

تخصيص الحقوق والمصالح: ابتكارات ضبط استخدامات الأراضي لرعاية تطور القوى الإنتاجية الجديدة النوعية

المؤلفون

سانغ جين، هوانغ جيان تشونغ، شاو بي شي، فو هاو، هوانغ دان كوي، شي جيا نينغ

الملخص

أدخل تطور القوى الإنتاجية الجديدة النوعية منطقاً زمانياً مكانياً جديداً في التنمية الحضرية. فالتزايد المستمر في الطلب على الاستخدام المختلط للأرض وعلى المرونة المكانية يضع نظام ضبط استخدامات الأراضي التقليدي، القائم على الوظيفة الواحدة ومدة الانتفاع الثابتة، أمام تحديات متصاعدة. لذلك اتجهت الحكومات المحلية إلى سلسلة من الابتكارات المؤسسية، غير أن التطبيق ما يزال يواجه سلاسل تنفيذ معقدة، وضعفاً في قابلية الإنفاذ، واستجابة سوقية محدودة. ويمكن السبب الجوهرى في أن هذه الابتكارات مست بالفعل إعادة تركيب الحقوق المكانية، بينما لا تزال السياسات والبحوث تفتقر إلى فهم منهجي لمنطق تخصيص الحقوق والمصالح. ومن هذا المنظور، تتبع هذه الدراسة أولاً كيفية إسناد الحقوق العينية في ضبط استخدامات الأراضي التقليدي، ثم تحليل ثلاث أدوات سياساتية يجري اختبارها على نطاق واسع، هي الاستخدام المختلط للأراضي، والمدة المرنة ونموذج الاستئجار قبل النقل، واتفاقات الإشراف الصناعي، مبينة كيف تضيف هذه الأدوات آليات تفاوض تفاعلي وترتيبات حقوق دائنية إلى أساس الحقوق العينية. وتزيد هذه الأدوات مرونة الضبط ودقته، لكنها تنتج أيضاً حقوق ملكية غير مكتملة وتوترات مؤسسية جديدة. وبالاستناد إلى تحليل متعدد الحالات في شنغهاي، تتحقق الدراسة من المنطق الزماني المكاني الجديد للقوى الإنتاجية الجديدة النوعية وتكشف الوجود العملي لهذه التوترات. وتقتصر الدراسة خمسة اتجاهات لتحسين السياسات: التسجيل المصنف للحقوق المكانية، وبناء نظام تدريجي للحقوق العينية، والإفصاح المتدرج وآليات الخروج السوقية لاتفاقات الإشراف الصناعي، وآلية مراجعة مشتركة مرنة تجمع بين الأرض ذات المعايير الشاملة والتنسيق المتكامل للمشروعات، والفصل الإجرائي بين أدوار الحكومة.

الكلمات المفتاحية

القوى الإنتاجية الجديدة النوعية؛ ضبط استخدامات الأراضي؛ المنطق الزماني المكاني؛ تخصيص الحقوق والمصالح؛ التوتر المؤسسي؛ حقوق الملكية غير المكتملة

المقدمة

تقود الابتكار القوى الإنتاجية الجديدة النوعية، وتتولد عبر اختراقات تكنولوجية ثورية، وتخصيص مبتكر لعوامل الإنتاج، وتحول صناعي عميق وارتقاء نوعي [الملاحظة 1]. وقد باتت أنشطة الابتكار تكشف منطقاً زمانياً مكانياً جديداً: ففي البعد الزمني، يؤدي التسارع في تعاقب التكنولوجيا إلى تقصير دورات حياة المنتجات والمؤسسات، بما يتطلب تغيراً أكثر تواتراً في استعمال الأرض [الملاحظة 2]. وفي البعد المكاني، يزداد اندماج الوظائف المتعددة. ومن ثم يتعرض نظام ضبط استخدامات الأراضي، المبني على الاستخدام المفرد ومدة الانتفاع الثابتة، لضغط ناشئ عن مطالب مكانية وزمانية جديدة. استجابة لذلك، أصدرت مدن مثل بكين وشنغهاي وقوانغتشو خلال السنوات الأخيرة سياسات مكثفة لابتكار ضبط استخدامات الأراضي [الملاحظة 3]. وتتمحور هذه السياسات أساساً حول ثلاثة اتجاهات: الاستخدام المختلط للأراضي، والمدة المرنة ونموذج الاستئجار قبل النقل، واتفاقات الإشراف الصناعي. غير أن التطبيق كشف مشكلات مستمرة. فقد يؤدي النوع الجديد من الأراضي الصناعية ذات الاستخدام المختلط إلى اضطراب تخطيطي وفشل رقابي [1-4]؛ كما تواجه سياسة الاستئجار قبل النقل توقعات استثمارية غير مستقرة لدى المؤسسات [5]؛ وتتعرض اتفاقات الإشراف الصناعي بسبب الخلاف حول طبيعتها القانونية وصعوبة التصرف العملي في أراضي المؤسسات غير الممثلة [6-7].

ومن منظور الحقوق، ليست هذه المشكلات مجرد عيوب تقنية في تصميم السياسات، بل تعبر عن تناقضات بنيوية في الحوكمة. فالأدوات الثلاث كلها تتدخل في الترتيب الساكن الأصلي للحقوق العينية. فالاستخدام المختلط ينقل مضمون الحقوق العينية من القفل الثابت إلى التفاوض الديناميكي، بينما تضيف المدة المرنة ونموذج الاستئجار قبل النقل واتفاقات الإشراف الصناعي التزامات دائنية، مثل الاتجاه الصناعي ومستوى الناتج، إلى الحقوق العينية. ومع ذلك لم يول البحث أو صنع السياسات اهتماماً كافياً لحقيقة أن ابتكار ضبط استخدامات الأراضي هو، في جوهره، إعادة تخصيص للحقوق. لذلك تميل السياسات الراهنة إلى اتباع منطق مطابقة العرض والطلب؛ ورغم إدخال أدوات حوكمة جديدة للاستجابة للاحتياجات الناشئة، فإنها تطلق أيضاً توترات مؤسسية غير متوقعة وتولد الصعوبات المشار إليها.

يقصد بالتوتر المؤسسي في هذه الدراسة ذلك التناقض البنوي الذي يظهر حين تزيد سياسات ابتكار استخدامات الأراضي مرونة التنظيم، لكنها تخلق في الوقت نفسه قيودا وعدم يقين جديدين لحكومة الحكومة وتوقعات السوق. لذلك تقدم الدراسة إطارا تحليليا لتخصيص الحقوق والمصالح لإعادة فحص منطق الحقوق في ابتكار ضبط استخدامات الأراضي: كيف يسند الضبط التقليدي حقوقا عينية ساكنة؛ وكيف تتدخل السياسات الابتكارية الثلاث في هذا الإسناد؛ وكيف ينتج هذا التدخل ثلاثة أشكال من حقوق الملكية غير المكتملة، هي الحقوق الغامضة والانتقالية والمقيدة، بما يفضي إلى توتر مؤسسي. وانطلاقا من ذلك، تعتمد الدراسة على عمل ميداني معمق مع مؤسسات وحكومات محلية ومنصات تطوير في شنغهاي للتحقق من التعبير العملي عن هذه التوترات، وتطرح مقترحات لتحسين السياسات بهدف معالجتها. وغايتها توفير أساس نظري ومرجع سياساتي لابتكارات ضبط استخدامات الأراضي الملائمة لتطور القوى الإنتاجية الجديدة النوعية.

1 تقدم البحوث القائمة وثغراتها

1.1 اتساع الاعتراف بخصائص الطلب المكاني ومبادئ حوكمة الابتكار

كشفت جغرافيا الابتكار الكلاسيكية بوضوح العلاقة الداخلية بين مخرجات الابتكار والخصائص المكانية. وتبين نظرية أحياء الابتكار أن التكامل متعدد الوظائف شرط مكاني رئيس لتحفيز الابتكار [8]. كما تكشف نظرية الطبقة الإبداعية عن تفضيل قوي لدى الفاعلين الابتكاريين للفضاءات الحضرية المتنوعة والشاملة والمختلطة وظيفيا [9]. وتوضح حالات مثل Silicon Alley أن أنشطة الابتكار تتمتع بمرونة زمنية واضحة؛ فالفضاء يتطور بسرعة مع تعاقب التكنولوجيا ولا يمكن توقعه أو تلبينه بسهولة عبر عرض مكاني ساكن طويل الدورة [10].

وقد توصلت البحوث الصينية إلى توافق واضح نسبيا بشأن الاحتياجات المكانية للقوى الإنتاجية الجديدة النوعية. وترى هذه الدراسات عموما أن الابتكار الأصلي يتسم بدرجة عالية من عدم اليقين، في حين يتطلب الابتكار التكنولوجي تكاملا عميقا بين المعرفة ورأس المال والأسواق. مكنايا، يستدعي ذلك تركيبا وظيفيا قويا بين البحث والتطوير والاختبار الوسيط والإنتاج والخدمات. وزمانيا، يتجلى في قصر دورات حياة المؤسسات وسرعة تعاقب الطلب المكاني. وتشكل هذه الخصائص معا المتطلبات الأساسية للفضاء الصناعي المرتبط بالقوى الإنتاجية الجديدة النوعية: الحاجة إلى فضاء مختلط عالي التكامل، مقابل عجز نماذج العرض الطويلة الدورة وثابتة الاستخدام عن التكيف. وإذا اعتمد التخطيط على أساليب قبلية، فإنه غالبا يعجز عن مطابقة التقنيات واحتياجات السوق المتطورة ديناميكيا [11-13]. لذلك أصبحت مبادئ الحوكمة المكانية، مثل الحوكمة الطباقية، والعرض الدقيق، والخلط الوظيفي، والإمداد المرن للأرض، مقبولة على نطاق واسع في الأدبيات [14-16].

