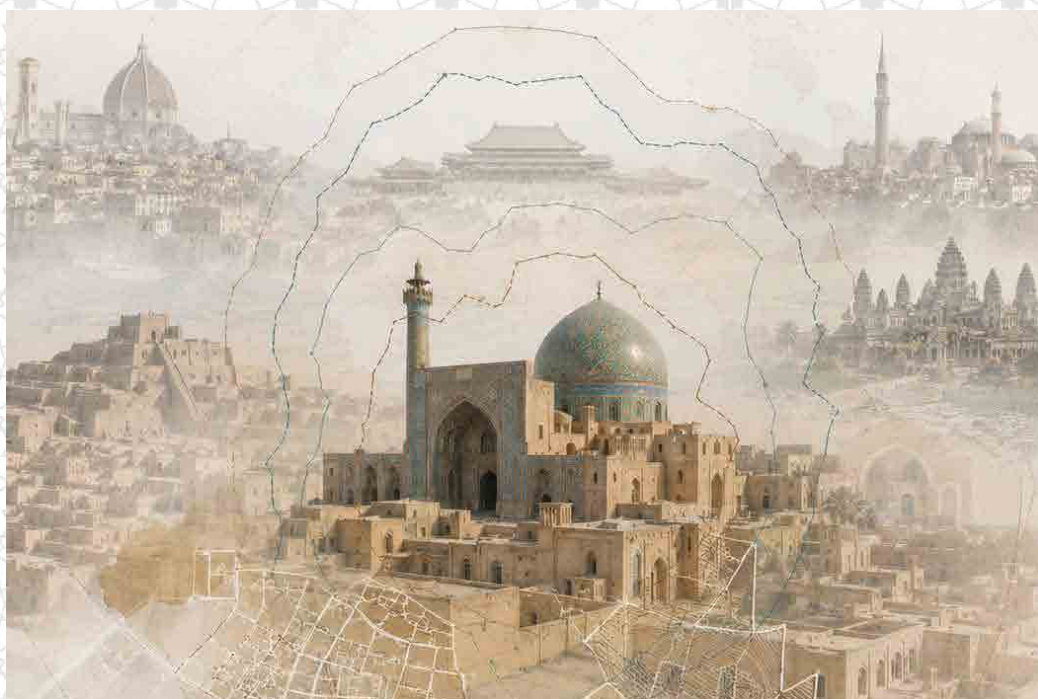
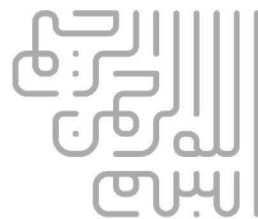


بررسی تجارب جهانی معیارها و ضوابط تعیین حرایم میراث تاریخی و فرهنگی و دلالت‌های سیاستی آن برای ایران





عنوان: بررسی تجارب جهانی معیارها و ضوابط تعیین حرایم میراث تاریخی و فرهنگی و دلالت‌های سیاستی آن برای ایران
تهیه و تدوین (Author): مهدی صادقیها (گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)
واژه‌های کلیدی: حریم، حریم حفاظتی، اثر تاریخی، میراث فرهنگی
ناشر: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

[Doi: 10.22034/mrc.report.21657](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21657)

[Permanent Link: report.mrc.ir/article](https://report.mrc.ir/article)

Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

عنوان: بررسی تجارب جهانی معیارها و ضوابط تعیین حرایم میراث تاریخی و فرهنگی و دلالت‌های سیاستی آن برای ایران

نوع گزارش: طرح/ لایحه □، نظارتی □، راهبردی ■، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر: مطالعات فرهنگی و آموزش (ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)

مدیر مطالعه: سعید شفیعا

ناظر علمی: موسی بیات

ناظران علمی خارج از مرکز: مصطفی ده‌پهلوان (گروه باستان‌شناسی دانشگاه

تهران)، علیرضا انیسی (پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری)، محمدحسن طالبیان

(دانشکده معماری، دانشکده‌گان هنرهای زیبای دانشگاه تهران)

اظهار نظر کننده: محمد امین گزار

گرافیک و صفحه‌آرایی: سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی: زهرا کریمی

تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۰۹/۰۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. پیشینه.....	۱۰
۱-۲. سوابق مطالعاتی.....	۱۰
۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب شناسی.....	۱۱
۳. تجارب جهانی.....	۱۲
۱-۳. انگلستان.....	۱۲
۲-۳. فرانسه.....	۱۳
۳-۳. ایتالیا.....	۱۴
۴-۳. چین.....	۱۵
۵-۳. ژاپن.....	۱۶
۶-۳. ترکیه.....	۱۷
۷-۳. تجميع تجارب جهانی.....	۱۸
۴. جمع بندی و پیشنهادها.....	۱۹
منابع و مآخذ.....	۲۱

فهرست جداول

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی.....	۱۰
جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی.....	۱۱
جدول ۳. جمع بندی تجارب جهانی راهبرد دولت ها در مدیریت حریم.....	۱۸



بررسی تجارب جهانی معیارها و ضوابط تعیین حریم میراث تاریخی و فرهنگی و دلالت‌های سیاستی آن برای ایران

چکیده



مشخص کردن حریم آثار در کنار ثبت آنها، از راهکارهای مهم حفاظت از میراث تاریخی محسوب می‌شود. حریم درعین حال که می‌تواند ابزاری کارآمد برای حفاظت از میراث، کنترل ساخت و سازهای پیرامونی و کاهش آسیب‌های تدریجی به منظر و خوانایی تاریخی باشد، اگر بدون معیارهای روشن و سازوکار اجرایی تعیین شده باشد ممکن است به تعارض با توسعه شهری و حقوق مالکانه و حتی افزایش تصمیم‌های موردی و سلیقه‌ای منجر شود.

در ایران، با وجود پشتوانه قانونی، تعیین و اجرای حریم به علت پوشش پایین نسبت به بناهای ثبت شده، ناهمگونی در اجرا و ابهام ضوابط و اتصال ضعیف به مجوزدهی، هنوز به ابزار مؤثر و قابل پیش‌بینی برای حفاظت و مدیریت تعارضات توسعه تبدیل نشده است. مطالعه حاضر، ضمن بررسی تطبیقی تجاربی از کشورهای منتخب نشان می‌دهد این کشورها چگونه موضوع حریم را از یک محدوده روی نقشه به یک بسته اجرایی تبدیل کرده و هم‌زمان تعارض حفاظت و توسعه را مدیریت کرده‌اند.

در این راستا راهکارهایی شامل ایجاد سازوکار شروع سریع برای جلوگیری از بی‌حریمی، معیارگذاری قابل دفاع برای منظر و خطوط دید، اتصال قطعی حریم به استعلام و پروانه و پیش‌بینی حمایت مالی یا جبران حقوق مالکانه را برای مدیریت بهتر حریم پیشنهاد می‌دهد. در نهایت، پیشنهاد‌های سیاستی این گزارش شامل تعیین حریم پایه هم‌زمان با ثبت، رقومی‌سازی و استعلام‌پذیر کردن حریم، تدوین بسته ضوابط حداقلی قابل کنترل، تقویت مدیریت بافت‌محور در محدوده‌های تاریخی و طراحی سازوکارهای جبران و مشوق‌های مرمتی است.



بیان/شرح مسئله

امروزه با شتاب توسعه شهری و روستایی، طرح‌های زیرساختی و افزایش ارزش زمین شهری، بسیاری از آسیب‌ها از مداخله و تخریب مستقیم نمی‌آید، بلکه از ساخت‌وسازهای مجاور، تغییر کاربری‌های ناسازگار، حفاری‌ها و مداخلات زیرسطحی و از بین رفتن خطوط دید و کیفیت محیطی ایجاد می‌شود. با این حال، حریم مانند یک تیغ دولبه عمل می‌کند؛ اگر تعیین نشود یا ضوابطش روشن و قابل اجرا نباشد، اثر عملاً بی‌دفاع می‌ماند و اگر بدون معیار شفاف، در جه‌بندی محدودیت‌ها و اتصال به فرایند صدور مجوزها تعیین شود، می‌تواند تعارض حقوقی و اجتماعی و حتی قفل شدن توسعه را به دنبال داشته باشد.

در ایران مسئله فقط ابهام در ضوابط حریم نیست، بلکه عقب‌ماندگی انباشته در تعیین تکلیف عرصه و حریم نیز به چالشی جدی تبدیل شده است. یعنی در کنار آثار و محوطه‌های فراوانی که هنوز فاقد عرصه و حریم مصوب‌اند، شمار قابل توجهی از پروژه‌های انجام شده در استان‌ها نیز به علت نقص پرونده، نبود جمع‌بندی نهایی، یا ضعف پیگیری و نظارت، در مرحله تصویب و ابلاغ متوقف مانده‌اند. در نتیجه، بخش مهمی از میراث تاریخی کشور نه تنها از فقدان حریم، بلکه از بلاتکلیفی پرونده‌های نیمه‌تمام و ضعف در مدیریت اجرایی رنج می‌برد. از این منظر، مسئله حریم در ایران صرفاً یک موضوع فنی یا کارشناسی نیست، بلکه مسئله‌ای در سطح حکمرانی، اولویت‌گذاری، تسریع در رسیدگی و نظارت مؤثر بر تکمیل و تصویب پرونده‌های معوق است. بنابراین، این گزارش با مرور تجارب جهانی، الگوهای موفق تعیین حریم و ضابطه‌گذاری را جمع‌بندی می‌کند تا از دل آنها گزاره‌های سیاستی قابل استفاده برای ایران استخراج شود.

نقطه‌نظرات/یافته‌های کلیدی

■ **اتصال موضوع حریم به مجوز ساخت‌وساز:** تجربه کشورهای مورد بررسی نشان می‌دهد که کارآمدی حریم زمانی افزایش می‌یابد که رعایت ضوابط آن در فرایند صدور مجوزهای ساختمانی و عمرانی الزامی باشد. در این کشورها، نظر نهاد تخصصی میراث در بررسی و تصویب پروژه‌ها نقش مؤثر دارد و همین امر سبب شده حریم از یک چارچوب صرفاً توصیه‌ای به ابزاری اجرایی برای کنترل مداخلات پیرامون اثر تبدیل شود.

