، مما يمهد الطريق أيضًا لجولة التعديلات القادمة في التقسيمات الإدارية للبلدات. يركز هذا الإطار على ثلاثة جوانب رئيسية: أولاً، تحليل نمط تطوير البلدات على مستوى تخطيط الأراضي للمقاطعة، والتخطيط لمناطق تطوير البلدات المشتركة، وتحديد الأولويات الرئيسية لتطوير البلدات في كل منطقة؛ ثانيًا، تفويض السلطات التخطيطية للمناطق، واستكشاف إنشاء هياكل إدارية ذات صلة، مثل أنواع مختلفة من اللجان الإدارية[21]، للسماح للمناطق بلعب دور تنسيقي فعال؛ ثالثًا، دفع الموافقة على تخطيط المناطق من قبل الحكومة المحلية لتجنب الوضع الذي يتم فيه الموافقة على التخطيط على نفس المستوى من قبل نفس الهيئة، مما سيؤدي إلى تخطيط من نفس المستوى ولكن بمحتوى مقسم.

تكمن ميزة هذا الإطار في أنه يساعد في توجيه تدفق الموارد العامة والعناصر السوقية بشكل كامل، وتجميعها بشكل معقول، وتوزيعها بشكل أمثل، مما يساعد في تنمية بلدات ذات نشاط تنموي أكبر، ويخلق محركات جديدة ذات دعم قوي وقدرة على القيادة في المقاطعة، مما يوفر المزيد من نقاط النمو للمقاطعة. هذا الإطار مناسب بشكل خاص للمناطق ذات التقسيمات الإدارية المختلطة، والمناطق ذات التوازن التنموي المنخفض نسبيًا في البلدات، والمقاطعات ذات النطاق المكاني الكبير ولكن الحجم المكاني للبلدات صغير. على سبيل المثال، في مقاطعة سيتشوان، حيث تكون مناطق البلديات صغيرة ولم تمر من خلال الجولة السابقة من دمج البلدات، فإن معظم البلدات هي مناطق بلدة واحدة. لدفع الإصلاحات بشكل أعمق، بدأت سيتشوان في إعداد تخطيط الأراضي للبلدات من خلال وحدات المناطق لتوفير مزيد من المساحة لإحياء الريف والتوسع الحضري الجديد.

## 4 الاستنتاج والتطلعات

### 4.1 النقاط الرئيسية والاستنتاجات

في عملية إصلاح تخطيط الفضاء الوطني، هناك حاجة ملحة لدمج الممارسات المحلية وإعادة فحص وتوضيح نظام تخطيط الفضاء للأراضي على مستوى المقاطعات والبلدات، وذلك لتوفير مرجعية للخطوة التالية في الإصلاح. بناءً على الأبحاث الحالية، يقدم هذا المقال النقاط التالية: أولاً، تدرك الدولة أن بناء نظام تخطيط الفضاء للأراضي على مستوى المقاطعات والبلدات لا يمكن أن يكون "نموذجًا واحدًا للجميع"، بل تشجع المناطق المحلية على الاستكشاف النشط. يمكن للمناطق المختلفة استكشاف الأطر العملية المناسبة بناءً على طبيعة الفضاء الإقليمي، والمقياس المكاني للحدود الإدارية، وحقوق التنمية للمقاطعات والبلدات، وتنظيم سلطات تخطيط المقاطعات والبلدات، وتقسيم محتوى الأنواع المختلفة من التخطيط (الشكل 6). ثانيًا، ليس من الضروري أن يوجد تخطيط فضاء شامل على مستوى البلدات، كما أنه ليس من الضروري أن يتم تقديم نتائج هذا التخطيط بشكل منفصل. بشرط أن تكون سلطات البلدات قد تم تبسيطها بدرجة كافية وأن تكون حقوق التنمية للبلدات قد تقلصت، يمكن دمج التخطيط الفضائي على مستوى البلدات مع التخطيط الشامل للفضاء على مستوى المقاطعة أو دمجه مع التخطيط التفصيلي للبلدة بأكملها. ثالثًا، تم اقتراح أربعة أطر شائعة تتوافق مع منطق بناء نظام تخطيط الفضاء للأراضي على مستوى المقاطعات والبلدات. يعتقد أنه لا يوجد تفوق أو ضعف في اختيار إطار معين في الممارسة العملية، بل يتعلق الأمر ما إذا كان الإطار مناسبًا أم لا. النقطة الأساسية هي مطابقته مع سلطات الحكومة،

والتنسيق مع عمليات الإعداد والموافقة والتنفيذ والإشراف، والتوافق مع مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومستوى الحكم المحلي.