1.2 افتقار بحوث ضبط استخدامات الأراضي من منظور الحقوق إلى المنهجية

على مستوى بحوث السياسات، طرحت المدن ابتكارات عديدة حول الاحتياجات المكانية للقوى الإنتاجية الجديدة النوعية، وتركز الاهتمام تدريجيا على ثلاث أدوات جوهرية: سياسات الاستخدام المختلط للأرض للاستجابة للطلب على التكامل المكاني؛ وسياسات المدة المرنة والاستئجار قبل النقل للاستجابة للتعاقب الزمني السريع؛ واتفاقات الإشراف الصناعي لدعم الإدارة على امتداد دورة الحياة [17-19]. غير أن البحوث القائمة تميل إلى قراءة هذه الابتكارات من زاوية مطابقة العرض والطلب، ولا تولي اهتماما كافيا لكونها، في جوهرها، تعديلات في الحقوق المكانية [20] وإعادة بناء لإسناد الحقوق العينية التقليدية.

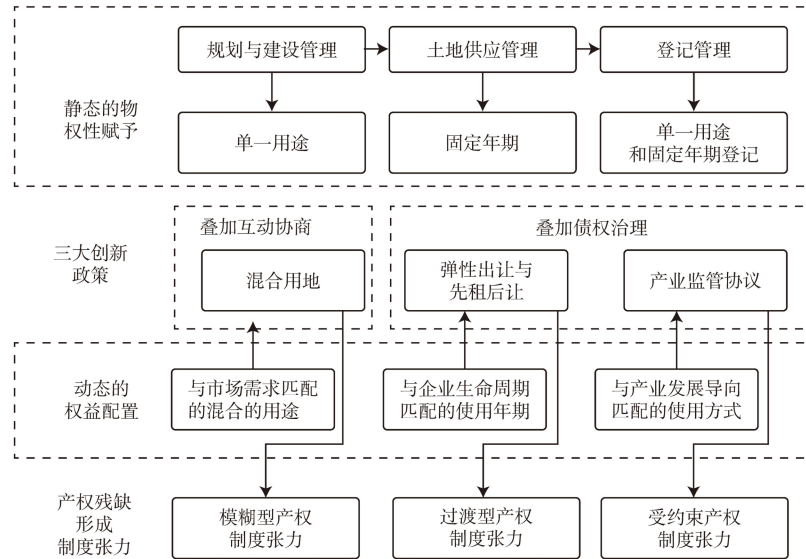
كما أن بحوث الحقوق المكانية لا تزال مجزأة. ففي النظرية القانونية، عرفت الحقوق المكانية مبكرا بوصفها نوعا جديدا من حقوق الملكية [21]، وداخل نظام الحقوق العينية بوصفها حق انتفاع نموذجيا قائما على الملكية العامة للأرض [22]. وفي دراسات الأراضي الريفية، بدأ بعض الباحثين مناقشة المنطق النظري الذي يمكن من خلاله لإصلاح حقوق ملكية الأراضي الزراعية أن يدعم القوى الإنتاجية الزراعية الجديدة النوعية [23]. أما في مجال أراضي البناء الحضرية، فما تزال الدراسات التي تفحص ضبط استخدامات الأراضي الصناعية من منظور الحقوق محدودة نسبيا. وقد لاحظت بعض الدراسات العلاقة بين ضعف الحوافز السوقية في نموذج الاستئجار قبل النقل والقيود المفروضة على حقوق أراضي البناء [24]، وكذلك التوتر المؤسسي بين القيود الدائنية في اتفاقات الإشراف الصناعي والحماية العينية لحقوق استخدام الأرض [25]. لكنها لم تحلل المنطق الداخلي لضبط استخدامات الأراضي من منظور تخصيص الحقوق والمصالح. ومن هذه الثغرة تنطلق الدراسة وتستمد مساهمتها الأساسية.

2 ابتكار ضبط استخدامات الأراضي: من إسناد الحقوق العينية الثابتة إلى التخصيص الديناميكي للحقوق والمصالح

يطرح مفهوم تخصيص الحقوق والمصالح لأن الحقوق والمصالح أقدر على وصف حوكمة استخدامات الأراضي الراهنة من مفهوم الحقوق العينية الأضييق. فالحقوق العينية مفهوم قانوني صارم يؤكد السيطرة المباشرة والاستثثار بشيء محدد. أما الحقوق والمصالح فهي أشمل، إذ تضم الحقوق والمصالح والمنافع الاقتصادية ذات الصلة المحمية قانوناً، وتناسب على نحو أفضل سيناريوهات حكومية تنظم فيها المصالح المشروعة في مجال محدد بصورة ديناميكية. وبالمقارنة مع الإسناد الواحد للحقوق العينية، يلتقط تخصيص الحقوق والمصالح التحول في دور الحكومة داخل ابتكارات ضبط استخدامات الأراضي: فإسناد الحقوق العينية ترخيص لمرة واحدة، بينما تخصيص الحقوق والمصالح ترتيب بنوي مستمر ومبتكر لحزمة من الحقوق.

وعليه، تعرف الدراسة الحقوق والمصالح بوصفها نظاماً حقوقياً قائماً على الملكية، يتمحور حول حقوق الانتفاع، ويمتد إلى مصالح مشتقة متعددة. ويستند مضمونه إلى الحقوق العينية، بينما يتعدل نطاقه ديناميكياً وفق أهداف الحوكمة العامة. ويغطي هذا المفهوم السلطات الكاملة للحقوق العينية، ويمتد إلى حقوق التنمية والمنافع القابلة للرأسلة التي تمنحها السياسة العامة أو تحد منها. ويتسق هذا التعريف مع أهداف النظام التي حددتها الإرشادات المتعلقة بإصلاح نظام حقوق ملكية أصول الموارد الطبيعية: فوضوح النسبة، وتحديد الحقوق والمسؤوليات، والحماية الصارمة تقابل الأساس الساكن للحقوق، بينما يقابل التداول السلس والتنظيم الفعال حوكمة الحقوق الديناميكية.

ومن ثم فإن ابتكار ضبط استخدامات الأراضي الداعم للقوى الإنتاجية الجديدة النوعية هو، في جوهره، انتقال من إسناد ساكن للحقوق العينية إلى تخصيص ديناميكي للحقوق والمصالح. وتدفع السياسات الثلاث هذا الانتقال بطرق مختلفة. فالاستخدام المختلط ينقل استعمال الأرض من قفل ساكن وحيد الوظيفة إلى تفاوض ديناميكي متعدد الاستخدامات. وتضيف المدة المرنة واتفاقات الإشراف الصناعي حوكمة دائنية مستمرة إلى إسناد الحقوق العينية. وهكذا يتطور ضبط استخدامات الأراضي من إسناد ساكن منفرد للحقوق العينية إلى تخصيص ديناميكي للحقوق والمصالح (الشكل 1).



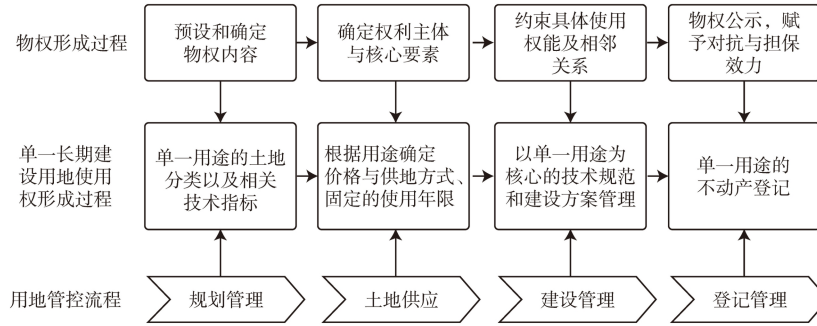
الشكل 1. إطار التحليل: من إسناد الحقوق العينية الثابتة إلى التخصيص الديناميكي للحقوق والمصالح

2.1 ضبط استخدامات الأراضي التقليدي: إسناد ساكن للحقوق العينية

يمثل نظام ضبط استخدامات الأراضي التقليدي نظاماً مؤسسياً يتمحور حول حقوق الانتفاع. ومن خلال أربع حلقات رئيسية، ينجز إسناداً ساكناً ولمرة واحدة للحقوق العينية (الشكل 2).

أولاً، تضبط شروط التخطيط مضمون الحقوق العينية مسبقاً. فاستناداً إلى التخطيط التفصيلي وتصنيف استخدامات الأراضي، يتحدد مضمون الحقوق قبل عرض الأرض. وتحدد الفئات الدقيقة لاستخدامات الأراضي حدود صلاحيات الاستعمال، بينما تحدد كثافة التنمية السقف الأعلى للصلاحيات المكانية.