■ **تدبیر سازوکاری سریع برای جلوگیری از بی‌حریمی:** تجربه فرانسه نشان می‌دهد وجود یک قاعده روشن و سریع برای شروع کنترل پیرامون اثر، فاصله زمانی میان ثبت تا تعیین حریم دقیق را پوشش داده و احتمال آسیب را کاهش می‌دهد.

■ **تعریف چندلایه و مرحله‌ای حریم:** چین با تفکیک محدوده حفاظت و پهنه کنترل ساخت‌وساز نشان می‌دهد که می‌توان هم حفاظت سخت‌گیرانه در نزدیک‌ترین محدوده داشت و هم توسعه کنترل شده در پیرامون را مد نظر قرار داد. این مدل به کاهش تعارض و افزایش قابلیت اجرا کمک می‌کند.

■ **الزام به ضوابط فنی قابل کنترل و قابل دفاع:** تجربه کشورهایی مانند انگلستان نشان می‌دهد ضوابط حریم فقط زمانی مؤثرند که هم معیارهای روشنی برای کنترل ارتفاع، حجم، منظر، نور و خطوط دید داشته و هم بر نقشه‌های دقیق و سامانه‌های GIS متصل به فرایند استعلام و مجوزدهی استوار باشند. نبود اطلس جامع میراثی و دسترسی محدود نهادهای اجرایی به اطلاعات مکانی حریم، یکی از ضعف‌های اصلی نظام حفاظت در ایران است.

■ **در بافت‌ها و محدوده‌های تاریخی، رویکرد ناحیه‌ای و بافت‌محور کارآمدتر از حریم تک‌بناست:** یعنی به جای کنترل جداگانه هر اثر، مجموعه بناها، معابر، منظر تاریخی و کاربری‌های پیرامونی به صورت یک واحد مدیریتی دیده شود. ژاپن و ترکیه نشان می‌دهند مدیریت بافت تاریخی با برنامه حفاظت محلی و نقش فعال شهرداری، اجرای ضوابط را عملی‌تر کرده و تصمیم‌ها را به سطحی نزدیک‌تر به



واقعیت‌های محلی منتقل می‌کند.

■ **اعمال محدودیت‌های حریم باید با حمایت مالی یا نظام جبران همراه باشد:** تجربه ترکیه در پیش‌بینی ابزارهای جبران و ایتالیا و انگلستان در استفاده از مشوق‌ها و کمک‌هزینه‌های مرمتی نشان می‌دهد اگر بار حفاظت فقط روی مالک گذاشته شود، تعارض بالا رفته و اجرای حریم ناپایدار می‌شود.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

■ **الزام تعیین حریم پایه هم‌زمان با ثبت اثر و تکمیل آن در یک بازه زمانی مشخص با حریم دقیق‌تر،** برای جلوگیری از دوره بی‌حریمی و آسیب‌های سریع. در این راستا معاونت وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی با همکاری ادارات کل استانی، آثار فاقد حریم را در قالب برنامه زمان‌بندی شده سامان دهد و برای اجرای آن، سازوکار تأمین اعتبار پایدار و قابل پیگیری از محل اعتبارات ملی و استانی با هماهنگی سازمان برنامه و بودجه پیش‌بینی شود.

■ **اتصال قطعی ضوابط حریم به صدور مجوز ساخت‌وساز و طرح‌های عمرانی** از طریق استعلام الکترونیکی، به گونه‌ای که هرگونه مداخله در محدوده حریم پیش از صدور مجوز، مشمول بررسی و اعلام نظر تخصصی وزارت میراث فرهنگی بوده و این نظر در تصمیم‌نهایی مرجع صادرکننده مجوز اثر اجرایی داشته باشد.

■ **تدوین بسته ضوابط حداقلی و قابل کنترل** برای حریم با چند شاخص روشن مانند سقف ارتفاع و حجم، کنترل نما و مصالح در محدوده‌های حساس، قواعد حفاری و زیرسطح و حفاظت از خطوط دید مهم. تفاوت این پیشنهاد با وضعیت فعلی آن است که ضوابط حریم از سطح کنترل عمومی ارتفاع در املاک مجاور فراتر رفته و به یک بسته چندشاخصی، درجه‌بندی شده و قابل استعلام برای انواع مداخلات کالبدی، منظر و زیرسطحی تبدیل می‌شود.

■ **تقویت رویکرد بافت‌محور برای محدوده‌های تاریخی** با الزام به برنامه حفاظت محلی و تفکیک نقش‌ها و تسریع در تدوین و ابلاغ ضوابط اختصاصی بافت‌های تاریخی به گونه‌ای که شهرداری مجری کنترل و نظارت و وزارت میراث فرهنگی نقش سیاستگذار و ناظر تخصصی را داشته باشد. وجه تحولی این پیشنهاد آن است که مدیریت بافت تاریخی از رسیدگی موردی و اثرمحور به یک نظام محلی برنامه‌محور تبدیل شده که در آن ضوابط اختصاصی بافت، نقش دستگاه‌ها و مسیر کنترل تخلفات از پیش روشن شده است.

■ **پیش‌بینی سازوکار جبران و مشوق‌های حفاظت** مانند انتقال حق توسعه در موارد خاص، تبادل ملک در منع قطعی و حمایت مالی یا مالیاتی از مرمت، تا اجرای حریم پایدار بماند و تعارض با مالکان کاهش پیدا کند. برای تحقق این هدف، لازم است در آیین‌نامه اجرایی، معیار شمول مالکان، مرجع تصمیم‌گیر، منبع تأمین اعتبار، شیوه ارزیابی خسارت یا محدودیت و فرایند نظارت و اعتراض به‌صورت روشن تعیین شود.

■ **پیش‌بینی سازوکار نظارتی منظم بر اجرای برنامه هفتم:** مجلس شورای اسلامی می‌تواند با الزام وزارت میراث فرهنگی به ارائه گزارش‌های شش‌ماهه درباره اجرای بند «پ» ماده (۸۳) و راستی‌آزمایی این گزارش‌ها توسط مرکز پژوهش‌های مجلس، به افزایش شفافیت، پاسخگویی و کاهش ناهمخوانی آماری در تعیین عرصه و حریم آثار کمک کند.

۱. مقدمه

امروزه حفاظت از آثار تاریخی فقط به خود بنا یا محوطه محدود نیست، زیرا بخش مهمی از تهدیدها از پیرامون اثر می‌آید؛ ساخت‌وسازهای مجاور، تغییرات تدریجی منظر، زیرساخت‌های شهری و حتی پروژه‌هایی که به تنهایی کوچک‌اند اما اثر تجمعی دارند. به همین علت، در ادبیات و رویه‌های بین‌المللی **حریم یا منطقه حائل**^۱ به‌عنوان لایه‌ای مکمل حفاظت مطرح شده که هدف آن مدیریت تغییرات پیرامون اثر است، نه توقف مطلق توسعه. برای نمونه، یونسکو منطقه حائل یا حریم را محدوده‌ای پیرامون اثر می‌داند که با محدودیت‌های حقوقی یا عرفی استفاده و توسعه، یک لایه حفاظت اضافه ایجاد می‌کند [۱]. در همین چارچوب، رویکردهای دیگری مانند بیانیه‌ی آن^۲ بر این تأکید می‌کند که قرارگیری و محیط تجربه‌شدن اثر^۳ بخشی از معنای اثر است و باید پایش و مدیریت شود [۲]. در بسیاری از کشورها، این نگاه با ابزارهای عملیاتی همراه شده است: تعریف لایه‌های متفاوت حریم (کالبدی، منظری و یا موارد دیگر)، تعیین ضوابط قابل سنجش مانند ارتفاع، فرم، مصالح و کنترل دید و سپس اتصال این ضوابط به فرایند مجوزدهی و ارزیابی آثار^۴ تا تعارض‌ها باید پیش از اجرا مدیریت شود [۳].

در ایران نیز ضرورت پرداختن به حریم، هم‌ریشه تاریخی دارد و هم یک مسئله روز است. از یک سو، **قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹** مبنای حقوقی حفاظت را شکل داده و **نظام‌نامه اجرایی آن نیز در دهه ۱۳۱۰** تصویب شده است. از سوی دیگر، فشار توسعه شهری، اختلاف بین نهادهای محلی و متولی میراث و نبود ضوابط استاندارد و به‌روز در برخی موارد باعث شده حریم به جای یک ابزار مدیریت تعارض، خود به محل تعارض تبدیل شود. نشانه روشن این حساسیت، ورود قانونگذار در **برنامه هفتم پیشرفت** است که در آن دولت مکلف شده نقشه‌های عرصه و حریم آثار ملی و محدوده بافت‌های تاریخی را در حدنگاری (کاداستر) و سامانه‌های استعلام رقوم‌سازی کند [۴].^۵ همچنین قانونگذار باید بازنگری و تعیین حریم را به‌گونه‌ای پیش ببرد که هم‌زمان حفظ اثر و عدم اعمال محدودیت‌های نابجا رعایت شده و حریم‌ها در ابعاد کالبدی، منظری، ساختاری و کاربری با شاخص‌هایی مانند ارتفاع، فرم، مصالح، سبک معماری و عوامل سطحی و زیرسطحی تعریف و حتی برای جبران حقوق مالکان (مانند اعطای اراضی معوض) تمهیداتی دیده شود [۵]. بنابراین، مطالعه حاضر با تکیه بر مرور تجارب جهانی قابل مقایسه، به دنبال استخراج چند اصل ساده و اجرایی برای ایران است: **معیارهای روشن، لایه‌بندی حریم، اتصال به نظام مجوزدهی و سازوکار کاهش تعارض با مالکان و مدیریت شهری.**

1. Buffer Zone

۲. بیانیه‌ی شی‌آن (Xi'an Declaration) یک سند راهنمای ایکوموس بوده که در سال ۲۰۰۵ میلادی تهیه شده است.

3. Setting

4. Heritage Impact Assessment

۵. بند «پ» ماده (۸۳): دولت مکلف است در راستای حفاظت از میراث فرهنگی و جبران حقوق مالکانه مردم اقدام ذکر شده را انجام دهد. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است با همکاری وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی نسبت به رقوم‌سازی نقشه‌های عرصه و حریم آثار ملی و محدوده بافت‌های تاریخی در نقشه‌های حدنگاری (کاداستر) و همچنین لایه شهرها و بناها و محدوده بافت‌های تاریخی - فرهنگی در «سامانه جامع صدور اسناد مالکیت و بستر یکپارچه استعلام دستگاهی» با رعایت قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی تا پایان سال دوم برنامه اقدام کند.