**4.2 التطلعات: اقتراحات لتحسين وتطوير نظام تخطيط الفضاء للأراضي على مستوى المقاطعات والبلدات**

لدعم إصلاح تخطيط الفضاء الوطني، يجب أن تستكشف المناطق المحلية بنشاط وتحسن الأنظمة والآليات ذات الصلة في بناء نظام تخطيط الفضاء للأراضي على مستوى المقاطعات والبلدات. فيما يلي خمس اقتراحات لتحسين نظام تخطيط الفضاء للأراضي على مستوى المقاطعات والبلدات: أولاً، تسريع إصلاح السلطات الإدارية على مستوى المقاطعات والبلدات. يجب تخصيص سلطات التخطيط وفقًا للإمكانات الاقتصادية والاجتماعية للبلدات. بالنسبة للبلدات الكبرى، يجب إجراء الإصلاحات من خلال المدن ذات المستوى البلدي، ومنحها السلطات التخطيطية المقابلة، بحيث يمكن تنفيذ تخطيط الفضاء للأراضي على مستوى البلدات. بالنسبة للبلدات العادية، يجب استكشاف تبسيط السلطات بشكل أكبر، ويمكن تدريجيًا إلغاء مستوى تخطيط الفضاء على مستوى البلدات. ثانيًا، يجب أن تركز نتائج تخطيط الفضاء على مستوى المقاطعة على دراسة نظام تخطيط الفضاء للأراضي للمقاطعة والبلدة، ويجب تحديد ذلك بوضوح في فصول نقل نتائج التخطيط، مع اتباع النظام المحدد بدقة في الممارسة والاستكشاف، مما يضمن عدم تحول هذه الفقرة إلى إجراء شكلي فقط. ثالثًا، يجب على كل منطقة استكشاف آليات نقل التخطيط المناسبة محليًا، خاصة من خلال تحسين محتوى وطرق النقل بين نقل التخطيط على مستوى المقاطعة "العام - المتخصص - التفصيلي" ونقل التخطيط بين "المقاطعة - البلدات". استنادًا إلى توضيح السلطات، يجب بناء نظام تدريجي عميق ومحسن. رابعًا، بما أن تخطيط الفضاء على مستوى المقاطعات والبلدات هو تخطيط تنفيذي في النظام "خمسة مستويات وثلاث فئات"، يجب إعطاء اهتمام خاص لمكانة ودور التخطيط التفصيلي. يجب إجراء المزيد من البحوث حول تحديد وحدات التخطيط التفصيلي المحلي، والإعداد الشامل، وآليات تنفيذ وإدارة التخطيط لضمان تنفيذ التخطيط بشكل فعال. خامسًا، يجب إيلاء الاهتمام للعلاقة بين تنفيذ التخطيط ودمج السياسات، وخاصة في التخطيط التفصيلي. من المهم ربطه مع السياسات مثل إعداد الأراضي، وإعادة تأهيل الأراضي الشاملة، ودخول الأراضي المملوكة جماعيًا إلى السوق، وتجديد المخزون، بحيث يصبح التخطيط في النهاية سياسة لإدارة الشؤون العامة الحكومية. إن طريق إصلاح تخطيط الفضاء للأراضي طويل ومليء بالتحديات. فقط من خلال تحركات نشطة من جميع الكيانات المعنية واستكشاف نشط في الممارسة يمكن تمهيد الطريق لنظام تخطيط الفضاء للأراضي، مما يوفر الدعم للأراضي لتحقيق التنمية عالية الجودة في العصر الجديد.