ثانياً، يحدد عرض الأرض أصحاب الحقوق والعناصر الجوهرية. وبحسب نوع استخدام الأرض، تسند حقوق استخدام الأرض عبر التخصيص أو عبر إجراءات العطاء والمزاد والإدراج، بما يحدد المستخدم والمدة والاستخدام. ويمنح نظام العرض التقليدي حقوقاً عينية طويلة الأجل لمدة 40 أو 50 أو 70 سنة بحسب نوع الأرض، ولا تعدل هذه الحقوق بعد تحديدها. ثالثاً، تقفل إدارة البناء مضمون الحقوق العينية. فالمراجعة الفنية في العمارة والسلامة من الحريق وحماية البيئة تقيد صلاحيات الاستخدام المحددة. كما تنفذ معايير مثل ارتداد المباني وضبط الارتفاع الحدود المكانية لحقوق الجوار والارتفاع، لتكتمل بذلك عملية القفل المكاني النهائية لمضمون الحقوق العينية. رابعاً، تكمل إدارة التسجيل العلنية القانونية للحقوق العينية. إذ يمنح التسجيل الحقوق العينية أثرها القانوني الرسمي، ويحولها إلى حقوق أصول قابلة للتداول والتمويل. عند هذه النقطة، تقفل معا عناصر المضمون والموضوع والزمن والأثر القانوني، مشكلة حلقة مغلقة كاملة لإسناد الحقوق العينية الساكن (الشكل 2).



الشكل 2. عملية منح حقوق الملكية في نظام ضبط استخدامات الأراضي التقليدي

2.2 ابتكار ضبط استخدامات الأراضي: نحو تخصيص ديناميكي للحقوق والمصالح

كان نظام ضبط استخدامات الأراضي التقليدي فعالاً مؤسسياً في مرحلة التصنيع السريع، لكن طابعه الساكن الداخلي يغدو قيدياً بنيوياً متزايداً في ظل المنطق الزمني المكاني للقوى الإنتاجية الجديدة النوعية. وتهدف الابتكارات التنظيمية الثلاثة تحديداً إلى تجاوز هذا القيد عبر أدوات سياساتية أكثر مرونة ودقة.

يكسر الاستخدام المختلط للأراضي منطق الإعداد الإداري المسبق والمضمون الواحد، فيفكك الحقوق مكانياً ويولدها عبر التفاوض. وله نمطان: الأول توافق الاستخدامات داخل فئة واحدة من الأرض، حيث يسمح بنسبة معينة من وظائف أخرى؛ والثاني نمط مختلط لا يحدد نسبة وظيفية مسبقة، بل يقرر التركيب الوظيفي وفق الاحتياجات الفعلية لمشروع البناء، وتمثله في شغهاي أراضي MO وأراضي الفئة Z. وفي النمط الأخير، تنقل الحكومة جزءاً من سلطة تقرير التركيب الوظيفي إلى مستخدمي الأرض. فلا يعود مضمون الحقوق العينية مقفلاً من طرف واحد عبر إعداد إداري مسبق، بل يتولد ديناميكياً عبر التفاوض. وبذلك يهيئ الاستخدام المختلط شروطاً مؤسسية لدمج البحث والتطوير والتصنيع والخدمات في الموقع نفسه.

تدخل المدة المرنة ونموذج الاستئجار قبل النقل حوكمة حقوقية مستمرة في البعد الزمني. فهي تضيف حوكمة دائنية عبر الزمن، وترتبط الحصول على الحقوق العينية الكاملة بأداء المؤسسة التشغيلي. ففي سياسة الاستئجار قبل النقل مثلاً، يحصل المستخدم خلال مدة الإيجار، وهي غالباً خمس سنوات، على حقوق استعمال تعاقدية بسعر أدنى بكثير من الشراء المباشر للأرض، مع التزامه المستمر بواجبات تشغيلية. وبعد تحقق شروط الأداء المتفق عليها، يمكن تحويل العلاقة الدائنية إلى حقوق عينية كاملة. وتخفف المدة المرنة والاستئجار قبل النقل كلفة الدخول الأولية إلى الأرض بصورة كبيرة، وتتيح للمؤسسات الناشئة توجيه قدر أكبر من رأس المال إلى أنشطة الإنتاج، وتساعد على تجنب الأراضي المعطلة نتيجة فشل الأعمال.

أما اتفاقات الإشراف الصناعي فتفرض قيوداً مستمرة في بعد المحتوى. فهي تضيف التزامات دائنية إلى الحقوق العينية المسندة، وتحدد عبر العقد مؤشرات أداء مثل نوع الصناعة، وكثافة الاستثمار، ومنافع الناتج. وتصبح هذه الالتزامات شروطاً مستمرة للممارسة الكاملة للحقوق العينية. فلا يكون الحصول على الحقوق العينية نهاية العلاقة الحقوقية، بل بداية حوكمة دائنية. وتستخدم الحكومة الاتفاق للإشراف على أنشطة الإنتاج في المؤسسة على امتداد دورة الحياة، بما يعزز دقة توجيهه الصناعي وكفاءة استخدام الأرض.

2.3 التوترات المؤسسية التي تولدها الابتكارات

تدخل السياسات الابتكارية الثلاث في الإسناد الساكن الأصلي للحقوق العينية، وتستجيب للاحتياجات الفعلية للقوى الإنتاجية الجديدة النوعية. غير أن هذا البناء المركب للحقوق يجعل متطلبات الثبات والاستقرار في الحقوق العينية تتآكل باستمرار بفعل نسبة الحقوق الدائنية وديناميكيته. وفي الأبعاد المكانية والزمنية والمضمونية، تظهر أنواع مختلفة من حقوق الملكية غير المكتملة، مولدة توترات مؤسسية جديدة.

ينتج الاستخدام المختلط للأراضي حقوق ملكية غير مكتملة غامضة. فنظام التسجيل العقاري الحالي لا يستطيع أن يسجل بدقة الحدود الفيزيائية للوظائف المختلفة في الفضاء. يمكن للسجل أن يثبت تعدد الوظائف، لكنه لا يستطيع تحديد أي فضاء يقابل أي وظيفة أو ما قواعد التصرف الواجبة التطبيق. وهنا تنشأ حقوق ملكية غير مكتملة وغامضة. ولا تبدو المشكلة حادة في التطوير الأولي، لكنها تظهر عند بدء التطوير الثانوي والنقل؛ إذ يصعب على المتلقين تقدير قيمة الأصول أو التصرف فيها قانونياً، كما يتقيد التمويل بالرهن. إن حالة الغموض في التسجيل وعدم اكتمال الحقوق تضغط بصورة منهجية على كفاءة انتقال الأراضي المختلطة ووظيفتها التمويلية.

وتنتج المدة المرنة والاستئجار قبل النقل حقوق ملكية غير مكتملة انتقالية. ففي مرحلة الإيجار، يحمل المستخدم حقوقاً انتقالية مشروطة وقابلة للسحب. فمثلاً تنص لوائح التجديد الحضري في بكين على جواز تسجيل أراضي البناء المملوكة للدولة المؤجرة وفقاً للقانون، بينما تنص الإرشادات المتعلقة بالاستئجار قبل النقل للأراضي الصناعية في بكين على أنه عند عدم اجتياز التقييم يمكن للإدارة المختصة استرداد حق استخدام الأرض قانوناً وإلغاء التسجيل. وبموجب هذه القواعد، قد تؤدي نتائج السوق للمؤسسة، وظروف أسواق رأس المال، وتعديل مؤشرات التقييم الإداري، وتغير أهداف السياسة، إلى خفض توقعات الحقوق العينية إلى الصفر. وهذا الانخفاض في استقرار توقعات الملكية يضعف مباشرة الرغبة في الاستثمار طويل الأجل، وينتج مفارقة مؤسسية بين مقصد السياسة في تشجيع التنمية الصناعية وأثرها في تثبيط الاستثمار طويل الأجل.