۲. پیشینه



۲-۱. سوابق مطالعاتی

هرچند موضوع حریم آثار با عناوین مختلف (تعیین عرصه و حریم، ضوابط حفاظتی، تعارض با حقوق مالکانه و تعارض با طرح‌های توسعه) در ادبیات میراث فرهنگی مطرح بوده، اما ۳ گزارش زیر مستقیماً به حریم پرداخته‌اند و از ۳ زاویه مکمل، مسئله را صورت‌بندی می‌کنند: اول، وضعیت موجود و کندی تعیین حریم؛ دوم، الزامات اجرایی جبران حقوق مالکانه؛ و سوم، تجربه تطبیقی کشورهای سازوکارهای جبران.

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر/سازمان	توضیحات
۱	گزارش نظارتی در مورد تعیین حریم آثار ملی بند «۱۲» ماده (۳) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷ [۶]	۱۴۰۲	۱۹۳۶۴	دفتر مطالعات فرهنگ و آموزش	تمرکز بر وضعیت موجود تعیین حریم، روندهای آماری و کندی شدید پیشرفت؛ برجسته کردن پیامدهای نبود حریم برای حفاظت و مدیریت توسعه پیرامونی.
۲	«اقدام قانونی» مورد نیاز در تعیین حریم و جبران حقوق مالکانه: الزامات اجرایی جزء «۲» بند «پ» ماده (۸۳) برنامه هفتم پیشرفت [۷]	۱۴۰۴	۲۱۰۱۶	دفتر مطالعات فرهنگ و آموزش	تمرکز بر الزامات اجرایی برای «جبران حقوق مالکانه» در عرصه و حریم، و اینکه بدون ابزارهای مالی و سازوکار اجرایی، تعارض حفاظت و مالکیت تشدید می‌شود.
۳	مطالعه تطبیقی در خصوص نحوه جبران حقوق مالکانه به واسطه تعیین حریم ابنیه ثبتی: جزء «۲» بند «پ» ماده (۸۳) [۸]	۱۴۰۵	۲۱۴۱۵	دفتر مطالعات فرهنگ و آموزش	بررسی تطبیقی راهبردهای جبران حقوق مالکانه در کشورهای منتخب به واسطه ثبت و تعیین حریم؛ تأکید بر ابزارهایی مانند انتقال حق توسعه، انتقال حق ساخت و تراکم، اعتبار مالیاتی، کمک هزینه مرمتی، ارزش افزایی مشارکتی و نقش دستگاه‌های همکار.

همچنین در سال ۱۳۹۹ نیز یک [سند اجرایی عام با عنوان ضوابط ارتفاعی حریم بناهای ثبت شده در فهرست آثار ملی](#) در محدوده املاک مجاور عرصه آثار (ضوابط عمومی) ابلاغ شد که کارکرد آن، پر کردن بخشی از خلأ حفاظتی بناهای ثبت شده‌ای بود که هنوز حریم اختصاصی مصوب نداشتند. این ضابطه، املاک مجاور عرصه را تا عمق دو برابر بیشترین ارتفاع بنای ثبت شده از حد بیرونی عرصه تعریف می‌کند، ساخت و ساز بلندتر از بام اثر را در این محدوده ممنوع می‌داند و حفاری‌ها و تأسیسات زیرساختی را نیز منوط به استعلام از وزارت می‌کند. بنابراین، حتی اگر برای همه آثار هنوز حریم اختصاصی تعیین نشده باشد، این ابلاغ را می‌توان به مثابه یک راهکار عمومی و موقت حفاظتی دانست که نشان می‌دهد سیاستگذار کوشیده فاصله میان ثبت اثر و تعیین حریم اختصاصی را تا حدی پوشش دهد.

به‌طور کلی، مطالعات راهبردی صورت گرفته نشان می‌دهد که امر حریم فقط یک تصمیم کارشناسی-فنی نیست، بلکه یک مسئله حکمرانی است؛ اگر نظام تعیین حریم شفاف، قابل پیش‌بینی و اجرا نباشد، هم حفاظت تضعیف شده و هم منازعه با مالکان و مجریان پروژه‌ها افزایش می‌یابد و اگر هم تکلیف جبران حقوق مالکانه به ابزار اجرایی و مالی مشخص وصل نشود، اجرای محدودیت‌های حریمی پایدار نمی‌ماند و به مقاومت اجتماعی و حقوقی تبدیل می‌شود.

۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب‌شناسی

چارچوب حقوقی تعیین عرصه و حریم آثار و همچنین مدیریت مداخلات در پیرامون آنها، در ایران طی سه دهه گذشته از تعیین صلاحیت و وظیفه به سمت تعریف مفاهیم و سازوکارهای اجرایی و جبران حقوق مالکانه حرکت کرده است. باین حال، تا پیش از برنامه هفتم، دو خلأ پررنگ‌تر بود؛ یکی نبود زمان‌بندی الزام‌آور و یکپارچگی داده‌های مکانی (نقشه‌های حریم) و دیگری ابهام در شیوه‌های عملی جبران محدودیت‌های قانونی برای مالکان. در ادامه برنامه هفتم تلاش کرد این خلأها را با تکلیف به رقومی سازی، بازنگری و تعیین مهلت‌های مشخص پوشش دهد. جدول ۲ به اختصار این قوانین را بررسی می‌کند.

جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی

ردیف	نام سند	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده	نکات برجسته
۱	قانون برنامه هفتم [۹]	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۳	ماده (۸۳)، بند «پ» جزء «۱» تا «۳»	- رقومی‌سازی نقشه‌های عرصه و حریم آثار ملی و محدوده بافت‌های تاریخی را در کاداستر و سامانه‌های استعلامی تا پایان سال دوم برنامه الزام می‌کند. - بازنگری و تعیین حریم را با تأکید هم‌زمان بر حفظ اثر، پرهیز از محدودیت نابجا، تعیین انواع حریم (کالبدی، منظر، ساختاری و کاربردی) و پیش‌بینی جبران مانند اراضی معوض مطرح می‌کند. - تعیین و ابلاغ حریم را حداکثر تا ۳ ماه پس از ثبت ملی یا جهانی الزامی می‌کند و هدف‌گذاری سالیانه ۲۰ درصد برای آثار فاقد حریم یا نیازمند بازنگری می‌گذارد. - چالش: بدون استاندارد فنی واحد، بودجه جبران و سازوکار حل اختلاف میان دستگاه‌ها و مالکان، اجرا می‌تواند کند یا مناقشه‌برانگیز شود.
۲	قانون تشکیل وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی [۱۰]	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۸	ماده و تبصره‌ها	- سازمان میراث فرهنگی را به وزارتخانه تبدیل و وظایف و اختیارات قبلی را به وزارت جدید منتقل می‌کند. - شرح وظایف را مطابق قوانین جاری سازمان می‌داند و دولت را به ارائه تغییرات احتمالی ظرف یک سال مکلف می‌کند. - چالش: ابزار یا معیار تازه‌ای برای تعیین حریم اضافه نمی‌کند و اثر آن بیشتر در سطح حکمرانی و هماهنگی است.
۳	قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های تاریخی-فرهنگی [۱۱]	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۸	مواد (۱)، (۲)، (۳)، (۱۰) و (۱۱)	- حریم بنا و محدوده بافت را تعریف می‌کند و به لایه‌های حفاظتی منظر، ساختاری و عملکردی پیوند می‌دهد. - تهیه چارچوب طرح‌های ویژه را با تأکید بر رعایت حقوق مالکانه و با ذکر تعیین حریم‌ها الزام می‌کند. - در تخلفات ساختمانی داخل حریم یا محدوده بافت، رویکرد سخت‌گیرانه‌تر اتخاذ می‌کند و قلع و قمع را محور قرار می‌دهد. - دولت را مکلف به پیش‌بینی تدابیر جبران محدودیت‌های ناشی از مقررات طرح‌های توسعه و عمران می‌کند. - چالش: اجرای مؤثر به هماهنگی شهرداری‌ها و کمیسیون‌ها و تأمین منابع مالی جبران وابسته است و می‌تواند محل اختلاف شود.
۴	قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور [۱۲]	مجلس شورای اسلامی	۱۳۶۷	ماده (۳)، بندهای «۱۱» و «۱۲»	- تعیین حریم و ضوابط معماری و طراحی داخل حریم را جزو وظایف سازمان قرار می‌دهد. - اظهار نظر و موافقت درباره طرح‌های عمرانی مرتبط با مناطق و بافت‌های تاریخی و جلوگیری از تخریب را تکلیف می‌کند. - چالش: بیشتر بر «اختیار و وظیفه» تأکید دارد و معیارهای فنی، زمان‌بندی و سازوکار جبران را کمتر روشن می‌کند.



در یک سیر زمانی از ۱۳۶۷ تا ۱۳۹۸، بیشتر بر صلاحیت و تعریف مفاهیم و مدیریت بافت تأکید شده؛ اما برنامه هفتم برای نخستین بار مسئله راه سطح یکپارچگی داده‌های حریم در کاداستر، زمان‌بندی ابلاغ حریم و تصریح به جبران حقوق مالکانه می‌برد. از نگاه سیاستی، همین سه محور (داده، زمان، جبران) نقاط اتکای اصلی برای استخراج گزاره‌های سیاستی قابل اجرا در ایران هستند.