**الملاحظات**

① أوضحت "آراء اللجنة المركزية للحزب الشيوعي الصيني ومجلس الدولة بشأن إنشاء نظام تخطيط المساحات الأرضية الوطنية ومراقبة تنفيذه" نظام "الخمسة مستويات والثلاث فئات" لتخطيط المساحات الأرضية، الذي يشير إلى المستوى الوطني، والمستوى الإقليمي، والمستوى البلدي، والمستوى المحلي، والمستوى القروي كخمسة مستويات، والفئات الثلاث هي التخطيط العام، والتخطيط الخاص، والتخطيط التفصيلي.

② في السنوات الأخيرة، أصدرت الدولة مستندات مثل "إشعار بتعزيز تخطيط القرى وتعزيز إحياء الريف" (مستند مكتب الموارد الطبيعية [2019] رقم 35)، "آراء بشأن تحسين العمل في تخطيط القرى" (مستند مكتب الموارد الطبيعية [2020] رقم 57)، "إشعار بشأن تعزيز العمل في التخطيط التفصيلي للمساحات الأرضية" (مستند مكتب الموارد الطبيعية [2023] رقم 43)، و "إشعار بشأن تعلم تجربة "مشروع العشرة آلاف" لتحسين جودة وفعالية تخطيط القرى" (مستند مكتب الموارد الطبيعية [2024] رقم 1)، التي تحدد بوضوح متطلبات الإدارة للتخطيط التفصيلي وتخطيط القرى.

③ بعض العلماء يطلقون على النظام التخطيطي للمساحات الأرضية في مستويات ما دون مستوى المقاطعة "نظام تخطيط المساحات الأرضية للمقاطعة"، وبالمقارنة مع "نظام تخطيط المساحات الأرضية للمقاطعة والبلدة"، يرى هذا المقال أن مصطلح "مقاطعة" أقرب إلى التخطيط المساحي للمقاطعة ويغفل محتوى التخطيط على مستوى البلدة، في حين أن مصطلح "المقاطعة والبلدة" أسهل في الفهم حيث يشمل كلا من تخطيط المساحات الأرضية للمقاطعة والبلدة.

④ أوضحت "آراء اللجنة المركزية للحزب الشيوعي الصيني ومجلس الدولة بشأن إنشاء نظام تخطيط المساحات الأرضية الوطنية ومراقبة تنفيذه" أنه يجب "على كل منطقة وضع خطط تخطيط المساحات الأرضية للبلدة وفقاً للظروف المحلية"، و "يمكن للمناطق دمج تخطيط المساحات الأرضية على مستوى المقاطعات والبلدات، أو دمج عدة بلدات كوحدات لإعداد خطط تخطيط المساحات الأرضية على مستوى البلدة"، و "يمكن إعداد الخطط الخاصة ذات الصلة على المستويات الوطنية والإقليمية والبلدية" و "يجب إعداد الخطط التفصيلية على المستويات البلدية وما دونها".

واجهة التخطيط العام-التفصيلي بين المقاطعة والبلدة تشير إلى الواجهة التي يتم من خلالها نقل التخطيط العام ⑤ للمساحات الأرضية على مستوى المقاطعة إلى التخطيط التفصيلي، وواجهة التخطيط العام-الخاص بين المقاطعة والبلدة تشير إلى الواجهة التي يتم من خلالها نقل التخطيط العام للمساحات الأرضية على مستوى المقاطعة إلى الخطط الخاصة على مستوى المقاطعة، وواجهة التخطيط الخاص-التفصيلي بين المقاطعة والبلدة تشير إلى الواجهة التي يتم من خلالها نقل الخطط الخاصة على مستوى المقاطعة إلى التخطيط التفصيلي.

**المراجع**


[1] وانغ شينتشي، تشيان هوي، ليو تشينغيو. دراسة حول تحديد تخطيط الفضاء الأرضي على مستوى المقاطعات من منظور الحوكمة [J]. مجلة تخطيط المدن، 2020(3): 65-72.