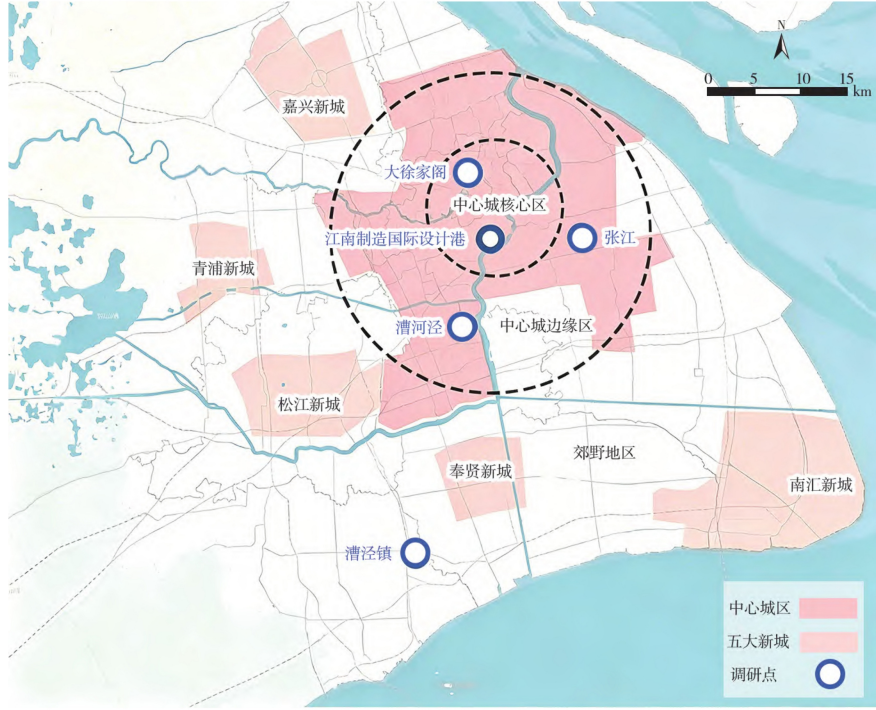
وتنتج اتفاقات الإشراف الصناعي حقوق ملكية غير مكتملة مقيدة. فهي تجعل التزامات الأداء المستمرة شروطاً حدية للممارسة الكاملة للحقوق العينية، لكنها تواجه ثلاث صعوبات عملية في حوكمة الملكية. أولاً، إن كلفة استرداد الأرض مرتفعة، والتصرف في الإخلال صعب التنفيذ، فتضعف القوة الإلزامية الفعلية للاتفاق. ثانياً، إن اتخاذ اتفاق الإشراف أساساً لاسترداد أرض لا تحقق ناتجها المعايير يعني أن مشكلة أداء دائنية تؤدي إلى انقضاء حقوق عينية؛ وهذا ما يزال يفتقر إلى سند قانوني واضح في إطار القانون المدني الحالي. ثالثاً، تلحق الالتزامات الدائنية بالحقوق العينية عند النقل، لكن آليات الإفصاح العام الفعالة غير مكتملة. لذلك لا يستطيع المتلقون من الغير فهم الأعباء الدائنية المرتبطة بالحقوق العينية فهما كافياً، فتتأثر كفاءة النقل السوقي.

وتشير هذه التوترات إلى مسألتين أعمق. الأولى أن حقوق الملكية غير المكتملة ترفع تكاليف المعاملات بصورة منهجية. فقد بين اقتصاديو المؤسسات الجدد، مثل كوز وبارزل، أن عدم اكتمال حقوق الملكية يرفع حتماً تكاليف المعاملات ويخفض كفاءة تخصيص الموارد [26-27]. ففي مرحلة إسناد الحقوق العينية الأولية، تؤدي المفاوضات حول الاستخدامات المختلطة ومؤشرات الأداء وشروط الاتفاق إلى إطالة سلاسل التنسيق الإداري. وفي مرحلة التداول، يرفع غموض التسجيل وعدم وضوح القيود الدائنية تكاليف التسعير والفحص والتمويل. والثانية أن الهوية المزدوجة للحكومة تولد تعارض أدوار. فالحكومة هي في الوقت نفسه واضع قواعد ومشرف إداري وطرف تعاقدية ومشارك في التخلص من الأصول. وعندما تحتاج إلى إنفاذ اتفاقات الإشراف أو استرداد الأرض، قد تعارض مسؤوليتها التعاقدية مع مسؤوليتها في الحفاظ على استقرار المؤسسات والتنمية المحلية.

3 البحث التجريبي: تغير المنطق الزمني المكاني والتوترات المؤسسية

3.1 تصميم البحث

اختيرت شنغهاي مجالاً تجريبياً للدراسة. وتركز الدراسة على أربع صناعات كبرى تعطيها شنغهاي أولوية في تطوير القوى الإنتاجية الجديدة النوعية: الطب الحيوي، والدوائر المتكاملة، والذكاء الاصطناعي، والثقافة والإبداع. وفي الوقت نفسه، واستناداً إلى طرح كوتكن بأن الابتكار يحدث بآليات مختلفة في قلب المدينة، ومناطق الحافة الحضرية، والضواحي الخارجية [28]، اختارت الدراسة ثلاثة مشاهد مكانية: قلب المدينة المركزية، وحافة المدينة المركزية، والمنطقة الريفية الخارجية (الشكل 3). ولإدراك معلومات أصحاب المصلحة المختلفين في تطوير القوى الإنتاجية الجديدة النوعية، أجريت مقابلات معمقة ومسوح ميدانية مع مؤسسات وحكومات محلية ومنصات تطوير وإدارات إدارة (الجدول 1). ويحدد البحث منهجياً المطالب الزمانية المكانية الجديدة، ثم يستخدم التحليل متعدد الحالات لفحص آثار السياسات والتوترات المؤسسية.



الشكل 3. التوزيع المكاني للحالات التجريبية
الجدول 1. مناطق الدراسة وعينات المسح

مناطق الدراسة	النمط المكاني	الصناعات القائمة	جهات المسح والمقابلة
دانيغ	قلب المدينة المركزية	الثقافة والإبداع	مكتب الثقافة والسياحة في حي جينغآن؛ شركة شنغهاي للصحافة والطباعة؛ Hero Esports
ميناء جيانغنان الدولي للتصميم	قلب المدينة المركزية	الثقافة والإبداع	شركات التصميم والموضة؛ منصة تشغيل الحديقة
تساوخيغينغ	حافة المدينة المركزية	الدوائر المتكاملة والذكاء الاصطناعي	شركة تساوخيغينغ للتطوير؛ مركز ريادة الأعمال العلمية والتكنولوجية في منطقة تساوخيغينغ للتكنولوجيا الناشئة؛ Jinyu؛ Mosu Space؛ Yangmi؛ Intelligence Information
تشانغجيانغ	حافة المدينة المركزية	الدوائر المتكاملة والطب الحيوي	مكتب بناء مدينة تشانغجيانغ العلمية؛ Zhangjiang Hi؛ Ruixin Electronics؛ Tech Shanghai؛ Lingdong Micro Hengrui؛ Lanfan Technology

بلدة تساو جينغ	منطقة ريفية خارجية	الرحالة الرقميون والزراعة الحديثة	حكومة بلدة تساو جينغ الشعبية؛ لجنة قرية شويكو؛ شركة تنمية السياحة في بلدة تساو جينغ؛ Caiyu Technology Yuanxiang Yingke
----------------	--------------------	-----------------------------------	--

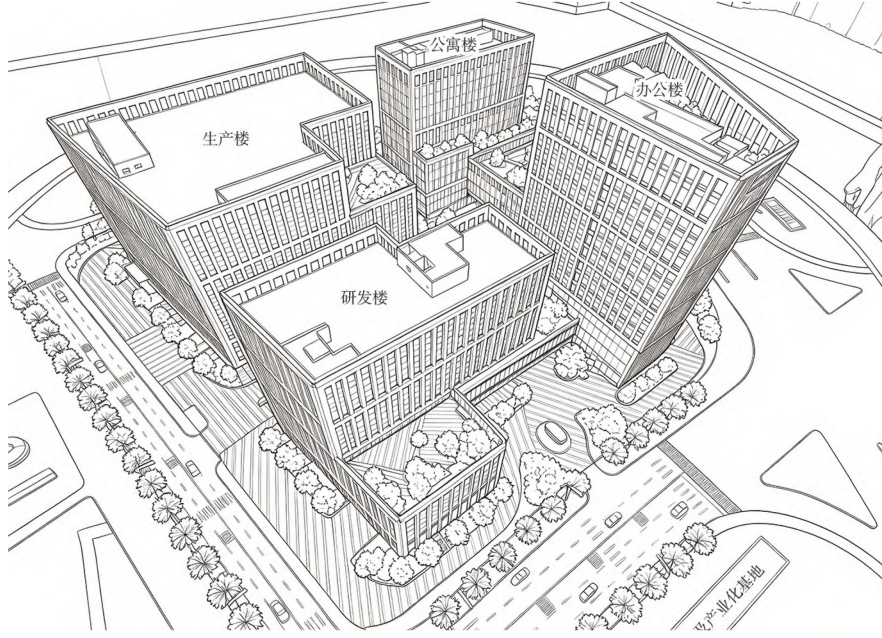
3.2 تغير المنطق الزمني المكاني للقوى الإنتاجية الجديدة النوعية

في البعد المكاني، تنتقل التنمية من التقسيم أحادي الوظيفة إلى التكامل المكاني المختلط. وقد حدد البحث طلبين نموذجيين على الخلط المكاني. الأول حاجة المؤسسات الكبرى إلى فضاء مركب ومتكامل. فمؤسسات الطب الحيوي، على سبيل المثال، تتوقع قربا ماديا واتصالا سلسا بين وظائف البحث والتطوير والاختبار الوسيط والإنتاج والدعم، بحيث يمكن لموظفي البحث والإنتاج التفاعل بكثافة، وتغذية البيانات التجريبية وعمليات الإنتاج الراجعة فورا، وتحويل نتائج الاختبار الوسيط بسرعة إلى إنتاج واسع. والثاني طلب على الخلط الرأسي في المناطق الحضرية عالية الكثافة. فقد أفادت المؤسسات وشركات المنصات بأن ارتفاع قيم الأرض ومتطلبات المساحة الطابقية في المناطق الكثيفة يجعل توزيع الوظائف على طوابق مختلفة، مثل العرض والبيع في الطوابق الدنيا، والإنتاج والبحث والتطوير في الطوابق الوسطى، والخدمات الداعمة في الطوابق العليا، قادرا على تحفيز التفاعل بين الوظائف واستثمار قيمة مستويات الطوابق المختلفة بفعالية.