۳. تجارب جهانی



امروزه در بسیاری از کشورها حفاظت از آثار تاریخی و باستانی تنها به عرصه اثر محدود نمی‌شود و سیاستگذاری‌ها به سمت تعریف حریم و مدیریت بستر اثر حرکت کرده؛ یعنی کنترل تغییرات پیرامونی به گونه‌ای که منظر، خوانایی تاریخی، خطوط دید و شرایط کالبدی و زیرسطحی اثر آسیب نبیند. منطبق بر این رویکرد آن است که بخش زیادی از آسیب‌ها از طریق ساخت‌وسازهای مجاور، تغییر کاربری‌های ناسازگار، مداخلات زیرساختی و آثار تجمعی پروژه‌ها رخ داده و اگر حریم به ضوابط قابل اجرا و مسیر مجوزدهی وصل نشود، حفاظت عملاً به واکنش‌های موردی پس از وقوع آسیب محدود می‌ماند. برای مهار این چالش‌ها، کشورها از ابزارهایی مانند لایه‌بندی حریم (عرصه، حریم، پهنه کنترل ساخت‌وساز)، ضوابط روشن ارتفاع و تراکم و نما، کنترل حفاری و زیرسطح، حفاظت از کریدورهای دید و ارزیابی آثار میراثی استفاده می‌کنند تا هم حفاظت تقویت شود و هم تعارضات کاهش یابد [۱۲].

انتخاب ۶ کشور فرانسه، انگلستان، ایتالیا، چین، ژاپن و ترکیه در این گزارش به این دلیل است که هر کدام یک مدل روشن و قابل یادگیری از مدیریت حریم را نمایندگی می‌کنند. فرانسه نمونه قاعده‌مند و قابل اجرا برای پیرامون بنا (با معیار فاصله و دیدپذیری) بوده، انگلستان الگوی اثرمحور بستر و اثرسنجی توسعه را نشان می‌دهد، ایتالیا تجربه حقوقی حفاظت غیرمستقیم و حفاظت کیفی از منظر و نور را ارائه کرده، چین نمونه اتصال مستقیم حریم به مجوز ساخت در پهنه کنترل ساخت‌وساز بوده، ژاپن الگوی مدیریت بافت‌های تاریخی با نقش پررنگ مدیریت محلی را نمایندگی می‌کند و ترکیه نمونه پیوند حریم با نظام طرح‌های حفاظتی و مدیریت دوره گذار است. افزون بر پیشرو بودن این کشورها در تنظیم‌گری میراث، برخی از آنها مانند ایتالیا، ترکیه و تا حدی فرانسه از نظر پیشینه تاریخی و میراث تمدنی، زمینه‌های فرهنگی نزدیک‌تری به ایران دارند؛ بنابراین برای استخراج گزاره‌های سیاستی قابل بومی‌سازی مناسب‌ترند.

۱-۳. انگلستان

در انگلستان مفهوم حریم بیشتر از آنکه یک نوار ثابت شعاعی دور اثر باشد، به صورت بستر تجربه شدن اثر یا بستر و محیط ادراک اثر در تصمیم‌گیری‌های ساخت‌وساز اعمال می‌شود. نقطه اتکای حقوقی این رویکرد، قانون برنامه‌ریزی ساختمان‌های فهرست شده و مناطق حفاظتی^۱ ۱۹۹۰ است که از ۱۹۹۰ یک تکلیف روشن برای مراجع صدور مجوز ایجاد کرد. زمانی که یک پروژه بر بنای ثبت شده یا بستر آن اثر می‌گذارد، مقام تصمیم‌گیر باید توجه ویژه^۲ به حفظ بنا یا بستر آن داشته باشد. در کنار آن، همین قانون برای مناطق حفاظت شده شهری یا نواحی دارای ارزش تاریخی نیز تکلیف مشابهی گذاشت و تصریح کرد که در اعمال اختیارات برنامه‌ریزی، باید توجه ویژه به حفظ یا ارتقای منظر و شخصیت آن ناحیه شود. به بیان ساده، قبل از ۱۹۹۰ قواعد پراکنده بود، اما بعد از آن بستر اثر وارد موضوع تکلیف قانونی شده و از همان جا، حریم به جای یک توصیه صرف کارشناسی به بخشی از فرایند رسمی صدور مجوز و قضاوت برنامه‌ریزی تبدیل شد. موضوع مهم بعدی در ساختار برنامه‌ریزی انگلستان، چارچوب ملی سیاستگذاری برنامه‌ریزی^۳ است که از ۲۰۱۲ به بعد، سیاست میراث را

1. Planning Listed Buildings and Conservation Areas Act 1990

۲. نه تنها یک توصیه بلکه یک تکلیف قانونی است.

3. National Planning Policy Framework (NPPF)

به صورت یک چارچوب واحد در نظام برنامه‌ریزی تثبیت کرد و اشاره دارد مرجع محلی باید از متقاضی بخواهد اهمیت دارایی میراثی از جمله سهمی که بستر در آن اهمیت دارد را توضیح دهد. همچنین بستر را این گونه تعریف می‌کند که محیطی که اثر در آن تجربه می‌شود و تأکید کرده که گستره آن ثابت نیست و با تغییرات محیطی می‌تواند تغییر کند. پیامد سیاستی این تعریف روشن است؛ **به جای اینکه حریم را فقط با عدد فاصله دیده شود، اثر توسعه بر تجربه و خوانایی اثر سنجیده می‌شود.** از نظر ضمانت اجرا هم یک قاعده وزنی می‌دهد: برای آثار مهم، به حفاظت وزن زیاد داده شده و هر آسیبی که از طریق توسعه در بستر اثر ایجاد شود، نیازمند توجیه روشن و قانع کننده است. مسئول اصلی اجرای این منطق در عمل، مرجع محلی برنامه‌ریزی^۱ است که پرونده را بررسی کرده و بسته به نوع اثر و مقیاس پروژه، از ظرفیت کارشناسی داخلی کارشناس میراث و نیز نظر مشورتی نهادهای تخصصی مانند هستوریک انگلند^۲ استفاده می‌کند [۱۳].

از نظر روش اجرا، انگلستان برای جلوگیری از سلیقه‌ای شدن، یک چارچوب ساده و تکرارپذیر ارائه داده است. راهنمای رسمی هستوریک انگلند در سال ۲۰۱۷ با عنوان بستر دارایی‌های میراثی یک روش مرحله‌ای پیشنهاد می‌کند که معمولاً در گزارش‌های پرونده هم دیده می‌شود:

۱. شناسایی اینکه کدام دارایی‌های میراثی و کدام بخش از بسترشان تحت تأثیر است؛

۲. سنجش اینکه عناصر بستر چه نقشی در اهمیت اثر دارند؛

۳. سنجش اثر طرح پیشنهادی بر ارزش میراثی اثر و بر نحوه دیده شدن، خوانده و تجربه شدن آن در محیط پیرامونی؛

۴. طراحی راه حل برای بیشینه‌سازی ارتقا و کمینه‌سازی آسیب (مانند اصلاح ارتفاع و حجم، جابه‌جایی توده‌گذاری، کنترل نما و مصالح، حفاظت از کریدورهای دید یا مدیریت نورپردازی).

این رویکرد عملاً حریم را به یک فهرست ارزیابی برای تصمیم‌سازی تبدیل می‌کند که هم برای توسعه‌گر قابل پیش‌بینی تر و هم برای مرجع صدور مجوز قابل دفاع تر است. در مورد محوطه‌ها و آثار باستان‌شناسی حساس تر نیز یک مسیر مجوزدهی تخصصی تر وجود دارد و علاوه بر کنترل‌های برنامه‌ریزی شهری، یک لایه کنترلی تخصصی برای آثار باستان‌شناسی فعال می‌شود.

در نهایت، انگلستان فقط به ضابطه اکتفا نمی‌کند و از ابزارهای مالی برای کاهش تعارض و کمک به حفاظت استفاده می‌کند. هستوریک انگلند برنامه‌های کمک‌هزینه برای نگهداشت و حفاظت از مکان‌های تاریخی دارد و یکی از مسیرهای شناخته شده، کمک‌هزینه‌های تعمیر برای میراث در معرض خطر است که می‌تواند برای بناهای فهرست شده و محوطه‌های زمان‌بندی شده به کار رود. در کنار آن، صندوق ملی بخت‌آزمایی میراث^۳ یک منبع بزرگ تأمین مالی پروژه‌های حفاظت و باززنده‌سازی بوده و دامنه کمک‌هزینه‌های آن در برنامه اصلی از حدود ۱۰ هزار پوند تا ۱۰ میلیون پوند تعریف شده است [۱۳]. جمع‌بندی تجربه انگلستان این است که مشکل‌کندی تعیین حریم و تعارض با توسعه را با سه ابزار هم‌زمان مدیریت می‌کند: تکلیف قانونی برای لحاظ کردن بستر اثر، روش استاندارد و مرحله‌ای برای ارزیابی اثر پروژه و تأمین مالی حمایتی برای کاهش ریسک و تعارض در حفاظت.

۲-۳. فرانسه

در فرانسه، حفاظت پیرامون آثار تاریخی با منطق حفاظت در پیرامون بنا یا اثر^۴ انجام می‌شود و هدف آن این است که ساختمان‌ها و فضاهای اطراف که با اثر یک مجموعه منسجم می‌سازند یا به حفاظت و ارزش‌گذاری آن کمک می‌کنند، کنترل شوند. مبنای حقوقی اصلی این رویکرد در قانون میراث فرانسه^۵ آمده است. براساس موادی از این قانون، اگر برای یک اثر تاریخی پیرامون تحدید شده‌ای تعیین شده باشد، حفاظت پیرامونی در همان محدوده اعمال می‌شود. در صورتی که برای اثر، پیرامون تحدید شده‌ای تعیین نشده باشد، حفاظت پیرامونی شامل املاکی

1. Local Planning Authority

2. Historic England

3. National Lottery Heritage Fund

4. Abords

5. Code Du Patrimoine



می‌شود که در شعاع کمتر از ۵۰۰ متر از اثر قرار دارند و میان آنها و اثر رابطه دیداری برقرار است؛ یعنی یا از اثر دیده می‌شوند یا همراه با آن قابل رؤیت‌اند. این قاعده دو شرط ساده را ترکیب می‌کند که فاصله و هم‌دید را هم‌زمان در نظر می‌گیرد و باعث می‌شود تعداد زیادی از مداخلات پیرامونی پیش از اجرا قابل کنترل شوند [۱۴].