[2] بينغ تشينغوي، تشانغ لي، دونغ شوتينغ، وآخرون. ضرورة تحديد وتوجيه تخطيط الفضاء الأرضي على مستوى البلديات [J]. مجلة تخطيط المدن، 2020(1): 31-36.

[3] لي روهوي. تخطيط الفضاء الأرضي: الأزمات الواقعية وإعادة بناء النظام [J]. تخطيط المدن، 2021، 45(2): 58-64.

[4] تشين مويتشيو، هي تشانغتشنغ، ياو تشيهيو. دراسة حول إعداد تخطيط الفضاء الأرضي للمقاطعات والبلديات في نفس الوقت [J]. الأرض الصينية، 2023(4): 29-31.

[5] تشانغ لي، دونغ شوتينغ، لو شيجانغ. مناقشة حول تخطيط الفضاء الأرضي للمجتمعات المحلية من وجهة نظر النظام الإداري: دروس مستفادة من المملكة المتحدة واليابان وألمانيا [J]. بناء المدن الصغيرة، 2020، 38(12): 5-11.

[6] تشانغ تشيانغ، لين شاوينغ. إعداد تخطيط الفضاء الأرضي على مستوى المقاطعات في ظل تقسيم السلطات الإدارية [J]. مجلة جامعة شيامن للتكنولوجيا، 2021، 29(3): 70-76.

[7] تشين تشوان، لي هاييان. دراسة حول الاتصال ونظام نقل وتقنيات ضمان تخطيط الفضاء الأرضي المتعلق بالخطط الخاصة [J]. الأرض الصينية، 2024(2): 9-13.

[8] ليو هيلين، ني جينغشين، لوه مي، وآخرون. السيطرة الصارمة والحوكمة المرنة في تخطيط الفضاء الأرضي: إعادة النظر من خلال منظور الفضاء الإقليمي وفضاء العلاقات [J]. علوم الأرض الصينية، 2021، 35(11): 10-18.

[9] شو جينغ، يانغ شي. دراسة حول نظام نقل تخطيط الفضاء الأرضي وآلية تنفيذها [J]. الأرض الصينية، 2020(8): 21-24.

[10] وانغ جينغبو. دراسة حول تصنيف الخبرات متعددة الجنسيات والإلهام لنموذج نقل تخطيط الفضاء الأرضي [J]. تخطيط وبناء بكين، 2023(1): 130-136.

[11] دونغ كيه، تشانغ جينغ. تعزيز النقل الهرمي لتحقيق التنسيق بين التخطيط والإدارة: دراسة حول إصلاح وتجديد محتوى الخطط العمرانية الإلزامية [J]. تخطيط المدن، 2018، 42(1): 26-34.

[12] هوانغ هويمنغ، هان وينشاو، تشو هونغ. دراسة حول نظام نقل تخطيط الفضاء الأرضي في قوانغتشو في مواجهة جميع المناطق والعوامل [J]. الجغرافيا الاستوائية، 2022، 42(4): 554-566.

[13] وانغ ويشي، تشاو تشون. التفكير المنطقي للتحكم المكاني على مستويات تخطيط الفضاء الأرضي [J]. تخطيط المدن، 2023، 47(4): 25-30.

[14] تشانغ لي، لي ونكي، وانغ جينغبو. التنسيق بين النقل في تخطيط الفضاء: الممارسات الدولية والإلهام من منظور الحوكمة [J]. تخطيط المدن الدولية، 2022، 37(5): 1-13.

[15] مجلة تخطيط المدن، 2019 [J]. وانغ شينتشي، شو هاوبينغ. بناء القاموس في نظام نقل التخطيط الأرضي (S1): 9-14.

[16] وانغ شينتشي، شو هاوبينغ، ياو كاي. القضايا الأساسية في إعداد التخطيط الرئيسي للفضاء الأرضي: دراسة أيضًا حول إعداد التخطيط الرئيسي للفضاء على مستوى المقاطعات [J]. مجلة تخطيط المدن، 2022(3): 50-56.

[17] دينغ لينغيون، زينغ شانشان، تشانغ نان. دراسة حول الابتكار في نظام تخطيط الفضاء من منظور السلطات الحكومية [J]. دراسة تطوير المدن، 2016، 23(5): 24-30.

[18] وانغ بوقو. تحليل المعنى الأساسي وعلاقات الحكم الوطني والحكومي والاجتماعي [J]. مجلة السوسيولوجيا، 2014، 2(3): 12-20.

[19] تشاو مين. المناقشة حول بناء النظام التشغيلي واستراتيجيات التخطيط الأرضي [J]. مجلة تخطيط المدن، 2019(4): 8-15.

[20] تشين يوكيونغ، هو جيانشوانغ. دراسة حول نماذج التنظيم المكاني والاستراتيجية الأرضية للمجتمعات الريفية القريبة المدينة الشعبية، تخطيط السلطة //[C] من المناطق الحضرية: دراسة حالة تخطيط الفضاء لمدينة هانوانغ في مدينة شوزو .مؤتمر التخطيط الحضري الصيني 2022 (18 تخطيط المدن الصغيرة). الجمعية الصينية لتخطيط المدن، 2023—
[21] قونغ ويشيا، تشو جيانيون. التفكير في مسار التنسيق لتخطيط الفضاء الأرضي على مستوى المدينة من منظور تقسيم .تخطيط وتنمية الحضرية، 2021(5): 117-124 .[J] السلطات بين المقاطعات
[22] شين رونغوا. دراسات الحكومة المحلية الصينية .[M] 2006 .بكين: أكاديمية العلوم الاجتماعية الصينية،
[23] ما شينغ. سبل الحوكمة في البلديات وتدابير التخطيط المكاني في ظل إصلاح السلطات الإدارية: دراسة استنادًا إلى مؤتمر —الحوكمة المكانية للتنمية عالية الجودة //[C] البحث في تخطيط الفضاء للعديد من المدن في شمال تشجيانغ التخطيط الحضري الصيني لعام 2020 (18 تخطيط المدن الصغيرة). جمعية تخطيط المدن الصينية، حكومة مدينة .تشنغدو، 2021
[24] هوانغ مي. مسار بناء نظام الإشراف على تنفيذ تخطيط الفضاء الأرضي استنادًا إلى نظرية الألعاب في حقوق التخطيط .المخطط، 2019، 35(14): 53-57 .[J]
[25] تشاو يي، تشنغ جون، شو تشين، وآخرون. القضايا الأساسية في إعداد التخطيط الرئيسي للفضاء الأرضي على مستوى .مجلة تخطيط المدن، 2022(2): 54-61 .[J] المقاطعات
[26] تشين تشوان، شو نينغ، وانغ تشاوي، وآخرون. دراسة حول نظام النقل الهرمي بين تخطيط الفضاء على مستوى .المخطط، 2021، 37(15): 75-81 .[J] المدينة والمقاطعة
[27] تشين شياو هوي، هو جيانشوانغ. الممارسات الحكومية في الفضاء الريفي في مقاطعة جيانغسو: المراحل والطرق .مجلة تخطيط المدن، 2024(1): 38-45 .[J] والنماذج
[28] هوانغ فو يوي، سو لينغ، تشنغ شياو هوا. أفكار جديدة حول دمج الخطط الخاصة والمواثيق في ظل تخطيط الفضاء .دراسة تطور المدن، 2021، 28(1): 9-13 .[J] الأرضي: استنادًا إلى الممارسة في نانجينغ
[29] بان بين، لو جي، شين لينغ يانغ، وآخرون. اتجاهات التحول وتفكير إعداد التخطيط الرئيسي للفضاء الأرضي في .المخطط، 2022، 38(6): 109-117 .[J] المجتمعات الريفية
[30] تشين شياو هوي، لو هاي. استكشاف التخطيط المكاني للريف في إطار النظام لتخطيط الفضاء الأرضي: دراسة حالة .مجلة تخطيط المدن، 2021(1): 74-81 .[J] مقاطعة جيانغسو