وفي البعد الزمني، ينتقل الطلب على استخدام الأرض من القفل الساكن الطويل الدورة إلى مرونة ديناميكية قصيرة الدورة. فقد أشارت المؤسسات والمنصات التي تمت مقابلتها عموما إلى أن التعاقب التكنولوجي السريع يتطلب إعادة تنظيم فضاءات الإنتاج بسرعة لتلبية احتياجات منتجات ومؤسسات مختلفة. وأكدت بعض المؤسسات أن طلبها على الأصول المكانية يتغير مع مراحل تطورها: تحتاج الشركات الناشئة إلى فضاءات منخفضة الكلفة وغنية بالدعم العام؛ وتحتاج المؤسسات النامية إلى فضاءات مستقرة مملوكة ذاتيا؛ وتحتاج المؤسسات الناضجة إلى فضاءات قابلة للتوزيع والتقسيم من أجل تنظيم رأس المال وسلاسل الإمداد. ويصعب على نظام ضبط استخدامات الأراضي التقليدي التكيف مع الاحتياجات المكانية المختلفة للمؤسسات في مراحل دورة حياتها.

3.3 تحليل حالات التوترات المؤسسية الثلاثة

يتمثل التوتر الأول في مآزق حقوق الملكية غير المكتملة الغامضة الناتج عن الاستخدام المختلط للأراضي. تعتمد المؤسسة L، وهي مؤسسة محلية رائدة ومعروفة في الطب الحيوي، نمط الاستخدام المختلط المشار إليه أعلاه من دون تحديد نسبة وظيفية مسبقة. وبعد البناء، بلغت حصة أرض البحث والتطوير 51% وحصة الأرض الصناعية 49%. ويضع المشروع وظائف الإنتاج وخدمات الإدارة والبحث والتطوير وخدمات المعيشة في أربعة مباني داخل قطعة الأرض نفسها، ويربطها في كل متكامل (الشكل 4). ويتيح التصميم تفاعلا عالي التواتر بين الإنتاج والبحث والتطوير، ودعما قريبا للراحة للعاملين بنظام المناوبات الثلاث، ودعما مكانيا لخدمات الاتصال الداخلي والخارجي، واحتضان مؤسسات صغيرة خارجية عبر مؤسسة رائدة. كما تأخذ مؤشرات البناء، مثل ارتفاع الطوابق وحماية البيئة والحمولة، في الاعتبار إمكان تغير نوع الصناعة وخطوط الإنتاج.



الشكل 4. موقع المؤسسة L، المكون من أربعة مبان مختلفة الوظائف لكنها مدمجة ومتصلة من حيث الشكل المكاني، استجابت سياسة الاستخدام المختلط بفعالية لاحتياجات مشروع L، لكنه لا يزال واحدا من حالات ناجحة قليلة في شنغهاي. وتبين مقابلات المؤسسات أنه نظرا لاختلاف أسعار أنواع استخدامات الأرض واختلاف المعايير الفنية التي تخضع لها المباني ذات الوظائف المختلفة، مر المشروع بعملية تنسيق طويلة وصعبة في الموافقات، وبكلفة زمنية مرتفعة. ورغم أن نتائج البناء الحالية مرضية، فإن المؤسسة لا تزال قلقة بشأن المستقبل. فقد أشار أحد المبحوثين إلى أن ظروف السوق تتغير بسرعة: قد يواجه المشروع وضعا عند الموافقة ووضعها مغايرا تماما بعد خمس سنوات. وعندما تواجه المؤسسات صعوبات، تأمل أن توفر السياسة مجالاً للتعديل، بما يسمح بتمويل الأصول وتحقيق قيمتها. وإذا احتاجت شركة تابعة إلى إدراج مستقل، فهي تحتاج إلى أصول مستقلة، غير أن نموذج الشهادة الكبيرة الحالي لا يسمح بتعبئة مبنى واحد ضمن أصول شركة تابعة.

يكشف هذا الطلب المأزق المؤسسي لسياسة الاستخدام المختلط. إذ يخلق الاستخدام المختلط حقوقا عينية غامضة مكانيا. أولا، بسبب غموض التقسيم المكاني لحقوق الملكية، ورغم دعم شنغهاي للمؤسسات الرائدة في تقسيم جزء من حقوق الملكية ونقله، تبقى العملية معقدة وغير يقينية. ثانيا، يواجه التمويل بالرهن لقطع الأراضي المختلطة صعوبات في التقييم؛ فأرض C6 وأرض M1 ترتبطان بأسعار معيارية مختلفة للأرض، مما يصعب على المؤسسات المالية تسعير قيمة الرهن لشهادة ملكية مختلطة بدقة. ثالثا، عندما تتغير ظروف تشغيل المؤسسة وتحتاج إلى التصرف في جزء من أصولها، يجعل نموذج الشهادة الكبيرة التصرف الجزئي غير قابل للتشغيل قانونيا، فيضغط على سيولة الأصول.

أما التوتر الثاني فهو مأزق حقوق الملكية غير المكتملة الانتقالية الذي تسببه سياسة الاستئجار قبل النقل والمدة المرنة. فقد أظهر العمل الميداني أنه بعد صدور سياسات المدة المرنة والاستئجار قبل النقل، بقيت حالات التطبيق الفعلي محدودة. وأوضحت إدارة حكومية محلية أن حالات الاستئجار قبل النقل قليلة: هناك مؤسسة في حالة إيجار طويل الأجل من دون نقل، ويجري تعديل مدة الإيجار باستمرار. وتخشى المؤسسات أنه إذا لم تجتز التقييم بعد انتهاء الإيجار فلن تحصل على الأرض؛ كما تخشى الحكومة أنه إذا لم تمنح الأرض فقد تغادر المؤسسة.

يكشف هذا التصريح التوتر المؤسسي في نموذج الاستئجار قبل النقل. فالنظام يستطيع فعلا خفض الكلفة الأولية لحصول المؤسسات على الأرض بدرجة كبيرة، لكن عدم استقرار توقعات الملكية اللاحق يثير قلق المؤسسات والحكومة معا. فبالنسبة إلى المؤسسات، تكبح توقعات الحقوق العينية غير المستقرة الاستثمار طويل الأجل. وبالنسبة إلى الحكومة، يجعل خطر فقدان المؤسسات إنفاذ السياسة بصرامة أمرا غير مرغوب فيه. وهكذا تنحرف الفاعلية الفعلية للأداة السياسية عن مقصدها الأصلي.

والتوتر الثالث هو مأزق حقوق الملكية غير المكتملة المقيدة الذي تسببه اتفاقات الإشراف الصناعي. وقد عثرت المؤسسات والحكومات المحلية ومنصات الحقائق التي تمت مقابلتها عن مخاوف من زوايا مختلفة. فقد ذكرت المؤسسة H أنها قلقة من اتفاقات الإشراف لأن أحدا لا يستطيع التنبؤ بظروف التشغيل المستقبلية. وفي الواقع، أصبحت معايير التقييم صعبة الاستدامة في

ظل التراجع الاقتصادي. فقد كانت المعايير السابقة مرتفعة، إذ كان العائد الضريبي لكل مو قد يبلغ 400 ألف يوان أو أكثر، وكانت تشانغجيانغ تعد من الأعلى في الصين، لكن ظروف السوق الحالية أدت إلى تعديلات نزولية. كما أشار المبحوثون إلى ضعف إدارة وتشغيل الناتج بعد البناء والتشغيل التجريبي؛ ففي حالات كثيرة لا يمكن الإشراف الكامل على شروط استخدام الأرض وفقا للعقد. كما أن التعامل مع المؤسسات غير الممتثلة صعب. فقد أوضح أحد المبحوثين أن السيناريو الأفضل لاسترداد الأرض من مؤسسة غير ممتثلة هو العثور على مؤسسة أخرى تتسلمها، على أن تعمل الحكومة منصة وسيطة. لكن في الوقت الحاضر لا تملك الحكومة ولا المؤسسات المملوكة للدولة القدرة على استرداد هذا النوع من الأرض. وقد فشلت محاولات نقل سابقة. ولاحقا نقلت قطعة أرض إلى الحكومة لاستخدامها منصة ابتكار، لكن أشكال التشغيل كانت صعبة ما لم تقدم الحكومة بعض السياسات التفضيلية. وثمة حالة أخرى تتعلق بأرض اشترتها مؤسسة هندية داخل حديقة صناعية. ولأسباب مختلفة لم تسترد الأرض. وترى الحكومة أن الاسترداد يمكن أن يتم بموجب لوائح إدارة الأراضي ومتطلبات العقد، لكن السياسات الداعمة ناقصة، كما يصعب تحديد مبلغ الاسترداد وما إذا كان ينبغي احتساب الفائدة. ويتعين على إدارات الحدائق أن تجذب الاستثمار في الواجهة الأمامية، وأن تراقب في الخلفية ما إذا كانت المؤسسات القائمة تحقق الأهداف. وهي تفتقر إلى أدوات عملية لمعاقبة المؤسسات غير الممتثلة، وتخشى أن تضعف العقوبات الاحتفاظ بالمؤسسات.

ولهذه الصعوبات أسباب متعددة. أولا، تخلق الهوية المزدوجة للحكومة تعارض أدوار. فبصفتها طرفا تعاقديا، تتحمل الحكومة واجب إنفاذ اتفاقات الإشراف الصناعي وفقا للعقد. وبصفتها فاعلا إداريا، تتحمل أيضا مسؤولية الحفاظ على استقرار المؤسسات داخل نطاقها. وعندما لا يحقق ناتج المؤسسة المعايير، تتعارض الهويتان مباشرة: إنفاذ الاتفاق قد يطرد المؤسسة، والتخلي عن الإنفاذ يعني فشل التنظيم. ثانيا، يوجد توتر أصيل بين القيود الدائنية لاتفاقات الإشراف الصناعي وقابلية الحقوق العينية للاحتجاج بها في مواجهة الغير. فحملة حقوق استخدام الأرض يتمتعون بحماية قانونية كاملة للحقوق العينية، بينما يصعب على اتفاقات الإشراف الصناعي اختراق هذه الحماية. ومن دون خلف سوق فعال، تصبح قدرة الحكومة على استرداد الأرض مقيدة ماليا وقانونيا، مما يجعل آليات الخروج المتفق عليها في العقود صعبة التشغيل.

4 مقترحات تحسين السياسات لضبط استخدامات الأراضي على أساس تخصيص الحقوق والمصالح

إن بناء حقوق مركب يستخدم الحقوق العينية لتوفير توقعات مستقرة، والحقوق الدائنية لتحقيق حوكمة دقيقة، هو الاتجاه الملائم للتكيف مع المنطق الزمني المكاني للقوى الإنتاجية الجديدة النوعية. غير أن هذا البناء لم ينضج بعد في الممارسة الراهنة. لذلك ينبغي أن يتبع تحسين السياسات ثلاثة أهداف: أولا، تقليل حقوق الملكية غير المكتملة، وخفض الغموض والانتقالية في الحقوق، وبناء آليات إفصاح واضحة للقيود الدائنية الملحقه بالحقوق العينية. ثانيا، ضبط تكاليف المعاملات ومنع التفصيل المؤسسي من رفعها بصورة حادة. ثالثا، ترشيد هياكل الحوكمة الحكومية وتقليل تعارض الأدوار في تخصيص الحقوق والمصالح.

4.1 إنشاء تسجيل مصنف للحقوق المكانية والتميز في تأكيد الحقوق ثلاثي الأبعاد

ينبغي تحسين نظام التسجيل ثلاثي الأبعاد للحقوق المكانية. وتمنح الأولوية للسيناريوهات التي تكون فيها الحدود الوظيفية واضحة نسبيا، والطلب على المعاملات قويا، ولا يؤدي التقسيم إلى إضرار ملموس بالقيمة الإجمالية للفضاء. أما الفضاءات الصناعية التي تكون فيها الوظائف شديدة الترابط، وأنماط الأعمال متشابهة، والقيمة الإجمالية معتمدة على الاستخدام المنسق، فلا ينبغي الإفراط في تقسيم وحدات الحقوق العينية لمجرد تحقيق تعريف أدق للملكية. وإلا فقد تتضرر قيمة الأصول الكلية، وتتفتت البنية المكانية، ويضطرب النظام التخطيطي.

بالنسبة إلى هذه الفضاءات المختلطة والمركبة بقوة، يمكن استكشاف تأكيد مرن للحقوق ضمن قواعد كلية واضحة وحدود وظيفية ونسب حقوق محددة. ويمكن السماح بتحويل وظيفي بين المباني أو الفضاءات الطباقية عند استيفاء متطلبات التخطيط وضبط الاستخدام، بدعم من آليات مبسطة وديناميكية لتسجيل التغيير. وفي الوقت نفسه، يمكن تحقيق تخصيص المرن للحقوق المكانية أولا عبر أدوات الحوكمة الدائنية، مثل التأجير وتوزيع العوائد وإدارة الاتفاقات الداخلية، بما يقلل الاعتماد على التقسيم المفرط لوحدة الحقوق العينية. وعلى هذا الأساس، يمكن استكشاف آلية تسعير طبقية ومصنفة مدعومة بتأكيد الحقوق ثلاثي الأبعاد. ويمكن لهذه الآلية أن تجمع بين سعر الأرض المعياري وموقع الطابق والوظيفة المكانية وإمكان تحويل الاستخدام وكثافة التنمية ودرجة الاستخدام المنسق لتكوين تسعير متميز. كما توفر أساسا للمعاملات اللاحقة على الحقوق، وتوزيع العوائد، وتقييم التمويل، والتعديل الديناميكي.

4.2 بناء نظام تدريجي للحقوق العينية وتحسين سياسة المدة المرنه عبر حقوق وسيطة

يمكن العيب الجوهري في سياسة الاستئجار قبل النقل في تصميم الحصول على الحقوق العينية بوصفه قفزة ثنائية من الحقوق الدائنية إلى الحقوق العينية الكاملة. وفي فترات التباطؤ الاقتصادي، يخلق ذلك قدرا كبيرا من عدم اليقين في توقعات الملكية. لذلك ينبغي استكشاف نظام تدريجي للحقوق العينية. وبين الإيجار والنقل الكامل، يمكن إنشاء ترتيبات حقوق وسيطة أكثر سلاسة لتعزيز توقعات المؤسسات باستقرار الملكية تدريجيا.

فعلى سبيل المثال، يمكن استكشاف آليات دفع عوائد الأرض المرتبطة بمدة التشغيل وكثافة الاستثمار وتقييم الأداء. وبذلك تراكم المؤسسات حقوقا مستقرة في الأرض تدريجيا عبر التشغيل المستمر والأداء المستقر، بدلا من البقاء فترات طويلة في حالة قد تعود فيها الحقوق إلى الصفر عند انتهاء الإيجار. وبالمقارنة مع نماذج الإسناد الكامل لمرة واحدة أو الإيجار المحض، تتواءم هذه الترتيبات على نحو أفضل مع تغير الاحتياجات المكانية للمؤسسات الابتكارية من مرحلة النشوء إلى النمو والنضج. كما يمكن تصميم إيقاعات مختلفة لتراكم الحقوق بحسب دورة حياة المؤسسة. فبالنسبة إلى الشركات الناشئة، ينبغي التركيز على خفض كلفة الدخول وتحسين قابلية الفضاء للتكيف. وبالنسبة إلى المؤسسات النامية، ينبغي تعزيز استقرار الملكية تدريجيا لدعم الاستثمار والتمويل المتوسط والطويل الأجل. أما المؤسسات المتراجعة أو المتحولة، فيمكن توجيه إعادة تخصيص الموارد المكانية بصورة منظمة عبر تعديل الاستخدام، وتعويض العوائد، وآليات الخروج.

4.3 إنشاء آليات إفصاح متدرجة وخروج سوقي لاتفاقات الإشراف الصناعي

تنص إرشادات شنغهاي لعام 2025 بشأن دعم التنمية الاقتصادية الصناعية وتعزيز ضمان عناصر التخطيط والموارد على أنه عند نقل حق استخدام الأرض الصناعية، تنتقل تبعا لذلك الحقوق والالتزامات المدونة في عقد الاستخدام بعوض واتفاق التعاون للتنمية الصناعية. ويبين ذلك أن شنغهاي بدأت تضيف طابعا مؤسسيا على أثر خلافة اتفاقات الإشراف الصناعي في نقل الأرض. وعلى هذا المسار السياساتي، يمكن تحسين آلية الإفصاح المتدرج ومسار الخروج السوقي لاتفاقات الإشراف الصناعي.

يمكن إدخال المضامين الأساسية لاتفاقات الإشراف الصناعي، مثل نوع الصناعة ومتطلبات النقل، في السجل العقاري أو الإشارة إليها في الشهادة. أما مؤشرات الأداء المحددة ومعايير التقييم التفصيلية فيمكن حملها عبر إيداع الاتفاقات والاتفاقات التكميلية. وفي الوقت نفسه، ولأن عوامل خارجية مثل تغيرات الاقتصاد الكلي، وتقلبات الدورات الصناعية، وإعادة هيكلة سلاسل الإمداد، والتعديلات السياسية الكبرى قد تؤثر جوهريا في قدرة المؤسسات على الأداء وتوقعاتها التشغيلية، ينبغي تضمين اتفاقات الإشراف الصناعي بنودا مرنة ضرورية لتقليل مخاوف الفاعلين السوقيين من القيود المفروطة. وبالنسبة إلى آليات الخروج، يمكن إنشاء منصة متخصصة لإدارة أصول الأراضي الصناعية. وتتولى هذه المنصة قطع الأراضي التي لا تحقق المعايير على المدى الطويل، وتبني، مع آلية عوائد الأرض، قواعد للخصم السعري وتوزيع المنافع، بما يحسن كفاءة إعادة تخصيص الأراضي منخفضة الكفاءة.

4.4 بناء آلية مراجعة مشتركة مرنة تجمع بين الأرض ذات المعايير الشاملة والتنسيق المتكامل للمشروعات

في إصلاح شروط التخطيط المرنة، ينبغي بناء آلية تنفيذ طبقية تجعل الأرض ذات المعايير الشاملة المسار المفضل، والتنسيق المتكامل للمشروعات مسارا احتياطيا. فبالنسبة إلى معظم احتياجات المرونة الروتينية، مثل توافق الاستخدام ضمن نطاق معين، وتعديل نسب الوظائف الداعمة، والاختيار بين درجات مدة الانتفاع، يمكن لسلطات التخطيط والأرض والصناعة أن تضع مسبقا قوائم معيارية من الشروط المرنة، وأن تنشئ قواعد تسعير مترابطة معها. وبذلك يستطيع الفاعلون السوقيون الاختيار مباشرة ضمن حدود واضحة، فتقل تكاليف التفاوض.

أما مشروعات الابتكار المعقدة ذات الترابط الوظيفي العالي، والصراعات الواضحة بين الإدارات، والاحتياجات التي لا تغطيها المعايير القائمة، فتحتاج إلى آلية تنسيق متكامل للمشروع. فاستنادا إلى مقترح بناء محدد، يمكن تنسيق عرض الأرض والتخطيط والبناء والتسجيل بصورة متكاملة. وهذا يمنع تجزؤ السلطة الإدارية من عرقلة تنفيذ مخططات مبتكرة لتخصيص الفضاء، ويحول تكاليف التفاوض الموزعة على حلقات موافقة متعددة إلى كلفة تنسيق مركزة في المرحلة المبكرة، بما يحسن كفاءة ترابط السلسلة المؤسسية بأكملها.

4.5 دفع الفصل الإجرائي بين أدوار الحكومة

ينبغي فصل أدوار الحكومة في إجراءات ضبط استخدامات الأراضي لتقليل تعارض الأدوار. وحول حلقات رئيسية مثل صنع السياسات، وتحديد الأداء، وإنفاذ الاتفاقات، والتصرف في الأصول، يمكن إنشاء آليات إجرائية منفصلة نسبيا. وينبغي أن تتولى الحكومة أساسا الإدارة الكلية، ووضع القواعد، وتحديد المعايير. ويمكن لآليات تقييم مستقلة نسبيا أن تتحمل مسؤولية تحديد الأداء. كما يمكن

لمنصات متخصصة أو فاعلين مهنيين تولي الخلافة والتصرف اللاحقين في الأصول. ومن دون زيادة كبيرة في التكاليف التنظيمية، يمكن لذلك أن يقلل درجة تداخل أدوار الحكومة في المسألة نفسها، وأن يحسن مصداقية التنفيذ المؤسسي واستقراره. ويبين العمل الميداني أن إحدى الحكومات المحلية في شنغهاي دعت بالفعل مؤسسات طرف ثالث للمساعدة في الإشراف على وظائف المباني، مع تركيز على منع الاستخدام غير المصرح به والاستخدام غير الكفء للأرض. ويؤكد ذلك قابلية هذه التدابير للتشغيل.

5 الخلاصات والمناقشة

5.1 الخلاصات الرئيسية

تقدم هذه الدراسة منظور تخصيص الحقوق والمصالح لتحليل ضبط استخدامات الأراضي وسياسات ابتكاره، وتنجز بحثا تجريبيًا. وتتوصل إلى أربع خلاصات رئيسية.

أولاً، يكشف تطور القوى الإنتاجية الجديدة النوعية منطقاً زمانياً مكانياً جديداً يقوم على اختلاط الوظائف المكانية ومرونة التحول الزمني. ويشكل هذا التغير تحدياً أساسياً لنظام ضبط استخدامات الأراضي التقليدي القائم على الاستخدام الواحد ومدة الانتفاع الثابتة. وفي الممارسة، ما تزال ابتكارات ضبط استخدامات الأراضي في أماكن كثيرة تواجه سلاسل تنفيذ معقدة، وإنفاذاً غير كاف، واستجابة سوقية ضعيفة. ويمكن السبب الجذري في أن ابتكار السياسات مس بال فعل إعادة تركيب الحقوق المكانية، بينما يفتر البحث والتطبيق إلى فهم منهجي للمنطق الكامن في تخصيص الحقوق والمصالح.

ثانياً، إن ضبط استخدامات الأراضي التقليدي هو في جوهره إسناد ساكن للحقوق العينية. وتكسر السياسات الابتكارية، مثل الاستخدام المختلط للأرض والمدة المرنة والاستئجار قبل النقل واتفاقات الإشراف الصناعي، قيود الحقوق العينية الساكنة التقليدية عبر إضافة التفاوض التفاعلي والحوكمة الدائنية. وهي تبني مساراً ديناميكياً لتخصيص الحقوق والمصالح، وتحسن مرونة الضبط ودقته، لكنها تنتج أيضاً أشكالاً متميزة من حقوق الملكية غير المكتملة. فالاستخدام المختلط يولد حقوق ملكية غامضة غير مكتملة، والمدة المرنة والاستئجار قبل النقل يولدان حقوق ملكية انتقالية غير مكتملة، واتفاقات الإشراف الصناعي تولد حقوق ملكية مقيدة غير مكتملة. وتولد هذه الحقوق غير المكتملة بدورها توترات مؤسسية جديدة.

ثالثاً، ليست هذه التوترات المؤسسية استنتاجات مجردة. فهي تتركز في مشكلتين أعمق: الارتفاع المنهجي في تكاليف المعاملات، وتعارض الأدوار الناجم عن الهوية المزدوجة للحكومة. ويؤكد التحليل التجريبي لشنغهاي المنطق الزماني المكاني الجديد للقوى الإنتاجية الجديدة النوعية والوجود الواقعي للتوترات المؤسسية. وقد أصبحت هذه التوترات قيوداً مهمة على توقعات الاستثمار لدى المؤسسات، وتداول الأصول المكانية، وكفاءة أداء الاتفاقات، وقدرة الحوكمة الحكومية.

رابعاً، ينبغي أن يكون تخصيص الحقوق والمصالح هو الاتجاه المحوري لتحسين سياسات ضبط استخدامات الأراضي مستقبلاً. فالحقوق العينية يجب أن توفر توقعات مستقرة، بينما تساعد الحقوق الدائنية على تحقيق حوكمة دقيقة. وينبغي للسياسات أن تخفف الغموض والانتقالية في الحقوق، وأن تمنع الارتفاع المفرط في تكاليف المعاملات الناجم عن التفصيل المؤسسي، وأن تخفف تعارض أدوار الحكومة في تخصيص الحقوق والمصالح.

5.2 المساهمات والحدود وآفاق البحث

تقدم الدراسة ثلاث مساهمات. أولاً، تتجاوز التحليلات السطحية التي تركز على مطابقة العرض والطلب المكاني أو ابتكار أدوات السياسة، وتنقل ضبط استخدامات الأراضي المرتبط بالقوى الإنتاجية الجديدة النوعية إلى المستوى المؤسسي الأعمق لتخصيص الحقوق والمصالح. وهذا يوفر منظوراً نظرياً جديداً لفهم جوهر ابتكار ضبط استخدامات الأراضي. ثانياً، تبني إطاراً تحليلياً موحداً من منظور تخصيص الحقوق والمصالح. ويربط هذا الإطار بين منطق الحقوق العينية الساكنة في ضبط استخدامات الأراضي التقليدي ومنطق تعديل الحقوق الديناميكي في ابتكار السياسات، ويدمج الاستخدام المختلط للأرض والمدة المرنة واتفاقات الإشراف الصناعي في نظام واحد. وبذلك يعزز التفسير المنهجي للتوتر المؤسسي، ويوفر دعماً منهجياً لاستخدام نظرية حقوق الملكية في تحليل مشكلات السياسات وتحديد اتجاهات التحسين. ثالثاً، يكشف التحليل متعدد الحالات في شنغهاي عن احتكاكات وقيود واقعية في تنفيذ الابتكار المؤسسي، ويتحقق من ملاءمة إطار تخصيص الحقوق والمصالح، ويضيف عمقاً تجريبياً لهذا المنظور.

وتبقى للدراسة حدود عدة. أولاً، تتركز الحالات في شنغهاي. وقد تؤثر الفروق بين المدن في البيئة المؤسسية والأساس الصناعي والقدرة على الحوكمة في قابلية تعميم الخلاصات. وبسبب ترتيبات العمل الميداني العملية، تفتقر الدراسة أيضاً إلى بعض الأنماط المكانية مثل فضاءات البحث والتطوير في قلب المدينة. وينبغي للبحوث المستقبلية أن تستخدم المقارنة بين مدن متعددة وأنماطاً مكانية متعددة لاختبار الإطار التحليلي وتوسيعه. ثانياً، تركز الدراسة على تطبيق منظور تخصيص الحقوق والمصالح، لكنها لا تطور بالكامل مسار البناء النظري لهذا التخصيص نفسه. لذلك قد تبقى بعض المقترحات السياسية ذات طابع اتجاهي. ويمكن للبحوث اللاحقة أن

تستفيد من القانون والاقتصاد والتخصصات ذات الصلة لتعميق النظام النظري لتخصيص الحقوق والمصالح. وأخيراً، فإن التوصيات السياسية المطروحة هنا مبدئية واتجاهية في الأساس. ولا يزال التصميم المؤسسي التفصيلي، وتحسين عملية التنفيذ، وتقييم أثر السياسات، بحاجة إلى مزيد من التحليل. ويمكن للبحث الكمي والمحاكاة تحسين قابلية التوصيات للتشغيل ودقتها. وبوصفه اتجاهاً ابتكارياً لضبط استخدامات الأراضي، يتطلب تخصيص الحقوق والمصالح تطوراً منسقاً أعمق في جميع حلقات نظام إدارة التخطيط.