یک نقطه مهم در نظام برنامه‌ریزی این کشور، قانون آزادی آفرینش، معماری و میراث ۲۰۱۶^۱ بود. پیش از این قانون، در بسیاری از موارد همان قاعده ۵۰۰ متر مبنای اصلی عمل بود. بعد از سال ۲۰۱۶ میلادی، امکان تعیین پیرامون تحدید شده به عنوان یک ابزار دقیق‌تر تقویت شد و سیاستگذار پذیرفت که حریم می‌تواند بسته به شرایط واقعی اثر، کمتر یا بیشتر از ۵۰۰ متر تعیین شده تا هم حفاظت دقیق‌تر شود و هم محدودیت نابجا ایجاد نشود. در نتیجه، فرانسه عملاً یک مدل دو مرحله‌ای را تثبیت کرد. مرحله اول با یک قاعده عمومی سریع از بی‌حریمی جلوگیری می‌کند. مرحله دوم با تعیین پیرامون تحدید شده، حریم را متناسب با واقعیت منظر و ساختار شهری یا روستایی تنظیم می‌کند. از نظر روش اجرا، فرانسه حریم را به مسیر رسمی مجوزدهی متصل و آن را به یک سازوکار عملی تبدیل می‌کند. وزارت فرهنگ این کشور در توضیح رویه رسمی خود تصریح می‌کند که انجام کار در پیرامون آثار تاریخی نیازمند اخذ مجوز بوده و هدف این محدودیت، حفاظت و نگهداری و ارزش‌گذاری میراث فرهنگی است. بازیگر کلیدی در این فرایند سازمان معماری بناهای فرانسه^۲ است که در ساختار واحدهای استانی معماری و میراث فعالیت می‌کند و در پرونده‌های پیرامون آثار تاریخی، نظر تخصصی می‌دهد. در بسیاری از موارد این نظر به صورت نظر الزام‌آور مطرح می‌شود و مرجع صادر کننده مجوز مانند شهرداری باید آن را رعایت کرده تا پروژه امکان اجرا پیدا کند. نتیجه این سازوکار آن است که کنترل‌ها به شکل مشخص روی مواردی نظیر تغییر نمای بیرونی، ساخت و ساز جدید، مداخلات در فضای باز و هر اقدامی که به هم‌دید و کیفیت پیرامون اثر لطمه بزند اعمال شده و تصمیم‌گیری از حالت سلیقه‌ای به قابل دفاع نزدیک می‌شود [۱۵].

در کنار ضابطه‌ها، فرانسه از ابزارهای مالی هم استفاده می‌کند تا هزینه حفاظت و محدودیت‌ها قابل تحمل‌تر شوند. وزارت فرهنگ این کشور اعلام کرده مالکان املاک حفاظت شده یا املاک واقع در پهنه‌های میراثی می‌توانند تحت شرایطی از یارانه‌ها و ابزارهای مالیاتی بهره‌مند شوند. همچنین یک مسیر مشخص برای کمک به انجام مطالعات یا کارهای حفاظتی در پهنه‌های میراثی و پیرامون آثار تاریخی از طریق ساختارهای منطقه‌ای وزارت فرهنگ تعریف شده که به مالکان کمک می‌کند پروژه را مطابق ضوابط پیش ببرند. در جمع‌بندی تجربه فرانسه باید گفت که مشکل بی‌حریمی و تعارض با توسعه را با یک قاعده عددی ساده، امکان تحدید دقیق‌تر پس از ۲۰۱۶ میلادی، و پیوند دادن حریم به مجوز ساخت و حمایت‌های مالی مدیریت می‌کند.

۳-۳. ایتالیا

در ایتالیا، حفاظت پیرامون آثار تاریخی بیشتر با ابزار حفاظت غیر مستقیم انجام می‌شود که به آن حفاظت یا قید غیر مستقیم^۳ می‌گویند. مبنای اصلی این رویکرد در قانون مجموعه میراث فرهنگی و منظر ۲۰۰۴ میلادی^۴ تثبیت شده و از زمان لازم‌الاجرا شدن آن در ۲۰۰۴ میلادی، یک چارچوب واحد برای حفاظت مستقیم اثر و حفاظت پیرامونی آن ایجاد شد. این ایده ساده بر یک نکته فنی تکیه دارد و آن این است که حتی اگر خود اثر دست‌نخورده بماند، ساخت و ساز یا مداخلات اطراف می‌تواند یکپارچگی اثر را به خطر بیندازد و منظر، نور، شرایط محیطی و شأن اثر را مخدوش کند. به همین علت، در ماده (۴۵) این قانون اختیار داده شده که وزارت فرهنگ بتواند فاصله‌ها، اندازه‌ها و سایر ضوابط را مقرر کند تا از به خطر افتادن یکپارچگی اموال غیر منقول فرهنگی جلوگیری شود و به چشم‌انداز^۵ یا نور آسیب وارد نشود و شرایط محیطی و شأن اثر تغییر نکند. این ماده عملاً اجازه می‌دهد حریم فقط یک عدد ثابت نباشد و به صورت یک بسته ضابطه‌ای طراحی شده که متناسب با

1. Loi Relative À La Liberté De La Création, À L'architecture Et Au Patrimoine (LCAP)

2. Architecte Des Bâtiments De France (ABF)

3. Tutela Indiretta

4. Codice Dei Beni Culturali E Del Paesaggio (D.Lgs)

5. Perspective

حساسیت همان اثر تدوین و اجرا شود [۱۶].

در سازوکار اجرایی ایتالیا، بازیگر کلیدی برای اعمال این حفاظت پیرامونی، ساختارهای استانی وزارت فرهنگ یعنی سوپرینتندنها هستند که در حوزه باستان‌شناسی، هنرهای زیبا و منظر فعالیت می‌کنند. در توضیحات رسمی یکی از سوپرینتندنها آمده که حفاظت غیرمستقیم در مواد (۴۵) تا (۴۷) قانون ۲۰۰۴ میلادی تنظیم شده و ماهیت آن این بوده که برای یک ملک غیرمنقول، فقط در ارتباط با یک قید مستقیم بر خود اثر معنا پیدا می‌کند و محتوای آن مجموعه تجویزها و ضوابط است که برای حفاظت بهتر اثر اصلی تنظیم می‌شود. در عمل، این یعنی اگر یک بنا یا محوطه به عنوان اثر فرهنگی قید مستقیم داشته باشد، سوپرینتندنها می‌تواند برای املاک پیرامونی ضوابطی تعیین کند که شامل کنترل ارتفاع و حجم، کنترل فاصله از اثر، کنترل دید و منظر، یا محدودیت برخی کاربری‌ها باشد و سپس این ضوابط در مجوزدهی پروژه‌ها اعمال شود. نقطه قوت این مدل آن است که هم بر عناصر کیفی مانند نور و منظر تکیه دارد و هم امکان تبدیل آن به قواعد اجرایی در پرونده‌های ساخت‌وساز را فراهم می‌کند.

اتصال حریم به نظام مجوزدهی در ایتالیا نقش تعیین‌کننده دارد. قانون سال ۲۰۰۴ میلادی، برای انجام عملیات و کارهای مختلف روی اموال فرهنگی، مجوز تخصصی را لازم می‌داند و در رویه رسمی نهادهای منطقه‌ای نظارت و حفاظت میراث فرهنگی یا همان سوپرینتندنها تصریح شده که صدور مجوز اجرای هر نوع کار و عملیات روی اموال فرهنگی ذیل ماده (۲۱) برعهده سوپرینتندن است و متقاضی باید پروژه یا شرح فنی ارائه کند تا امکان ارزیابی فراهم شود. در نتیجه، حریم و ضوابط پیرامونی فقط یک سند روی کاغذ نمی‌ماند و در نقطه تصمیم‌گیری درباره پروژه‌ها اثر می‌گذارد و از همان ابتدا امکان اصلاح طرح برای کاهش آثار منفی ایجاد می‌شود. این سازوکار به‌ویژه برای پروژه‌هایی که ظاهر بیرونی، توده‌گذاری، یا مداخلات زیرسطحی دارند اهمیت پیدا کرده و از تبدیل اختلاف‌ها به بحران پس از اجرا جلوگیری می‌کند.

در کنار ابزارهای کنترلی، ایتالیا از ابزارهای مالی نیز برای تقویت حفاظت استفاده می‌کند. یکی از ابزارهای مهم، آرت بونوس^۱ ۲۰۱۴ میلادی است که براساس قانون ۲۰۱۴ میلادی ایجاد شد و یک اعتبار مالیاتی برای تشویق کمک‌های داوطلبانه به فرهنگ فراهم کرد. در صفحه رسمی آرت بونوس تصریح می‌شود که میزان این اعتبار مالیاتی ۶۵ درصد از کمک‌های نقدی است و قانون‌گذاری ۲۰۱۶ میلادی آن را دائمی کرده و همچنین بهره‌مندی از آن در سه قسط سالیانه برابر انجام می‌شود. این ابزار، بخشی از فشار مالی حفاظت را از دوش دولت برمی‌دارد و مسیر مشارکت شهروندان و بنگاه‌ها را باز می‌کند و به‌ویژه برای پروژه‌های مرمت و حفاظت اموال فرهنگی عمومی قابل استفاده می‌شود. در برخی رویه‌های سوپرینتندنها نیز به امکان پذیرش کمک‌ها یا حمایت‌ها برای مداخلات حفاظتی و نیز ارتباط آن با مواد مرتبط در همین قانون اشاره شده که نشان می‌دهد تأمین مالی، به عنوان مکمل ضوابط دیده می‌شود [۱۷].

در انتها جمع‌بندی تجربه ایتالیا این است که حریم را با یک ابزار حقوقی انعطاف‌پذیر تعریف و آن را به مجوزدهی تخصصی وصل کرده و در کنار آن از مشوق مالی ۶۵ درصدی برای تقویت مرمت و حفاظت استفاده می‌کند.

۳-۴. چین

در چین، حفاظت پیرامون آثار تاریخی به صورت یک نظام دولایه اجرا می‌شود که به طور مستقیم در قانون حفاظت از آثار فرهنگی ۱۹۸۲ میلادی^۲ پیش‌بینی شده و در بازنگری‌های بعدی، مانند بازنگری‌های ۲۰۰۲ و ۲۰۲۴ میلادی تقویت شده است. لایه اول محدوده حفاظت است که برای هر محوطه یا بنای ثبت شده تعیین و اعلام می‌شود و اصل سخت‌گیرانه‌ای دارد. در این محدوده، انجام ساخت‌وساز جدید یا عملیات‌هایی مانند انفجار، حفاری و گودبرداری ممنوع بوده و فقط در شرایط خاص و با اخذ مجوز در سطح مناسب ممکن می‌شود و برای آثار ملی سطح بالا حتی نیازمند جلب نظر مرجع ملی است. لایه دوم پهنه کنترل ساخت‌وساز بوده که به زبان ساده همان حریم مدیریتی است و

1. Soprintendenza

2. Art Bonus

3. Law of the People's Republic of China on Protection of Cultural Relics



براساس نیاز واقعی حفاظت، در پیرامون اثر تعیین و اعلام شده و معمولاً با تأیید دولت استانی برقرار می‌شود. تفاوت مهم این لایه با محدوده حفاظت آن است که توسعه در آن به‌طور مطلق ممنوع نمی‌شود، اما نباید ویژگی‌های تاریخی محوطه را تغییر دهد و مهم‌تر اینکه طرح و طراحی پروژه باید متناسب با سطح اهمیت اثر، ابتدا موافقت اداره تخصصی آثار فرهنگی را بگیرد و سپس برای تصویب به دستگاه برنامه‌ریزی و صدور مجوز شهری یا روستایی ارسال شود.

به این ترتیب، یک نکته کلیدی در حکمرانی حریم است، زیرا حریم به جای یک نقشه تزئینی، به گلوگاه رسمی مجوزدهی تبدیل می‌شود و از ورود پروژه‌های ناسازگار پیش از صدور پروانه جلوگیری می‌کند. قانون همچنین از همان ابتدا تکلیف کرده که هنگام تهیه طرح‌های توسعه شهری یا روستایی، دستگاه برنامه‌ریزی و آثار فرهنگی باید درباره اقدام‌های حفاظتی توافق کنند و این اقدام‌ها داخل طرح‌ها درج شود و در نتیجه تعارض بین حفاظت و طرح‌های توسعه کاهش پیدا کند [۱۸].

از نظر تقسیم کار، اداره آثار فرهنگی زیر نظر دولت مرکزی مسئول سیاست‌گذاری ملی است و دولت‌های محلی در سطوح مختلف مسئول اجرا هستند و برای بسیاری از محوطه‌ها نیز یا نهاد تخصصی ایجاد شده یا فرد مسئول تعیین می‌شود تا کنترل مستمر ممکن شود. در بُعد تأمین مالی هم قانون دو مسیر مشخص را به کار می‌گیرد. مسیر اول این است که اگر یک پروژه عمرانی ناچار باشد به اثر نزدیک شود، قانون هزینه‌های حفاظت از اثر یا جابه‌جایی آن را به عنوان بخشی از بودجه همان پروژه برعهده واحد مجری پروژه می‌گذارد و این هزینه از بیرون به دولت محلی تحمیل نمی‌شود. در مسیر دوم، اگر مالک خصوصی توان مرمت نداشته و اثر در معرض آسیب باشد، دولت محلی باید به او کمک کرده و اگر مالک توان داشته اما از مرمت خودداری کرده، دولت می‌تواند تعمیر اضطراری انجام دهد و هزینه را از مالک مطالبه کند و در نتیجه رهاشدگی بنا کمتر می‌شود. در بازنگری ۲۰۲۴ میلادی نیز دولت چین اعلام کرده که قانون جدید بر تقویت حفاظت، گسترش ابزارهای رقومی شده برای حفاظت و بهره‌برداری و نیز تقویت سازوکارهای اجرایی تأکید بیشتری دارد و این رویکرد می‌تواند به شفافیت داده‌ها و کنترل بهتر مداخلات کمک کند [۱۹].

جمع‌بندی تجربه چین این است که برای حل مشکل اجرا نشدن حریم، یک مدل ساده اما سخت‌گیرانه ساخته که شامل تعیین محدوده حفاظت و پهنه کنترل ساخت‌وساز بوده و آن را به مجوزدهی رسمی، کنترل عملیات زیرسطحی و تقسیم مسئولیت میان دولت مرکزی و محلی وصل کرده و تأمین مالی حفاظت را هم تا حدی از مسیر بودجه پروژه‌های عمرانی و حمایت هدفمند دولت محلی پوشش داده است.

۵-۳. ژاپن

در ژاپن، حریم آثار تاریخی نه فقط تعیین یک فاصله ثابت پیرامون یک بنا، بلکه بیشتر به شکل حفاظت ناحیه‌ای اجرا می‌شود. پایه حقوقی این رویکرد در قانون حفاظت از اموال فرهنگی ۱۹۵۰ میلادی^۱ شکل گرفت و ابتدا تمرکز آن بیشتر بر حفاظت از خود اثر بود. اما از ۱۹۷۵ میلادی یک تغییر مهم رخ داد و نظام مناطق حفاظت شده برای گروه‌های بناهای سنتی ایجاد شد تا شخصیت تاریخی و فرهنگی شهرها و روستاهای محلی حفظ شود. بعد از این اصلاح، **شهرداری‌ها** می‌توانند منطقه حفاظت شده برای گروه‌های بناهای سنتی را تعیین کنند و براساس آیین‌نامه محلی حفاظت و با تدوین برنامه حفاظت، پروژه‌های نگهداشت و بهسازی را پیش ببرند. اگر یک منطقه از نظر ملی اهمیت بالایی داشته باشد، دولت مرکزی پس از دریافت درخواست شهرداری، آن را در رده منطقه مهم حفاظت شده قرار می‌دهد و به این ترتیب، سطح حفاظت و حساسیت نظارتی بالاتر می‌رود.

برای استانداردسازی انتخاب، ابلاغیه شماره ۱۵۷ وزارت آموزش ژاپن در ۲۰ نوامبر ۱۹۷۵ میلادی سه معیار ساده تعیین کرده است که شامل ارزش بالای طراحی، حفظ مناسب وضعیت اصیل، یا نمایان بودن ویژگی‌های محلی در کنار محیط پیرامونی می‌شود. همین چارچوب باعث شد حریم به جای یک تصمیم موردی و سلیقه‌ای، به یک بسته مشخص شامل تعیین محدوده، برنامه حفاظتی و معیارهای انتخاب تبدیل و

1. Act on Protection of Cultural Properties

اجرای آن در سطح محلی امکان‌پذیر تر شود.

در سازوکار اجرایی، بازیگر اصلی در میدان، شهرداری است که تعیین منطقه و اجرای پروژه‌ها را برعهده دارد و در سطح بالادستی، سازمان امور فرهنگی ژاپن^۱ به همراه هیئت‌های آموزش استانی نقش هدایت فنی و پشتیبانی را ایفا می‌کنند. این پشتیبانی فقط توصیه‌ای نیست و به ابزارهای مالی هم وصل می‌شود. سازمان امور فرهنگی اعلام کرده که علاوه بر راهنمایی، به پروژه‌های شهرداری‌ها در مناطق مهم حفاظت شده، حمایت مالی و معافیت‌ها یا مشوق‌های مالیاتی می‌دهد و این حمایت می‌تواند برای مرمت، بهسازی نما، نصب تجهیزات کاهش خطرها و بلایا و نصب تابلوهای اطلاع‌رسانی هزینه شود. از نظر مقیاس نیز داده رسمی این نظام نشان می‌دهد که تا ۸ ژوئیه ۲۰۱۵ میلادی، تعداد ۱۱۰ منطقه در ۹۰ شهرداری به‌عنوان مناطق مهم حفاظت شده شناسایی شده‌اند و مجموع مساحت آنها حدود ۳۸۰۰ هکتار بوده و حدود ۲۶۴۰۰ بناي سنتی یا عناصر محیطی در آنها ثبت و مدیریت شده است [۲۰].

پیام سیاستی این تجربه برای بحث حریم در ایران آن بوده که ژاپن تعارض میان حفاظت و توسعه را با سه اقدام هم‌زمان کاهش داده: ۱. انتقال مفهوم حریم از یک خط پیرامونی به یک ناحیه دارای برنامه حفاظت، ۲. سپردن اجرا به شهرداری همراه با نظارت و معیارهای ملی، ۳. جبران بخشی از هزینه‌های حفاظت از مسیر یارانه‌های دولتی و مشوق‌های مالیاتی انجام داده است.

۳-۶. ترکیه

در ترکیه، مدیریت حریم آثار تاریخی بیشتر با منطق کنترل توسعه در محدوده‌های حفاظت و پیرامون اثر پیش می‌رود و از ابتدا به نظام برنامه‌ریزی شهری و روستایی گره می‌خورد. ستون حقوقی این نظام، قانون حفاظت از دارایی‌های فرهنگی و طبیعی ۱۹۸۳ میلادی^۲ است که با اصلاحات مهم در ۱۹۸۷ میلادی و به‌ویژه ۲۰۰۴ میلادی مسیر اجرا را دقیق‌تر و زمان‌مندتر کرد. براساس ماده (۱۷) این قانون، زمانی که یک محدوده توسط شورای منطقه‌ای حفاظت به عنوان سایت اعلام شده، اجرای هر نوع طرح در همه مقیاس‌ها در آن محدوده متوقف می‌شود و تصمیم‌های مربوط به «پیرامون اثر» نیز باید با توجه به وضعیت سایت بازنگری شود. سپس تا زمانی که «طرح توسعه حفاظتی» آماده شود، شورا موظف است ظرف ۳ ماه اصول حفاظتی دوره گذار و شرایط بهره‌برداری را تعیین کرده و شهرداری‌ها و استانداری‌ها باید با مشارکت نهادهای محلی و حرفه‌ای، طرح توسعه حفاظتی را تهیه و برای بررسی به شورا ارائه کنند. قانون همچنین یک پیام صریح حکمرانی دارد که مشکل بلاتکلیفی را هدف می‌گیرد. اگر ظرف ۲ سال طرح توسعه حفاظتی تهیه نشود، اجرای اصول دوره گذار متوقف می‌شود و این توقف تا زمان تهیه طرح ادامه پیدا کرده و شورا فقط می‌تواند این مهلت را حداکثر ۱ سال تمدید کند. بعد از اینکه شورا طرح را مناسب تشخیص داد، طرح برای تصویب به دستگاه محلی ارسال شده و اگر ظرف ۶۰ روز تصویب نشود، طرح قطعی می‌شود و لازم‌الاجرا می‌ماند و هم‌زمان، با لازم‌الاجرا شدن طرح، اصول دوره گذار بدون تصمیم جدید از بین می‌رود. در عمل، ترکیه با همین زنجیره زمانی تلاش می‌کند هم از بی‌حریمی جلوگیری کند و هم مانع تبدیل دوره گذار به یک وضعیت دائمی و مبهم شود [۲۱].