شكر وتقدير

يشكر المؤلفون تشانغ هونغبو وشيونغ جينغيو، طالبَي الماجستير في كلية العمارة والتخطيط الحضري بجامعة تونغجي، على دعمهما في تنفيذ العمل الميداني وتنظيم البيانات. كما يشكر المؤلفون المراجعين المجهولين على ملاحظاتهم القيمة.

الملاحظات

[الملاحظة 1] يمكن تتبع مفهوم القوى الإنتاجية الجديدة النوعية إلى الخطاب المهم للأمين العام شي جين بينغ في 7 سبتمبر 2023، خلال ندوة دفع الإحياء الشامل لشمال شرقي الصين في العصر الجديد. وقد أوضح أن القوى الإنتاجية الجديدة النوعية تقاد بالابتكار، وتتولد من اختراقات تكنولوجية ثورية، وتخصيص مبتكر لعوامل الإنتاج، وتحول صناعي عميق وارتقاء نوعي. وتتخذ من ارتقاء العمال ووسائل العمل وموضوعات العمل وتركيباتها المحسنة مضموناً أساسياً، ومن الارتفاع الجوهرى في إنتاجية العوامل الكلية علامة مركزية. فالابتكار سمتها المحددة، والجودة مفتاحها، والقوى الإنتاجية المتقدمة جوهرها. وقد نشر لاحقاً مقال «تطوير القوى الإنتاجية الجديدة النوعية مطلب داخلي ومحور مهم لدفع التنمية عالية الجودة» في مجلة «Qiushi» 2024 (11)، مقدماً شرحاً عاماً ومنهجياً لهذا الطرح.

[الملاحظة 2] وفقاً لتقرير تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الصين الصادر عن وزارة الصناعة وتكنولوجيا المعلومات (2024)، وكتاب وو شيابو حيوية المؤسسات: ملاحظة عشرية للمؤسسات الصينية الصغيرة والمتوسطة (2024)، لا يتجاوز متوسط عمر المؤسسات الصينية الصغيرة والمتوسطة نحو 2.5 سنة، ولا يبقى أقل من نصفها قائماً لمدة 10 سنوات.

[الملاحظة 3] راجع المؤلفون بصورة منهجية سياسات ضبط استخدامات الأراضي في بكين وشنغهاي وقوانغتشو وهانغتشو وشنتشن وسوتشو. ومنذ عام 2020، أصدرت الإدارات المسؤولة عن التخطيط والموارد الطبيعية، وإدارة البناء، والإدارة الاقتصادية، والسلامة من الحريق، وحماية البيئة، سياسات عديدة تدعم الابتكار التكنولوجي وتطور القوى الإنتاجية الجديدة النوعية.

المراجع

- [1] تشيو تشيانغ، يوان داوي. توجه القيمة والضبط التخطيطي في تصميم سياسات الأراضي الصناعية من النمط الجديد. Planners، 2021، 37(22): 45-50.
- [2] وانغ شينغينغ، يانغ تشينغلي، لي كابلون. تحليل مفهومي للأراضي الصناعية من النمط الجديد وآليات التوجيه التخطيطي. City Planning Review، 2024، 48(3): 76-85.
- [3] تشن هوي، تشن كاي، شن يونلي. ممارسة وتأمل في سياسة الاستخدام المختلط لأراضي الصناعتين الثانوية والثالثة: حالة قوانغتشو. China Land and Resources Economy، 2023، 36(12): 42-49.
- [4] تشو مين، شن مينغهاو، لين كايتشوان، وآخرون. الابتكار المؤسسي والاستجابة التخطيطية للأراضي الصناعية من النمط الجديد الموجهة إلى القوى الإنتاجية الجديدة النوعية. Planners، 2025، 41(1): 16-25.
- [5] ما شيانلي، تشانغ بي، يو شياو، وآخرون. آلية تكوين التخصيص الديناميكي لحقوق الملكية في تجديد الأراضي الصناعية المخزونة: دراسة حالة تستند إلى نموذج العقارات الصناعية. Journal of Natural Resources، 2026، 41(2): 463-478.
- [6] لي كاي، وانغ كاي. معضلات تجديد الأراضي الصناعية في المناطق الجديدة واستكشاف التحول: حالة منطقة بكين للتنمية الاقتصادية والتكنولوجية. Urban Planning International، 2022، 37(4): 74-82.
- [7] وانغ ليمينغ. دراسات في قانون الملكية. الطبعة الرابعة. بكين: مطبعة جامعة الشعب الصينية، 2021.
- [8] Katz B., Wagner J. The Rise of Innovation Districts: A New Geography of Innovation in America. Washington, DC: Brookings Institution, 2014.
- [9] Florida R. The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life. New York: Basic Books, 2002.
- [10] Indergaard M. Silicon Alley: The Rise and Fall of a New Media District. New York and London: Routledge, 2004.

- [11] تانغ شوانغ، تشانغ جينغشيانغ، خه خه مينغ، وآخرون. عرض الأراضي الصناعية وحوكمتها في اتجاه تنمية الاقتصاد الابتكاري: من منظور تغير خصائص الإنسان والصناعة والمدينة. 2021، City Planning Review، 45(6): 74-83.
- [12] تشو تسيهانغ، تشانغ جينغشيانغ. «التجربة والخطأ» و«القبلي»: معضلات عرض الأرض والاستجابات التخطيطية للابتكار. Urban Planning Forum، 2021 (5): 110-117.
- [13] فانغ جينغكون، تساو تشون. استكشاف أنماط تحول الحداثق الصناعية التقليدية في سياق أحياء الابتكار. Urban Planning Forum، 2019 (S1): 47-56.
- [14] تشانغ جينغشيانغ، تانغ شوانغ، خه خه مينغ. العرض المكاني الحضري وابتكار الحوكمة الموجهان إلى طلب الابتكار. City Planning Review، 2021 (1): 9-19.
- [15] تشنغ بنغ، تو تشيو. استراتيجيات تخطيط الحيز الإقليمي استجابة لمنطق التنمية الابتكارية. Urban Planning Forum، 2022 (6): 72-79.
- [16] سون ونشيو، وو تشيانبو. تحول وإعادة بناء التنظيم المكاني الحضري القائم على المعرفة في ظل الثورة التكنولوجية الجديدة. Urban Development Studies، 2019 (8): 62-70.
- [17] لو هونغ مين، تشو ليفانغ، يان يان، وآخرون. بحث تخطيطي في الأراضي الصناعية من النمط الجديد من منظور تصميم السياسات. Urban Planning Forum، 2020 (5): 39-46.
- [18] تشن دانيانغ، لي منغويه، لو فنج. الأسباب النظرية ومنطق التطور ومسارات الحوكمة لسياسات الأراضي الصناعية الابتكارية من منظور التغير المؤسسي. South Architecture، 2023 (12): 32-39.
- [19] تشاو شياوفنج، وانغ جين، تشان يونتشو، وآخرون. الاستخدام المختلط للأراضي الصناعية: الخبرة المحلية وتوجه القيمة وتصميم السياسات. Urban Planning Forum، 2025 (2): 89-96.
- [20] وو تشيتشيانغ، شن تشينغجي، وانغ ياجوان، وآخرون. نموذج تخطيطي جديد: طرح المفهوم والنظام المنهجي ومسار الممارسة. Urban Planning Forum، 2025 (6): 11-17.
- [21] وانغ ليمينغ. الحقوق المكانية: نوع جديد من حقوق الملكية. Law Science، Journal of Northwest Institute of Political Science and Law، 2007 (2): 117-128.
- [22] وانغ دونغتشى. تحسين النظام القانوني للحقوق المكانية في الصين من منظور القانون المدني. Theory Horizon، 2020 (10): 69-72.
- [23] تشيان تشونغهاو، شي وي، هوانغ لي، وآخرون. إرساء الأساس المؤسسي لحقوق ملكية الأراضي الزراعية من أجل تطوير القوى الإنتاجية الزراعية الجديدة النوعية. Issues in Agricultural Economy، 2025 (9): 22-37.
- [24] ليو فانغ، تان رونغ، وو لينغجينغ. تحليل نظري وممارسة شنتشن واستراتيجيات تطوير لتحسين جودة وكفاءة الأراضي الصناعية. Shanghai Land and Resources، 2024 (3): 1-6.
- [25] شن مينغروي، يانغ فان، تانغ شوانغ، وآخرون. المنطق الداخلي واستراتيجيات التنظيم لعرض الأرض من منظور العملية الكاملة للمشروع. Urban Planning Forum، 2022 (5): 51-58.
- [26] سانغ جين. مراجعة تكاليف المعاملات وحوكمة حقوق الملكية في التخطيط الحضري الغربي. Urban Planning Forum، 2011 (1): 98-104.
- [27] سانغ جين. خصائص حقوق تنمية الأرض ومعضلات نظام التخطيط الحضري في فترة التحول في الصين. Modern Urban Research، 2013 (4): 38-43.
- [28] Kotkin J. The New Geography. New York: Random House، 2000

ترجمة بمساعدة الذكاء الاصطناعي