ابزار اصلی اجرای حریم در ترکیه، طرح توسعه حفاظتی بوده که نام آن در ادبیات رسمی طرح توسعه با هدف حفاظت ۲۰۰۵ میلادی^۳ آمده و چارچوب تهیه آن در آیین‌نامه تهیه و اجرای طرح‌های توسعه حفاظتی و پروژه‌های ساماندهی محیط ۲۰۰۵ میلادی^۴ مشخص شده است. این آیین‌نامه صریحاً دامنه را فقط به خود سایت محدود نمی‌کند و پهنه تعامل و گذار یا پهنه اثرگذاری پیرامونی را نیز در شمول خود قرار می‌دهد و به این ترتیب، حریم به صورت یک محدوده قابل برنامه‌ریزی وارد فرایند رسمی می‌شود. مسئولیت نهادی نیز روشن تعریف شده و وزارت فرهنگ و گردشگری و اداره کل دارایی‌های فرهنگی و موزه‌ها در کنار شورای عالی حفاظت و شوراهای منطقه‌ای حفاظت در ساختار

1. Agency for Cultural Affairs

2. Law No. 2863 on the Conservation of Cultural and Natural Property

3. Koruma Amaçlı İmar Planları

4. Regulation on the Preparation, Presentation, Implementation and Supervision of Conservation-Oriented Development Plans and Environmental Arrangement Projects



تصمیم‌گیری و نظارت نقش دارند و در سطح محلی، شهرداری‌ها یا نهادهای دارای اختیار طرح‌ریزی مسئول تهیه و اجرای طرح می‌مانند. خود آیین‌نامه مسیر تهیه را هم عملیاتی کرده و اجازه می‌دهد طرح یا توسط اداره محلی، یا از طریق مناقصه و یا با استفاده از ظرفیت بانک استان‌ها تهیه شود. بنابراین، ترکیه به جای تکیه صرف بر نقشه حریم، حریم را در قالب یک طرح با ضوابط اجرایی و ابزار کنترل صدور مجوز تثبیت کرده و نقش شوراهای حفاظت را به عنوان گلوگاه تصمیم‌گیری تخصصی حفظ می‌کند.

از نظر تأمین مالی و کاهش تعارض با مالکان، ماده (۱۷) قانون ۱۹۸۳ میلادی پس از اصلاحات ۲۰۰۴ میلادی چند ابزار مشخص را وارد نظام کرد. قانون تصریح می‌کند برای تهیه طرح‌های توسعه حفاظتی، در بودجه بانک استان‌ها باید اعتبار کافی برای انتقال به شهرداری‌ها پیش‌بینی شود و استان‌ها نیز باید در بودجه خود برای تهیه این طرح‌ها اعتبار اختصاص دهند. افزون بر این، در مواردی که طرح توسعه حفاظتی در سایت ممنوعیت قطعی ساخت ایجاد کند، قانون امکان جبران را از طریق تبادل ملک با املاک دولتی و نیز انتقال حق ساخت‌وساز در قالب مناطق انتقال پیش‌بینی کرده و حتی نقش بانک استان‌ها را در ایجاد پایگاه داده و فرایندهای نظارتی این انتقال ذکر می‌کند. نتیجه این ترکیب آن است که ترکیه هم‌زمان سه مسئله را هدف می‌گیرد. نخست، جلوی بلاتکلیفی طولانی با عده‌های ۳ ماه و ۲ سال و ۶۰ روز را می‌گیرد. دوم، حریم را از یک ممنوعیت کلی به یک طرح قابل کنترل در مجوزدهی تبدیل می‌کند. سوم، برای کاهش تعارض، ابزارهای جبران مبتنی بر بودجه عمومی و انتقال حق توسعه را وارد می‌کند [۲۲].

۷-۳. تجزیه تجارب جهانی

مرور ۶ تجربه انگلستان، فرانسه، ایتالیا، چین، ژاپن و ترکیه نشان می‌دهد کشورها برای حل یک مسئله مشترک، مسیرهای نسبتاً مشابهی را انتخاب کرده‌اند. از یک طرف، اگر حریم و ضوابط پیرامونی مشخص نباشد، اثر در برابر ساخت‌وسازهای مجاور، تغییرات تدریجی منظر و مداخلات زیرسطحی آسیب‌پذیر می‌شود. از طرف دیگر، اگر حریم بدون معیار روشن و اتصال به صدور مجوزها تعیین شود، تعارض با توسعه و حقوق مالکانه افزایش پیدا می‌کند و اجرای ضوابط دشوار می‌شود. به همین علت، در همه کشورها یک اصل مشترک دیده می‌شود. حریم فقط یک خط روی نقشه نیست و باید به یک بسته اجرایی تبدیل شود که در فرایند رسمی مجوزدهی اثر بگذارد. تفاوت اصلی کشورها در این است که برای رسیدن به این هدف، چه ابزار ساده‌تری را محور قرار داده‌اند و چگونه بین سرعت اجرا و دقت فنی تعادل برقرار کرده‌اند.

جدول ۳. جمع‌بندی تجارب جهانی راهبردهای دولت‌ها در مدیریت حریم

ترکیه	ژاپن	چین	ایتالیا	فرانسه	انگلستان	راهبرد
				✓		داشتن یک قاعده سریع و عددی برای شروع کنترل پیرامون اثر
					✓	تمرکز بر سنجش اثر پروژه بر بستر اثر و خطوط دید
			✓			امکان وضع ضوابط کیفی مانند نور، منظر و شأن اثر در قانون
		✓				داشتن دولایه مشخص عرصه حفاظت و پهنه کنترل ساخت‌وساز
✓	✓					نگاه بافتی و منطقه‌ای با نقش مهم شهرداری یا مدیریت محلی
✓						داشتن مقررات دوره گذار تا زمان تهیه طرح و ضوابط کامل
✓	✓	✓	✓	✓	✓	ورود نظر نهاد تخصصی میراث در مسیر مجوز ساخت
✓	✓	✓	✓	✓	✓	وجود کمک مالی یا مشوق مالیاتی برای حفاظت و مرمت
✓						پیش‌بینی جبران حقوق مالکانه مانند تبادل ملک یا انتقال حق ساخت

مأخذ: نگارنده.

در نهایت، باید گفت سه سیاست ساده و مشترک از این تجارب برای ایران قابل استخراج است. اول، **حریم باید در صدور مجوزها نقش واقعی داشته باشد تا اجرا شود.** دوم، **حریم باید چندلایه و با ضوابط قابل کنترل باشد تا هم حفاظت مؤثر شده و هم محدودیت نابجا کمتر شود.** سوم، **همراه محدودیت‌ها باید حمایت مالی یا جبران حقوق مالکانه وجود داشته باشد تا حریم پایدار بماند و به تعارض دائمی تبدیل نشود.**

۴. جمع‌بندی و پیشنهادها

موضوع حریم آثار تاریخی در ایران با وجود پشتوانه‌های حقوقی و نهادی، همچنان با چند چالش اجرایی مواجه است که در تجربه جهانی نیز به شکل‌های مشابه دیده می‌شود. از یک سو، اگر حریم تعیین نشود یا ضوابط آن دقیق و قابل کنترل نباشد، اثر در برابر ساخت‌وسازهای مجاور، تغییرات تدریجی منظر و مداخلات زیرسطحی آسیب‌پذیر می‌شود. از سوی دیگر، اگر حریم بدون معیار روشن، اتصال به صدور مجوزها و سازوکار جبران حقوق مالکانه اعمال شود، تعارض با مالکان و مدیریت شهری افزایش پیدا می‌کند و اجرای ضوابط دشوار می‌شود. مرور تجربه ۶ کشور نشان داد که کشورها برای حل این تعارض دوگانه، حریم را به یک بسته اجرایی تبدیل کرده و آن را وارد فرایند رسمی مجوزدهی کرده‌اند و کنار محدودیت‌ها، ابزارهای حمایتی یا جبرانی گذاشته‌اند. فرانسه با قاعده روشن برای جلوگیری از بی‌حریمی شروع می‌کند. انگلستان بر اثر پروژه بر بستر اثر و خطوط دید تمرکز می‌کند. ایتالیا ضوابط کیفی مانند نور و منظر را در متن تصمیم‌گیری وارد می‌کند. چین با پهنه کنترل ساخت‌وساز، مجوزدهی را به گلوگاه حفاظت تبدیل می‌کند. ژاپن حریم را در قالب مدیریت ناحیه‌ای و بافت‌محور پیش می‌برد. ترکیه هم با دوره گذار و زمان‌بندی و ابزارهای جبران، جلوی بلاتکلیفی و تعارض مزمن را می‌گیرد. بر همین اساس، پیشنهادهای سیاستی زیر برای ایران قابل طرح است:

■ **تعیین تکلیف زمان‌مند حریم آثار با تفکیک میان آثار جدید و انباشت موجود:** تجارب فرانسه و ترکیه نشان داد که اگر یک قاعده شروع وجود نداشته باشد، آثار برای سال‌ها بدون حفاظت پیرامونی می‌مانند و آسیب‌ها در همین فاصله رخ می‌دهد. برای جلوگیری از تداوم بی‌حریمی، لازم است میان آثار تازه ثبت شده و محوطه‌ها و پرونده‌های انباشته شده گذشته تفکیک شود. در مورد آثار جدید، باید سازوکاری پیش‌بینی شود که حریم هر اثر حداکثر ظرف سه ماه پس از ثبت تهیه و ابلاغ شود تا فاصله ثبت تا اعمال ضوابط حفاظتی به حداقل برسد. نسبت این پیشنهاد با برنامه هفتم آن است که برنامه تکلیف و ابلاغ حریم در مهلت مشخص و هدف‌گذاری سالیانه برای آثار فاقد حریم را مقرر کرده و این پیشنهاد، نحوه اجرای مرحله‌بندی شده و قابل پیگیری آن را تفکیک می‌کند. در مورد آثار و محوطه‌های فاقد حریم یا دارای پرونده‌های ناقص و بلاتکلیف، برای تحقق هدف‌گذاری برنامه هفتم لازم است یک برنامه گام‌بندی شده ملی پیش‌بینی شود تا تدقیق عرصه، تهیه و تصویب حریم و تکمیل پرونده‌های معوق با زمان‌بندی، مسئول مشخص و گزارش‌پذیری منظم انجام گیرد. اجرای این سیاست باید با تهیه لایه مکانی یکپارچه میراث فرهنگی کشور و اتصال آن به سامانه‌های حدنگاری و استعمال دستگاه‌های اجرایی همراه باشد تا هم سرعت تعیین تکلیف افزایش یابد و هم ضوابط حریم در فرایند مجوزدهی اثر واقعی پیدا کند.

■ **اتصال قطعی حریم به مجوز ساخت‌وساز و به استعمال‌های شهری:** تجارب چین و فرانسه نشان داد که وقتی حریم به گلوگاه صدور مجوز تبدیل شود، ضوابط روی کاغذ نمی‌ماند. پیشنهاد می‌شود در ایران نیز هر پروژه در محدوده حریم، قبل از صدور پروانه ساختمانی یا شروع عملیات عمرانی، ملزم به دریافت نظر تخصصی میراث فرهنگی شود و این نظر در سیستم استعمال شهرداری و دهیاری و دستگاه‌های اجرایی قابل رهگیری باشد. این اتصال باید برای پروژه‌های زیرسطحی مانند شبکه‌های آب و فاضلاب و مترو نیز دیده شود. نتیجه این پیشنهاد، افزایش ضمانت اجرا و کاهش تعارض بعد از اجراست. همچنین لازم است پاسخ میراث فرهنگی در سامانه استعمال به صورت شفاف، ثبت‌پذیر، مستند و قابل پیگیری درج شود و در صورت عدول از آن یا صدور مجوز مغایر، مسئولیت دستگاه صادرکننده و مرجع تأییدکننده به‌طور روشن مشخص باشد.



■ **تبدیل ضوابط حریم به یک بسته ساده و قابل کنترل با چند شاخص عددی:** تجارب انگلستان و ایتالیا نشان داد که ضوابط کلی و مبهم، هم حفاظت را ضعیف و هم اختلاف ایجاد می‌کند. پیشنهاد می‌شود یک بسته حداقلی از ضوابط حریم به زبان ساده و قابل کنترل تدوین شود که شامل چند شاخص اصلی باشد؛ سقف ارتفاع و حجم و تراکم، کنترل نما و مصالح و رنگ در محدوده‌های حساس، قواعد روشن برای حفاری و زیرسطح و حفظ کریدورهای دید مهم. این ضوابط باید با یک الگوی درجه‌بندی همراه شده تا محدودیت‌ها متناسب با اهمیت اثر و حساسیت محیطی اعمال شود. نتیجه این پیشنهاد، قابل پیش‌بینی شدن تصمیم‌ها برای مردم و سرمایه‌گذاران و کاهش سلیقه‌ای شدن است.

■ **تقویت رویکرد بافت‌محور و مدیریت محلی برای محدوده‌های تاریخی:** تجربه ژاپن و ترکیه نشان داد که در بافت‌های تاریخی، تعیین حریم تک‌بنا کافی نیست و باید به سمت مدیریت ناحیه‌ای رفت. پیشنهاد می‌شود برای بافت‌های تاریخی و محوطه‌های پیوسته، برنامه حفاظت محلی تدوین شود و نقش شهرداری یا مدیریت محلی در اجرا تقویت شود، اما معیارها و حداقل‌ها در سطح ملی مشخص بماند. در این مدل، شهرداری مسئول اجرای ضوابط و کنترل تخلفات می‌شود و میراث فرهنگی نقش سیاستگذار و ناظر تخصصی را دارد. نتیجه این پیشنهاد، افزایش قابلیت اجرا در مقیاس محلی و کاهش تعارض‌های بین دستگاهی است. پیش‌نیاز اجرای این رویکرد، توقف فوری ساخت‌وسازها و تعرض‌های جدید در محدوده‌های تاریخی است؛ زیرا بدون مهار مداخلات جاری، برنامه‌های حفاظت محلی نیز به نتیجه مطلوب نخواهد رسید.

■ **طراحی سازوکار جبران و مشوق برای کاهش تعارض با مالکان:** تجارب ترکیه و ایتالیا و همچنین انگلستان نشان داد که محدودیت‌های حریم بدون جبران یا مشوق، پایدار نمی‌ماند. پیشنهاد می‌شود کنار ضوابط حریم، یک بسته جبران و حمایت تعریف شود که می‌تواند شامل چند مسیر باشد. امکان انتقال حق ساخت در موارد خاص، امکان تبادل زمین در پرونده‌های دارای منع قطعی، کمک هزینه مرمت برای املاک واجد ارزش و مشوق‌های مالیاتی برای هزینه‌های مرمت یا حفاظت. نتیجه این پیشنهاد، کاهش مقاومت اجتماعی و افزایش همراهی مالکان با حفاظت می‌شود. پایداری این سیاست منوط به آن است که سازوکارهای جبران و مشوق، با منبع مالی مشخص، آیین‌نامه اجرایی روشن و مرجع پاسخگوی قابل پیگیری همراه شوند؛ در غیر این صورت، این ابزارها در حد احکام کلی باقی می‌مانند و اعتماد مالکان را جلب نخواهند کرد.

■ **پیش‌بینی سازوکار نظارتی منظم برای اجرای تکالیف برنامه هفتم:** به‌منظور جلوگیری از شکاف میان تکلیف قانونی و اجرای واقعی، لازم است مجلس شورای اسلامی در بازه‌های زمانی منظم، مانند هر ۶ ماه یک‌بار، گزارش عملکرد وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی را درباره اجرای بند «پ» ماده (۸۳) برنامه هفتم دریافت کند و این گزارش‌ها توسط مرکز پژوهش‌های مجلس به صورت مستقل راستی‌آزمایی و ارزیابی شود. استقرار چنین سازوکاری می‌تواند به افزایش شفافیت، کاهش ناهمخوانی آماری، ارتقای پاسخگویی نهادی و تسریع در تعیین تکلیف عرصه و حریم آثار کمک کند.

این پیشنهادها تلاش می‌کنند بین سه هدف حفاظت واقعی از میراث، کاهش تعارض با توسعه و حقوق مالکانه و افزایش قابلیت اجرا از طریق پیوند دادن حریم به مجوزدهی و ابزارهای مالی تعادل ایجاد کنند.



- [1] UNESCO World Heritage Centre. (2024). Operational guidelines for the implementation of the World Heritage Convention. UNESCO.
- [2] International Council on Monuments and Sites. (2005). Xi'an Declaration on the conservation of the setting of heritage structures, sites and areas. ICOMOS.
- [3] International Council on Monuments and Sites. (2011). Guidance on heritage impact assessments for cultural World Heritage properties. ICOMOS.
- [۴] قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [۵] قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران، ماده (۸۳)، بند «پ».
- [۶] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۴۰۲). گزارش نظارتی در مورد تعیین حریم آثار ملی بند «۱۲» ماده (۳) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷ (شماره مسلسل ۱۹۳۶۴). دفتر مطالعات فرهنگ و آموزش.
- [۷] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۴۰۴). «اقدام قانونی» مورد نیاز در تعیین حریم و جبران حقوق مالکانه: الزامات اجرایی جزء «۲» بند «پ» ماده (۸۳) برنامه هفتم پیشرفت (شماره مسلسل ۲۱۰۱۶). دفتر مطالعات فرهنگ و آموزش.
- [۸] راجی، ز. (۱۴۰۵). مطالعه تطبیقی در خصوص نحوه جبران حقوق مالکانه به واسطه تعیین حریم ابنیه ثبتی: جزء «۲» بند «پ» ماده (۸۳) (شماره مسلسل ۲۱۴۱۵). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات فرهنگ و آموزش.
- [۹] قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [۱۰] مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۸). قانون تشکیل وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [۱۱] مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۸). قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های تاریخی-فرهنگی. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [۱۲] مجلس شورای اسلامی. (۱۳۶۷). قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [13] Historic England. (2017). The setting of heritage assets: Historic environment good practice advice in planning note 3 (2nd ed.). Historic England.
- [14] République française. (n.d.). Code du patrimoine: Abords des monuments historiques, articles L621-30 à L621-32. Légifrance.
- [15] Ministère de la Culture. (n.d.). Réaliser des travaux en abords d'un monument historique. République française.
- [16] Repubblica Italiana. (2004). Codice dei beni culturali e del paesaggio: Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Ministero della Cultura.
- [17] Ministero della Cultura. (n.d.). Art Bonus: Credito di imposta per le erogazioni liberali a sostegno della cultura. Repubblica Italiana.
- [18] National People's Congress of the People's Republic of China. (1982/2017). Law of the People's Republic of China on the protection of cultural relics. People's Republic of China.



- [19] National People's Congress of the People's Republic of China. (2024). Law of the People's Republic of China on the protection of cultural relics. People's Republic of China.
- [20] Agency for Cultural Affairs. (2015). Preservation districts for groups of traditional buildings. Government of Japan.
- [21] Republic of Türkiye, Ministry of Culture and Tourism. (1983/2004). Law on the conservation of cultural and natural property: Law No. 2863. General Directorate for Cultural Heritage and Museums.
- [22] Republic of Türkiye, Ministry of Culture and Tourism. (2005). Regulation on the preparation, presentation, implementation and supervision of conservation-oriented development plans and environmental arrangement projects. General Directorate for Cultural Heritage and Museums.



عنوان: بررسی تجارب جهانی معیارها و ضوابط تعیین حرایم میراث تاریخی و فرهنگی و دلالت‌های سیاستی آن برای ایران

Doi: [10.22034/mrc.report.21657](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21657)

Permanent Link: report.mrc.ir/article11273-

Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

گزیده سیاستی

پیشنهاد می‌شود تعیین حریم پایه به صورت همزمان با ثبت اثر الزامی شود و برای آثاری که حریم مشخص ندارند، برنامه زمان‌بندی شده ملی تدوین شود. همچنین ضوابط حریم باید به سامانه‌های استعلام و صدور مجوز متصل شوند و سازوکارهای جبران خسارت و مشوق‌های حفاظت، پیش‌بینی شوند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، رویروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir