

# أساليب تسعير الموارد المكانية القائمة وسياسات تنظيمها في إطار أهداف التجديد الحضري المستدام

ZHU He, CHEN Yiyuan, WANG Jiayu, WEI Meiyu, TIAN Weiyi

الملخص. تبحث هذه الدراسة المحركات الاقتصادية للتجديد الحضري، وتوازن ترتيبات تقاسم المنافع والتكاليف في ظل نظم مختلفة لحيازة الأرض، وتراجع الأساليب الوطنية والمحلية لتسعير الموارد المكانية القائمة وتنظيمها. وتبين النتائج أن استرداد الزيادة في القيمة وتوزيع فجوة الربح عنصران أساسيان لتوسيع الإمكانيات المالية للتمويل العام القائم على الأرض في التجديد الحضري. كما توفر طرائق حساب المقابل الإضافي لحقوق التطوير المجزأة أساساً تقنياً لاسترداد القيمة، وتؤدي في الوقت نفسه دور أداة سياساتية لتوجيه أنماط التجديد المختلفة. ويمكن لتعزيز التنسيق والتكامل بين السياسات المالية والتخطيط المكاني أن يدعم إنشاء نموذج جديد ومستدام للتمويل العام القائم على الأرض في الصين.

**الكلمات المفتاحية:** التجديد الحضري؛ التمويل العام القائم على الأرض؛ تسعير الموارد المكانية؛ التخطيط المكاني؛ حقوق التطوير

\* بدعم من البرنامج العام للمؤسسة الوطنية للعلوم الطبيعية في الصين، «آليات وتقنيات التحسين الذكي لمواءمة وظائف وقدرات الموارد المكانية القائمة في ظل قيود متعددة الأبعاد» (رقم المنحة 52478038)؛ وصندوق العلماء الشباب بالمؤسسة الوطنية للعلوم الطبيعية في الصين، «تقييم حقوق التطوير المكاني وتوريدها الأمثل وآليات تبادلها في التجديد الحضري» (رقم المنحة 52108035)؛ وبرنامج العلوم والتكنولوجيا بوزارة الإسكان والتنمية الحضرية-الريفية، «دمج التقنيات الرئيسة للتقييم الاقتصادي لإعادة استخدام الفضاء الحضري القائم استناداً إلى أهداف التشغيل» (رقم المشروع K-014-2022)؛ وبرنامج دعم المواهب الشابة لجمعية بكين للعلوم والتكنولوجيا (رقم المشروع BYESS2023131).

دخلت الصين المرحلة المتوسطة إلى المتأخرة من التحضر. وتدعو الخطة الخمسية الرابعة عشرة إلى تنفيذ التجديد الحضري، بما يمثل تحولاً من البناء واسع النطاق على الأراضي الجديدة إلى تحسين الجودة وتجديد البيئة المبنية القائمة. وقد خلف البناء المكثف خلال مرحلة التحضر السريع تدهوراً مادياً متراكماً وحاجة ملحة إلى إعادة هيكلة الوظائف الحضرية. وبنهاية عام 2023، بلغت المساحة المبنية في المدن الصينية 63,700 كم<sup>2</sup>، وتجاوز إجمالي المساحة الطابوقة للمباني القائمة 67 مليار م<sup>2</sup> [1]. وبين عامي 2021 و2023 وحدهما، نُفذ نحو 154 ألف مشروع للتجديد الحضري على مستوى البلاد. ورغم قدرة بعض المشروعات على جذب الفاعلين في السوق بفضل مزايا الموقع أو فجوات الربح الكامنة، فإن تجديد الفضاءات العامة ومرافق الخدمة العامة والبنية التحتية لا يزال يعتمد أساساً على الاستثمار العام، مما يفرض ضغطاً كبيراً على المالية المحلية.

منذ عام 1987، تطبق الصين نظاماً لتخصيص الأرض يقوم على النقل المدفوع لحقوق استخدام الأراضي المملوكة للدولة. وقد استخدمت الحكومات المحلية عوائد أسعار الأرض لتمويل البنية التحتية والخدمات البلدية والمرافق العامة، بما عوّض جانباً من الآثار الخارجية السلبية لتطوير الأراضي [2]. ورغم الانتقادات الموجهة منذ زمن طويل إلى اعتماد الحكومات المحلية المفرط على التمويل العقاري، فإن الجمع بين النقل المدفوع لحقوق الاستخدام وأرباح التطوير السوقي شكّل بلا شك إحدى آليات دوران رأس المال الرئيسة التي دفعت للاقتصاد الحضري الصيني في عصر التوسع المكاني [3-4]. أما في عصر تجديد المخزون القائم، فلم يعد بوسع الحكومات الاعتماد على نقل أراضي إضافية لتجديد الموارد المالية، وفقدت بذلك مصدراً مهماً للإيرادات [5]. كما يتطلب توفير البنية التحتية والخدمات لأكثر سكان حضرين في العالم في مرحلة ما بعد التحضر إنفاقاً كبيراً على التشغيل والصيانة والخدمات العامة، مما يزيد الضغوط المالية [6]. وقد دفعت القيود الصارمة على توسع أراضي البناء — بل وخفضها الصافي في بعض الحالات — عدداً من الحكومات المحلية إلى مقايضة زيادة القدرة التطويرية بالإيراد المالي، وهي ممارسة غير مستدامة تتجاهل التكاليف طويلة الأجل لتجاوز القيود المكانية، ومنها ارتفاع تكاليف تشغيل المدن وتراجع جودة الخدمات العامة والتدهور البيئي [7].

في هذا السياق، أصبح التحول المستدام للتمويل العام القائم على الأرض قضية لا يمكن تجنبها في مسار التحديث الصيني [8]. ويتضمن تخطيط التجديد الحضري تحت القيود المالية عادة تغيير قيمة الأصول العقارية الناجم عن تعديل حقوق التطوير المتعلقة بالموارد المكانية القائمة [9]. وتشمل هذه التعديلات تغيير وظيفة الأرض أو الفضاءات الفرعية واستخدامها وقدرتها التطويرية؛ وتجديد مدة حق الاستخدام أو استردادها؛ وتحويل الأرض المخصصة إدارياً إلى أرض ممنوحة بمقابل. وعادة ما تتطلب هذه التغييرات من المطورين دفع مقابل إضافي لمنح حق الاستخدام، بما يسمح للحكومة والقطاع السوقي بتقاسم المنافع الناتجة عن تحسين جودة الموارد المكانية القائمة وكفاءتها [10]. غير أن فرص إعادة التطوير السهلة نسبياً ذات فجوات الربح الكبيرة — مثل تحويل الأراضي الصناعية إلى استخدامات خدمية أو إعادة بناء الأحياء المتدهورة إلى مساكن سوقية — قد استنفدت إلى حد كبير [11]. ومن ثم، تعتمد الإيرادات المالية الإضافية المستدامة الناتجة عن التجديد الحضري على تخطيط وتصميم دقيقين قادرين على تحرير قيمة الفضاءات القائمة. ويعني ذلك في جوهره تحسين التوزيع المكاني للصناعة والسكان والعوامل الأخرى لتوسيع القاعدة الضريبية طويلة الأجل [12]، مع تحقيق إيرادات أرضية لمرة واحدة ناتجة عن تعديل حزمة حقوق التطوير.

وعليه، تبحث الدراسة أولاً المحركات الداخلية للتجديد الحضري من منظور اقتصاديات الأرض. ثم تقارن توزيع المنافع وتقاسم التكاليف في نظام الأرض الصيني والنظم الغربية، وتستعرض السياسات الوطنية والمحلية القائمة بشأن المقابل الإضافي لمنح حقوق استخدام الأرض في التجديد الحضري، وتقتترح تحسينات في تسعير الموارد المكانية القائمة وتنظيمها، وكذلك في تكامل السياسات المالية مع التخطيط المكاني. وتهدف إلى تقديم مرجع لمعالجة التحديات المالية في عصر التجديد الحضري.

## 1 المحركات الاقتصادية والاختيارات المؤسسية في التجديد الحضري

### 1.1 تغير فجوة الربح الناتج عن تعديل حقوق التطوير

على خلاف المرحلة المبكرة من التحضر، حين كانت الحكومات تقود التوسع الخارجي للأراضي المطورة حديثاً، يعتمد التجديد الحضري في مرحلة ما بعد التحضر بدرجة أكبر على المعاملات السوقية الطوعية بين أصحاب الحقوق القائمة. ويمكن شرط رئيس لحدوث هذه المعاملات في ما إذا كانت التغييرات المادية الناتجة عن التجديد تولد زيادة اقتصادية متناسبة [13]. وترى الاقتصاديات الماركسية الجديدة أن جاذبية التجديد الحضري للسوق ترتفع كلما اتسعت فجوة ربح الأرض. وتعني فجوة الربح الفرق بين «الربح الفعلي للأرض» في الاستخدام الحالي و«الربح المحتمل» المتوقع بعد تحسين شروط التطوير [14]. ويبدأ التجديد من منظور الفاعلين السوقيين عندما تصبح الفجوة كافية لتغطية جميع تكاليف إعادة التطوير وتوليد فائض. ولذلك تفسر نظرية فجوة الربح التجديد الحضري أساساً بوصفه عملية خلق ربح إضافي للأرض [15]. أما التجديد الحكومي الموجه إلى المصلحة العامة فقد يضيق الفجوة أو يعكسها، ويُعد غالباً خاسراً مالياً، لكنه يمثل تكلفة عامة ضرورية لتصحيح إخفاق السوق [16].

ورغم انتقاد نظرية فجوة الربح لمبالغتها في دور رأس المال وإهمالها القوى الاجتماعية التي تشكل التحول المكاني، فإنها تظل ذات قدرة تفسيرية عالية في السياقات الموجهة بالسوق [17]. وقد بحثت أدبيات واسعة محددات فجوات الربح وسبل تنظيمها لتعزيز تجديد حضري مستدام [18-19]. ويُعرّف الربح المحتمل في الاقتصاد بأنه إجمالي القيمة الرأسمالية الممكنة في ظل «أفضل استخدام وأعلى» للأرض. ويتطلب أفضل استخدام توافقاً بين الموقع والوظيفة، وبين كثافة التطوير والقدرة الاستيعابية البيئية، وهو بالضبط الهدف المحوري للتخطيط المكاني [20]. وتمكّن المزايا النسبية للموقع التجديد الحضري من توسيع فجوة الربح وتحفيز إعادة التطوير التلقائي من خلال إسناد وظائف أكثر ملاءمة إلى البيئة المكانية القائمة [21]. غير أن هذه المزايا لا تخضع لقانون ثابت؛ إذ قد تنتج اللامتجانسية المكانية وتفضيلات السوق في ظروف اجتماعية واقتصادية محددة آليات محلية خاصة لفجوة الربح [22].

يعزز التخطيط المكاني الاستخدام العقلاني للموارد المكانية وتحقيق أعلى قيمة شاملة لها من خلال تنظيم حقوق التطوير. ولذلك يمثل تعديل حقوق التطوير في التجديد الحضري وسيلة تقنية رئيسة للتأثير في الربح المحتمل. وتتكون حقوق التطوير من حزمة حقوق مجزأة، منها حق الحصول على ترخيص البناء، وتغيير الاستخدام، وزيادة كثافة التطوير [23-24]. وكانت الممارسات السابقة — مثل رفع كثافة التطوير مباشرة أو استبدال الوظائف منخفضة الربح بوظائف مرتفعة الربح — خشنة نسبياً. ورغم أنها ولدت إيرادات أرضية وأرباحاً تطويرية قصيرة الأجل للحكومة وأصحاب الحقوق، فإنها رفعت أيضاً التكاليف العامة طويلة الأجل لتوفير الخدمات العامة والإدارة البيئية في مناطق التجديد. ولذلك يجب على التخطيط المكاني توسيع فجوة الربح بما يكفي لجذب السوق، من دون أن تؤدي التكاليف العامة طويلة الأجل الناتجة عن الحقوق الجديدة إلى تقويض استدامة المالية المحلية.

### 1.2 توزيع فجوة الربح بين القطاعين العام والخاص في التجديد الحضري

تعود فجوة الربح إلى الفاعلين الخاصين والعامين معاً. فهي لا تولد منافع لأصحاب الموارد المكانية القائمة فحسب، بل تدعم أيضاً مبدأ استرداد جزء من زيادة قيمة الأرض للمصلحة العامة، سواء كانت الأرض مملوكة ملكية عامة أو خاصة. ويوفر هذا الاسترداد موارد مالية مستمرة للاستثمار في البنية التحتية والخدمات العامة [25]. ويُعرف هذا الترتيب باسترداد قيمة الأرض، وهو أداة سياساتية تجمع القانون والمالية العامة والتخطيط المكاني. ويتيح للحكومات المحلية أو المجتمعات استرداد جزء من الزيادة التي يولدها الاستثمار العام أو الإجراءات الحكومية وإعادة استثماره، بما ينشئ دورة إيجابية بين قيمة الأرض وتمويل الخدمات العامة ويحسن استدامة المالية الحضرية [26].

تختلف أدوات استرداد قيمة الأرض بوضوح باختلاف نظم حيازة الأرض والمالية العامة. ففي البلدان ذات الملكية العامة أو المختلطة، تمول الحكومات البنية التحتية من خلال تأجير الأراضي العامة أو نقلها [27]، وهي آلية مهمة خصوصاً في الاقتصادات النامية التي تقتصر إلى رأس مال عام أولي كافٍ [28]. أما في البلدان التي تسود فيها الملكية الخاصة، فتعتمد الحكومات بدرجة أكبر على ضرائب العقار وضرائب زيادة القيمة لتمويل التشغيل طويل الأجل للخدمات وصيانة البنية التحتية [29]. ويربط بعض الباحثين هذين النموذجين بمراحل مختلفة للتحضر. ففي المرحلة المبكرة قد تراكم الحكومات رأس المال من خلال نقل حقوق الأرض إلى القطاع الخاص مقابل إيرادات لمرة واحدة [30]. وعندما ينضج التحضر وتكتمل البنية والمرافق نسبياً، يتحول الإنفاق من البناء الأولي إلى التشغيل طويل الأجل، وتتحوّل الإيرادات من المدفوعات الرأسمالية لمرة واحدة إلى الضرائب المتكررة [31]. وعلى هذا الأساس، درست أدوات تقليدية مثل رسوم تحسين الأرض والمساهمات المسبقة، وأدوات أحدث مثل تمويل الزيادة الضريبية [32].

لا يمثل مقابل منح حق استخدام الأرض في الصين مجرد إيراد رأسمالي لمرة واحدة، لأن المنقول هو حق محدد المدة لاستخدام أرض بناء مملوكة للدولة، وليس ملكية الأرض نفسها. ومن ثم، فإن إيراد سعر الأرض هو في الواقع استرداد جزئي للزيادات الدورية في قيمة الأرض، أي فجوات الربح. وفي النقل الأولي يمكن اعتبار الربح الفعلي للأرض غير المطورة صفراً، فيساوي الربح المحتمل كامل فجوة الربح. ثم تنقسم هذه الفجوة بين إيراد سعر الأرض الذي يسترده القطاع العام وأرباح التطوير التي يحتفظ بها القطاع الخاص [33].

في التجديد الحضري تصبح فجوة الربح أكثر تعقيداً. ويقسمها Jiang Kai Kai وزملاؤه [34] إلى فجوة ربح الإهلاك، وفجوة ربح التطوير، وفجوة الربح التنظيمية. وتتكون فجوة الإهلاك من الناتج الاقتصادي الإضافي المتحقق من تجديد المباني والبيئة المبنية المقامة على الأرض. ويظهر استردادها العام أساساً في الضرائب على المعاملات العقارية؛ أما القيمة التي يخلقها مالك العقار من تجديد ملكيته الذاتية فلا يستردها القطاع العام عادة، لأن تكلفتها يتحملها القطاع الخاص وغالباً ما تولد آثاراً خارجية إيجابية للفضاء المحيط [35]. وتنشأ فجوة التطوير من الزيادة السلبية في القيمة الناتجة عن تحسين البيئة الحضرية والخدمات العامة المحيطة [36]. وبما أن تكلفتها يتحملها القطاع العام وأصحاب الأراضي

المجاورة، فإن استردادها العام يتوافق مع ضريبة دورية على ارتفاع قيمة العقار، وهو موضوع ذو صلة أيضًا بتجارب ضريبة العقار في الصين [37]. أما الفجوة التنظيمية فهي الفرق بين القيمة السوقية لحقوق التطوير القديمة والجديدة. ولأن تغير القيمة ينتج كليًا عن التنظيم العام لشروط استخدام الأرض، فإنه يقابل دفع مقابل إضافي لمنح حق الاستخدام [38].

توضح هذه الدراسات أن التمويل العام القائم على الأرض في سياق تجديد المخزون يتجه نحو تنوع مصادر الإيراد، لأن الزيادة في القيمة متعددة المصادر وفجوات الربح تُسترد في مراحل مختلفة. ويسترد المقابل الإضافي لمنح حق الاستخدام التحول لمرة واحدة في فجوة الربح الناتج عن الانتقال بين حقوق التطوير القديمة والجديدة [39]. غير أن التمويل قصير الأجل عبر استرداد فجوة الربح ليس المصدر الوحيد في عصر التجديد. فالإيرادات طويلة الأجل التي تنتج عن مواءمة مكانية أفضل بين الوظائف والصناعات والعوامل الأخرى أكثر توافقًا مع تشغيل المدينة على المدى الطويل. ولذلك أصبح خفض أسعار الأرض باعتدال لتوسيع فجوة الربح الخاصة وتحفيز إعادة تخصيص العوامل وإطلاق الحيوية الاقتصادية خيارًا جديدًا لتوزيع فجوة الربح وتنظيمها ديناميكيًا بين القطاعين العام والخاص.

## 2 تطور السياسات الوطنية لتسعير الموارد المكانية

### 2.1 نشأة آليات التسعير السوقي وتحسينها

أرسى تعديل الدستور لعام 1988 المبدأ القانوني للاستخدام المدفوع للأرض، وأكد ملكية الدولة للأراضي الحضرية، وفوض الحكومة نقل حقوق الاستخدام ضمن الحدود التي يقرها القانون. وفي العام نفسه، عُدلت المادة الثانية من «قانون إدارة الأراضي لجمهورية الصين الشعبية» لتنص على أن الدولة تنشئ وفق القانون نظام الاستخدام المدفوع للأراضي المملوكة للدولة، وأن يضع مجلس الدولة الإجراءات التفصيلية؛ كما نصت على جواز نقل حق استخدام الأراضي المملوكة للدولة أو للجماعات وفق القانون، على أن يحدد مجلس الدولة الإجراءات.

في عام 1990، أصدر مجلس الدولة «اللوائح المؤقتة بشأن منح حق استخدام الأراضي المملوكة للدولة في المناطق الحضرية ونقله» (ويشار إليها فيما يلي باللوائح المؤقتة)، وحددت القواعد الأساسية لمنح حقوق الاستخدام ونقلها وتأجيرها ورهنها وإنائها وتخصيصها. ونصت المادة 18 على أنه إذا رغب المستخدم في تغيير الاستخدام المحدد في عقد المنح، وجب الحصول على موافقة الجهة المانحة واعتماد إدارات الأرض والتخطيط الحضري، ثم إعادة إبرام العقد وتعديل المقابل واستكمال التسجيل. غير أن اللوائح لم تحدد كيفية تسعير حق الاستخدام. ولذلك اعتمد التسعير في هذه المرحلة أساسًا على أسعار موجهة إداريًا، من دون آلية سوقية واضحة.

ألزم «قانون إدارة العقارات الحضرية لجمهورية الصين الشعبية» الصادر عام 1994 بتحديد أسعار الأرض المرجعية وأسعار القطع النموذجية وتكاليف الاستبدال لمختلف أنواع المباني ونشرها دوريًا، على أن يضع مجلس الدولة الإجراءات التفصيلية (المادة 33). وأدخل «إشعار لجنة الدولة للتخطيط وإدارة الدولة للأراضي بشأن رسوم تقييم أسعار الأرض» الصادر في العام نفسه خدمات التقييم المدفوعة دعمًا للتطور السليم لتقييم الأرض في ظل اقتصاد السوق الاشتراكي الناشئ. وفي عام 1995، طالب «إشعار إدارة الدولة للأراضي بشأن تعزيز إدارة أسعار الأرض وتنظيم ممارسات التقييم» سلطات الأرض على جميع المستويات بالإسراع في تقييم الأسعار المرجعية وأسعار القطع النموذجية. كما مثلت «تدابير تحديد الحد الأدنى لسعر منح حقوق استخدام الأراضي المملوكة للدولة بالاتفاق» الصادرة في العام نفسه أول إدماج مبدئي للتسعير السوقي في عملية المنح، رغم أن التقنيات والسياسات ظلت غير مكتملة وتجريبية.

في عام 2002، حلت «لوائح تقسيم الأراضي الحضرية وتصنيفها» و«لوائح تقييم الأراضي الحضرية» محل النسخ التجريبية، وأرست المبادئ الأساسية والمسارات التقنية والطرائق والإجراءات وأشكال النتائج لحساب أسعار الأرض. وفي عام 2006، حظر «إشعار المكتب العام لمجلس الدولة بشأن تنظيم إدارة إيرادات ونفقات منح حقوق استخدام الأراضي المملوكة للدولة» على أي منطقة أو إدارة أو جهة تخفيض إيرادات المنح أو الإعفاء منها تحت مسميات مثل «جذب الاستثمار» أو «إعادة تطوير المدينة القديمة» أو «إصلاح المؤسسات المملوكة للدولة». كما حظر صفقات الأرض «بسرعة صفري» أو «سعر سلمي» والتخفيضات المقنعة من خلال مبادلة الأرض بالمشروعات أو رد جزء من الإيراد بعد تحصيله أو تقديم دعم أو ترتيبات مماثلة.

وضَّح «قانون الملكية لجمهورية الصين الشعبية» الصادر عام 2007 طبيعة حقوق استخدام أراضي البناء وطرائق اكتسابها وشروط نقلها وتغييرها وإنائها، فقدم أساسًا قانونيًا أقوى لسوق الأرض (الفصل الثاني عشر). وأضاف «قانون التخطيط الحضري والريفي» الصادر في العام نفسه إلى قانون تخطيط المدن السابق دورًا إلزاميًا لشروط التخطيط التنظيمي التفصيلي في منح الأرض (المادتان 38 و39). وخلال هذه المرحلة، تراجع التدخل الحكومي المباشر تدريجيًا، وأصبح تحديد أسعار الأرض وتنظيمها يستندان بدرجة أكبر إلى التخطيط الحضري والعرض والطلب في السوق. وتطورت تقنيات وسياسات تسعير حقوق الاستخدام بصورة ملحوظة، واكتملت طرائق التقييم الحديثة، وأصبح تسعير الموارد المكانية أكثر علمية وشفافية.

### 2.2 تطور سياسات تسعير الأراضي في الفضاء الحضري القائم

تبنى مؤتمر العمل المركزي للتحضر لعام 2013 توجه «التحكم الصارم في الزيادات، وتنشيط المخزون، وتحسين الهيكل، ورفع الكفاءة». وأعاد مؤتمر العمل المركزي الحضري لعام 2015 التأكيد على التنمية المكثفة من خلال تحديد حدود عامة، وضبط القدرة، وتحسين استخدام المخزون القائم. وأصدرت وزارة الأراضي والموارد السابقة بعد ذلك سلسلة إشعارات للتحكم الصارم في حجم أراضي البناء الحضرية. وتظهر هذه السياسات أن نموذج التنمية الصيني بدأ تحولًا شاملًا نحو التجديد الحضري قبل أن تدعو الخطة الخمسية الرابعة عشرة رسميًا إلى تنفيذ مبادرة التجديد. كما بدأت سياسات تسعير الأرض المساندة في التكيف مبكرًا.

في عام 2013، أصدر المكتب العام لوزارة الأراضي والموارد «المواصفات التقنية لتقييم سعر منح حقوق استخدام أراضي البناء المملوكة للدولة (نسخة تجريبية)». أما «المواصفات التقنية لتقييم سعر منح حقوق استخدام أراضي البناء المملوكة للدولة» الرسمية الصادرة عام 2018

(ويشار إليها فيما يلي بالموصفات التقنية)، فقد نظمت تغيير شروط استخدام الأرض، وحسنت طرائق حساب السعر عند تعديل معامل المساحة الطابقية أو الاستخدام أو شروط متعددة لأرض سبق منحها، وحددت قواعد تاريخ التقييم. وفي عام 2023، أصدرت وزارة الموارد الطبيعية «إرشادات التخطيط وسياسات الأرض الداعمة للتجديد الحضري». وقدمت قواعد جديدة لتحديد السعر الاحتياطي للأرض متعددة الاستخدامات، وإعفاء تكثيف الاستخدام الصناعي من المقابل الإضافي، والتنازل عن جزء من السعر عند نقل أرض للأغراض العامة. وأرست هذه الأحكام أساسًا تقنيًا وسياساتيًا لتسعير وتنظيم المقابل الإضافي في التجديد الحضري.

ومع ذلك، فإن المؤسسات الوطنية الموروثة من عصر التنمية الإضافية لا تنظم سوى التغيرات العامة في حقوق التطوير، مثل وظيفة الأرض والقدرة التطويرية. ولا توفر تقنيات تفصيلية لحساب المقابل الإضافي لأنشطة شائعة في التجديد، مثل تغيير استخدام فضاء فرعي داخل قطعة قائمة. كما تظل أسئلة تقنية مهمة غامضة، ومنها ما إذا كان معامل المساحة الطابقية الأصلي هو المعدل الفعلي المبني أو الحد الأقصى المحدد في شروط التخطيط، وما إذا كان المقابل الإضافي ينبغي أن يستند إلى القيمة الحالية أو السعر الأصلي لحق الاستخدام. ولذلك اعتمدت الحكومات المحلية تفسيرات متباينة. ولا تقدم السياسات القائمة سوى توجيه عام وتفتقر إلى مسارات حساب تشغيلية، مما يجعلها غير ملائمة للحالات التي تتغير فيها الملكية والوظيفة والقدرة والمدة والخصائص المكانية في الوقت نفسه عبر عناصر مكانية مختلفة الحجم والمستوى.

3 الممارسات المحلية في تسعير الموارد المكانية القائمة وتنظيمها

في السنوات الأخيرة، حددت اللوائح الأساسية للتجديد الحضري في عدد من المدن الصينية الرائدة الحالات التي يطبق فيها المقابل الإضافي، والسلطات المسؤولة عن تحصيله، وأوجه استخدام الإيرادات. كما عرّفت اللوائح المساندة معادلات التسعير. وغالبًا ما تستخدم طريقة السعر المرجعي للأرض بحسب المنطقة أو التقييم السوقي لتحديد معايير المقابل لمختلف الوظائف، مع إدخال معاملات تعديل لمعامل المساحة الطابقية والمدة المتبقية لحق الاستخدام (الجدول 1). وتركز الابتكار المحلي عمليًا على تحسين التقنيات المستخدمة في تسعير الموارد المكانية القائمة واستخدام مقابل الأرض لتوجيه أنواع ووظائف التجديد المختلفة.

الجدول 1. السياسات والمعايير التقنية البلدية القائمة للمقابل الإضافي لمنح حقوق استخدام الأرض في الصين

| السنة | الجهة المصدرة                    | وثيقة السياسة                                                                                        | الأحكام الرئيسية                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2006  | مكتب الأراضي والموارد في نانجينغ | القواعد التفصيلية للدفع الإضافي لمقابل منح حق استخدام الأرض بعد تغيير شروط الاستخدام الأصلية         | طرائق عامة وخاصة لحساب تغيير معامل المساحة الطابقية؛ طرائق متميزة لتغيير الاستخدام؛ طرائق عامة وخاصة لتغيير مساحة الأرض؛ تاريخ التقييم وطريقة التثمين.                                                                                                                       |
| 2008  | مكتب الأراضي والموارد في هانغتشو | أحكام بشأن مواصلة تعزيز إدارة سوق الأرض وتنظيم إجراءات استكمال الاستخدام المدفوع                     | حسابات عامة لتغيير الاستخدام والقدرة والمدة؛ حالات تستلزم إعادة المنح؛ حسابات إضافية للأراضي المخصصة والمؤجرة بحسب الاستخدام؛ عدم فرض مقابل على تكثيف الصناعة؛ حساب اقتناء حقوق الفضاء تحت الأرض؛ إجراءات مراجعة الأرض وقبولها؛ ومعالجة أصول الأرض عند إعادة هيكلة المؤسسات. |
| 2013  | حكومة بلدية شيآن الشعبية         | إشعار بشأن مواصلة تعزيز الاستخدام الاقتصادي والمكثف للأرض                                            | عدم فرض مقابل إضافي على تكثيف الصناعة؛ سياسات حد أدنى للأسعار للصناعات ذات الأولوية والصناعات الناشئة الاستراتيجية والمؤسسات المنقولة أو المجددة داخل المنطقة المبنية؛ وإعفاء استخدامات خدمية حديثة محددة في بعض الفضاءات القائمة.                                           |
| 2020  | حكومة بلدية نانجينغ الشعبية      | لوائح إدارة تغيير شروط التخطيط بعد منح حقوق استخدام الأراضي المملوكة للدولة في نانجينغ (مراجعة 2020) | تنفيذ اللوائح المؤقتة من دون أحكام خاصة إضافية.                                                                                                                                                                                                                              |

| السنة | الجهة المصدرة                                             | وثيقة السياسة                                                                             | الأحكام الرئيسية                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2020  | مكتب التخطيط والموارد الطبيعية في شنتشن                   | قواعد حساب أسعار الأرض في شنتشن                                                           | طرائق عامة لتغيير الاستخدام والقدرة والمدة؛ حساب تغير شروط استخدام الأراضي المحتفظ بها والمخصصة؛ حساب النقل المعتمد للمساكن غير التجارية الموردة بالاتفاق، والمساحة المكتملة الزائدة، وزيادة معامل المساحة للأرض الصناعية؛ قواعد خاصة لبعض المناطق؛ وسياسات الدفع بالتقسيط للمشروعات الصناعية الكبرى والتجديد الحضري وإعادة تطوير الأحياء المتدهورة.               |
| 2021  | مكتب الموارد الطبيعية والتخطيط في ووهان                   | القواعد التنفيذية للاستخدام الاقتصادي والمكثف والفعال للأرض على مستوى البلدية             | طرائق عامة لتغيير الاستخدام والقدرة والمدة؛ حسابات لأنواع الأراضي المخصصة؛ تعويض مقابل المنح عند استرداد الأرض؛ عدم فرض مقابل على تكثيف الصناعة؛ حسابات متبادلة لفروق المقابل في مبادلة الأراضي؛ حساب القدرة الزائدة المثبتة عند الإنجاز؛ حساب المشروعات الصناعية في تجديد القرى الحضرية؛ وطرائق للمشروعات التاريخية غير المحسومة.                                 |
| 2021  | مكتب التخطيط والموارد الطبيعية في تيانجين                 | إشعار بشأن مواصلة تنظيم الدفع الإضافي لمقابل أراضي البناء المملوكة للدولة                 | طرائق عامة لتغيير الاستخدام والقدرة والمدة؛ قواعد تحديد تاريخ التقييم؛ وحساب الحالات التي يكون فيها معامل المساحة الطابقية أقل من 1.0.                                                                                                                                                                                                                             |
| 2022  | مكتب التخطيط والموارد الطبيعية في تشنغدو                  | إشعار بشأن تعزيز إدارة مشروعات البناء وتنظيم الإيراد الإضافي لمنح الأرض                   | تنفيذ اللوائح المؤقتة من دون أحكام خاصة كبيرة؛ وعدم فرض مقابل إضافي على تكثيف الأرض الصناعية الإنتاجية.                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 2023  | جمعية بكين لمثمني العقارات والأراضي ووكلاء تسجيل العقارات | الإرشادات التقنية لتقييم حقوق استخدام أراضي البناء المملوكة للدولة في بكين (نسخة تجريبية) | طرائق عامة لتغيير الاستخدام والقدرة والمدة؛ تفضيل طريقة المقارنة السوقية لمشروعات التجديد؛ والطريقة المتبقية للمشروعات المحتفظ بها للتشغيل؛ حساب الأرض متعددة الاستخدام؛ أوزان نتائج التقييم؛ ومقاربات الفضاء تحت الأرض المنفصل والمتكامل.                                                                                                                         |
| 2023  | مكتب التخطيط والموارد الطبيعية في قوانغتشو                | قواعد تحصيل مقابل منح حقوق استخدام أراضي البناء المملوكة للدولة في قوانغتشو               | طرائق عامة لتغيير الاستخدام والقدرة والمدة؛ تخفيض جزئي للتحويل إلى البحث والتصميم الربحي؛ حساب المكاتب والخدمات المساندة في الأرض الصناعية؛ طرق تفضيلية للمشروعات ذاتية الاستخدام؛ إعفاءات للمساكن العامة المصلحة؛ أحكام الأراضي المخصصة والفضاء تحت الأرض؛ إدراج المساكن العامة ومساكن إعادة التوطين في السوق؛ معالجة متميزة للأراضي التاريخية؛ وحالات خاصة أخرى. |
| 2023  | مكتب التخطيط والموارد الطبيعية في تشونغتشينغ              | قواعد تحديد أسعار قطع حقوق استخدام أراضي البناء المملوكة للدولة في تشونغتشينغ             | حساب تحويل المرافق غير السكنية المساندة — التجارية والمكتبية ومواقف السيارات — داخل الإسكان السياساتي المورّد بالتخصيص؛ إعفاء المرافق المجتمعية وبعض المساحات غير المحتسبة؛ حساب دمج الأراضي المجزأة؛ تمديد مدة المنح؛ معالجة الأراضي التاريخية؛ وأنواع مختلفة من الأرض المخصصة.                                                                                   |
| 2023  | مكتب الموارد الطبيعية في ناننينغ                          | إشعار بشأن طرائق حساب الدفع الإضافي لحقوق استخدام الأرض للمساكن على الأراضي المخصصة       | حسابات متميزة للمساكن العامة المشتراة والمساكن الممولة جماعيًا والمساكن التجارية ومساكن الهدم وإعادة التوطين على الأرض المخصصة.                                                                                                                                                                                                                                    |

### 3.1 تحسين أساليب تسعير الموارد المكانية القائمة

يعتمد تصميم سياسات أسعار الأرض على تحسين طرائق تسعير الموارد المكانية القائمة. فمن دون إيرادات المقابل الإضافي، لا يمكن استدامة التخفيضات والإعفاءات والإنفاق المخصص لاحقاً. وكانت «تدابير التجديد الحضري في شنتشن» لعام 2009، أول لائحة محلية للتجديد في الصين، قد فرقت بالفعل بين المساحة الطابقية القائمة والمضافة في مشروعات التحويل الوظيفي (المادة 27)، وحددت مدفوعات إضافية متميزة لمعاملات المساحة المختلفة والوظائف المضافة في هدم وإعادة بناء القرى الحضرية والأحياء السكنية القديمة والمناطق الصناعية (المواد 36-38). ومنذ ذلك الحين، أدرجت معظم المدن التي أنشأت نظاماً رسمياً للتجديد أحكاماً بشأن تغيير الاستخدام والمدفوعات الإضافية. وتستند السياسات المحلية الحالية عمومًا إلى معايير وطنية مثل «المواصفات التقنية لتقييم سعر منح حقوق استخدام أراضي البناء المملوكة للدولة» و«لوائح تقييم الأراضي الحضرية» (الجدول 2). ولم تُكيف التقنيات العامة بصورة جوهرية مع الظروف المحلية إلا في عدد قليل من المدن، أبرزها شنتشن وتشونغتشينغ.

وضعت «قواعد حساب أسعار الأرض في شنتشن» الصادرة عام 2019 خوارزمية موحدة للمقابل الإضافي في التجديد الحضري (الجدول 3): المقابل الإضافي = سعر الأرض السوقي × المساحة الطابقية المضافة المقابلة × معامل التعديل الأساسي × معامل تعديل مشروع التجديد. ويحدد سعر الأرض السوقي بتقييم تجربته مؤسسة غير ربحية تنظمها الجهة المختصة. ووفق «لوائح تقييم الأراضي الحضرية»، يجمع التقييم بين طريقة تصحيح معامل سعر القطعة النموذجية والطريقة المتبقية (تقييم كامل الموقع)، بوزن 70% و30% على التوالي. ويشمل «معامل التعديل الأساسي» معايير أسعار الأرض ومعاملات نوع المبنى والمدة المتبقية وحالة حقوق الملكية وطابق الاستخدام التجاري فوق الأرض والفضاء تحت الأرض. أما «معامل تعديل مشروع التجديد» فهو مجموع نسبة كل نوع من استخدام الأرض أو التحويل في أرض البناء القابلة للتطوير مضروبة في معامل تعديل استخدام المقابل.

تحترم هذه الطريقة مبادئ السوق وتراعي الفروق في القيمة المكانية بين أنواع التجديد. ولا تكون وحدة الحساب هي القطعة بأكملها، بل مساحة الأرض المقابلة لجزء محدد من المبنى، مما يسهل التجديد التدريجي. ولا يحتاج الفاعل إلى توحيد ملكية جميع المباني على القطعة، بل يمكنه تجديد فضاء فرعي بعد دفع المقابل الموافق، بما يحسن كفاءة التنفيذ.

في عام 2023، أصدرت تشونغتشينغ قواعد محدثة لتسعير حقوق استخدام أراضي البناء. وقد عالجت بالتفصيل المساحات غير المحتسبة، والخصومات المتعلقة بأسعار سبق تحصيلها على وظائف خاصة، والتسعير الإضافي عند تحويل الأرض المخصصة إلى منح بالاتفاق، بما يتوافق مع احتياجات التنمية المحلية. وفي الحالات العادية — تغيير الاستخدام أو القدرة أو مدة المنح — يحسب المقابل الإضافي بضرب السعر المرجعي للأرض للاستخدام والدرجة المعنيين النافذ عند قبول الطلب، في معدل زيادة قيمة الأرض لذلك الاستخدام والدرجة، وفي معامل تعديل الفضاء تحت الأرض عند انطباقه، وفي المساحة الطابقية المضافة للاستخدام المعني.

أما الحالات الخاصة، مثل تحويل الأرض المخصصة إلى أرض ممنوحة، فتُحسب بحسب الوظيفة. ففي ناننينغ، عند تحويل مساكن عامة مشتراة أو مساكن ممولة جماعياً على أرض مخصصة إلى منح بالاتفاق، تستخدم المعادلة سعر الأرض الطابقية المرجعي لنقطة الشبكة، والمساحة المبنية، ومعامل تعديل معامل المساحة الطابقية، ومعامل المدة، ومعامل تاريخ التقييم، ومعامل تحويل قدره 10%. ويرتفع معامل التحويل إلى 70% لمساكن الهدم وإعادة التوطين. وتراعي هذه المعاملات المتميزة التكاليف التي تحملها أصحاب الحقوق في الحصول على الأرض وبناء المشروع وقدرتهم الحالية على الدفع، بما يوازن العدالة والكفاءة.

الجدول 2. الأساليب الأساسية لحساب المقابل الإضافي لمنح حقوق استخدام الأرض

| موضوع الحساب                                                           | المعادلة                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| زيادة معامل المساحة الطابقية المخطط فقط                                | المقابل الإضافي = سعر الأرض الطابقية المقيم سوقيًا × المساحة الطابقية المضافة                                                                    |
| خفض معامل المساحة الطابقية المخطط يؤدي إلى زيادة قيمة الأرض            | المقابل الإضافي = إجمالي سعر الأرض المقيم سوقيًا وفق شروط معامل المساحة السارية عند قبول الطلب - إجمالي السعر المقيم وفق الشروط السابقة          |
| تغيير استخدام الأرض فقط                                                | المقابل الإضافي = (سعر الأرض الطابقية المقيم للاستخدام الجديد - سعر الاستخدام السابق) × المساحة الطابقية                                         |
| تعديل الاستخدام ومعامل المساحة الطابقية في الوقت نفسه                  | المقابل الإضافي = سعر الأرض الطابقية للاستخدام الجديد × المساحة المضافة + (سعر الاستخدام الجديد - سعر الاستخدام السابق) × إجمالي المساحة الأصلية |
| تعديل المساحة فوق الأرض الخاضعة للرسوم فقط من دون تغيير المعامل المخطط | المقابل الإضافي = سعر الأرض الطابقية المقيم سوقيًا × المساحة المعدلة الخاضعة للرسوم فوق الأرض                                                    |

الجدول 3. حساب المقابل الإضافي لمنح حقوق استخدام الأرض في شنتشن

| موضوع الحساب | المعادلة |
|--------------|----------|
|--------------|----------|

| المعادلة                                                                                                                                                                                                          | موضوع الحساب                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| المقابل الإضافي = $\Sigma$ (سعر الأرض السوقى × المساحة المقابلة بعد التغيير × معامل التعديل الأساسى بعد التغيير) - $\Sigma$ (سعر الأرض السوقى × المساحة المقابلة قبل التغيير × معامل التعديل الأساسى قبل التغيير) | ① تغيير استخدام الأرض بعد توقيع عقد التوريد<br>② زيادة مساحة المرافق التجارية المساندة أو مساكن الإيجار المدعومة من نوع المهاجع على أراضي M1 أو M0 أو W1 أو W0<br>③ تحويل الأرض المخصصة التي لم تعد تستوفي شروط التخصيص في آراء حكومة شنتشن بشأن تحسين إدارة توريد الأرض إلى استخدام مدفوع |
| المقابل الإضافي = $\Sigma$ (سعر الأرض السوقى × المساحة بعد التغيير × معامل التعديل بعد التغيير) - $\Sigma$ (سعر الأرض السوقى × المساحة قبل التغيير × معامل التعديل قبل التغيير) × 50%                             | المساحة الطابقية المضافة لمبانٍ أخرى على أراضي M1 أو M0 أو W1 أو W0                                                                                                                                                                                                                        |
| المقابل الإضافي = $\Sigma$ (سعر الأرض السوقى × المساحة بعد التغيير × معامل التعديل بعد التغيير) - $\Sigma$ (سعر الأرض السوقى × المساحة قبل التغيير × معامل التعديل قبل التغيير) × 20%                             | النقل المعتمد لمساكن غير تجارية، عدا الإسكان السياساتى، موردة بالاتفاق                                                                                                                                                                                                                     |
| المقابل الإضافي = $\Sigma$ (سعر الأرض السوقى × المساحة بعد التغيير × معامل التعديل بعد التغيير) - $\Sigma$ (سعر الأرض السوقى × المساحة قبل التغيير × معامل التعديل قبل التغيير) × 130%                            | المساحة المكتملة على الأرض المورددة تتجاوز المحدد في عقد التوريد وتؤكد سلطة التخطيط الاحتفاظ بها                                                                                                                                                                                           |

### 3.2 الابتكار في سياسات تنظيم المقابل الإضافي في التجديد الحضري

يمثل التسعير الإضافي للأراضي القائمة آلية لتوزيع الزيادة في القيمة الناتجة عن تغيير شروط الاستخدام. ومع تعمق التجديد الحضري، استخدمت بعض المدن التخفيضات والإعفاءات وتغيير طرائق التحصيل أدوات سياساتية لتشجيع التجديد التلقائي لوظائف محددة وتسوية الاستخدامات التاريخية غير المحسومة. ويمكن لهذه الأدوات تعبئة مشاركة السوق والمساعدة في معالجة المشكلات الموروثة.

حدد «إشعار شنتشن بشأن التدابير المؤقتة لتعزيز وتحسين تنفيذ التجديد الحضري» لعام 2014 كيفية معالجة الأراضي التاريخية في مشروعات الهدم وإعادة البناء، وميز نسب التقاسم عندما تنقل الأراضي التاريخية المقننة إلى جهة لاحقة للتجديد أو تدمج في احتياطي الحكومة. وتنص «لوائح التجديد الحضري في شنغهاي» لعام 2021 على أن تحديد المقابل الإضافي عند الحاجة إليه يجب أن يتم بالتقييم السوقى مع مراعاة تكاليف حيازة الأرض ومساهمات العناصر العامة. وتعد البنية التحتية ومرافق الخدمات العامة مساهمات عامة قد تبرر تخفيضها جزئياً.

وتطبق قوانغتشو كذلك سياسة مرنة نسبياً. فتتطلب «تدابير تنفيذ إعادة تطوير القرى القديمة والمصانع القديمة والمناطق الحضرية القديمة في قوانغتشو» لعام 2024 تحديد المقابل المستحق في مشروعات «الثلاثة القديمة» مع المراعاة الشاملة لتكاليف التجديد التي يتحملها المنفذ. وتعفي تشونغتشينغ من المقابل الإضافي عند تكثيف الأراضي السكنية أو التجارية أو المكتبية لتوفير فضاءات لجوء أو غرف معدات أساسية ووظائف مماثلة؛ أو عند تكثيف الأراضي الصناعية أو اللوجستية أو التخزينية لتحسين كفاءة الاستخدام؛ أو عند تعديل حدود المنح بإضافة مساحة من دون تغيير معامل المساحة الطابقية أو الحجم البنائى الكلي.

وتسمح بعض المدن أيضاً بتأجيل الدفع. ولعدم ترقية الصناعة وتحولها وتكامل الصناعة والمدينة، أدخلت «آراء قوانغتشو التنفيذية بشأن تحسين التجديد الحضري وتعزيز الاستخدام الاقتصادي والمكثف للأرض» لعام 2017 «فترة انتقالية» مدتها خمس سنوات لا يُحصل خلالها مقابل إضافي عندما تتحول المصانع القديمة المملوكة للدولة إلى صناعات أو أنماط أعمال جديدة، بما يقلل الضغط المالى والأعباء الإدارية خلال التحول. وبعد انتهاء الفترة، وبموافقة البلدية، يمكن استكمال إجراءات الاستخدام وفق الوظيفة الصناعية الجديدة.

ويظهر نهج مماثل في «الآراء التوجيهية لحكومة بلدية بكين بشأن تنفيذ التجديد الحضري» لعام 2021. فخلال خمس سنوات بعد التجديد، لا يُطلب من المشروعات تغيير الوظيفة أو نوع الحقوق أو القدرة المحددة في اتفاق المنح الأصلي، ولا دفع مقابل إضافي. كما تشجع «تدابير التجديد الحضري في تشونغتشينغ» الصادرة في العام نفسه على إعادة الاستخدام التكميلي للأراضي والمباني القائمة لقطاعات تدعمها الحكومة، مثل الصناعات الثقافية والإبداعية، والصحة ورعاية المسنين، والابتكار العلمى والتكنولوجى. وبعد التحول والترقية، يمكن لأصحاب الحقوق استكمال إجراءات الأرض والملكية وفق القواعد إذا كان المشروع متوافقاً مع التخطيط.

ولا تنظم قلة من المدن طريقة تحصيل المقابل الإضافي فحسب، بل أيضاً استخدام الإيرادات الناتجة. وتنص «القواعد التفصيلية لشنغهاي بشأن تنفيذ سياسات التخطيط والأرض في التجديد الحضري (نسخة تجريبية)» على أنه بعد اقتطاع الأموال الخاصة المطلوبة، يجوز لكل حي تخصيص رصيد المقابل المحصل من تسعير الأراضي القائمة للتجديد الحضري وبناء البنية التحتية وأغراض مرتبطة. ويجدد هذا الترتيب صناديق التجديد المخصصة ويخفف الضغط المالى المحلى ويسمح للمشروعات المربحة بدعم مشروعات المصلحة العامة.

#### 4 ملخص وآفاق تسعير الموارد المكانية القائمة وتنظيمها

يساعد التحديد الدقيق للقيمة السوقية العادلة وفجوة الريع المحتملة للموارد المكانية القائمة وتنظيمها بصورة نشطة على منع المكاسب المفاجئة والخسائر الجسيمة غير المتوقعة. كما يمنع اختلالاً جديداً في سوق التجديد، حيث يتدفق رأس المال إلى المشروعات ذات العوائد الاستثنائية بينما تُهمل المشروعات منخفضة العائد. ولذلك يمثل التقييم الدقيق شرطاً تقنياً وأداةً سياساتيةً لتقاسم الزيادة في القيمة المكانية بين الحكومة والفاعلين السوقيين.

##### 4.1 تحسين أساليب تسعير الموارد المكانية القائمة

من الناحية التقنية، يبرز اتجاهان. الأول نقل موضوع التقييم من القطعة ثنائية الأبعاد إلى التقسيم الدقيق للفضاءات المحلية. والثاني تحسين معاملات طرائق التقييم القائمة لتعكس الخصائص المميزة للتجديد الحضري. ولا تزال معظم ممارسات إعادة التسعير المحلية تتبع منطقاً بسيطاً نسبياً وتراعي فقط تغير القيمة الناتج عن عوامل تقليدية مثل القدرة والاستخدام والمدة. وفي الواقع، تنص «لوائح تقييم الأراضي الحضرية» الوطنية على أنه إذا أنشئت حقوق مستقلة فوق الأرض وعلى سطحها وتحتها داخل القطعة نفسها، وجب تقييمها منفصلة بحسب حدودها وملكيته وقدرتها على توليد الدخل وقيود الحقوق. ومع ذلك، لا تطبق تقييم الفضاء المحلي في التجديد سوى مدن قليلة جداً. ولا تعكس التقنيات الحالية بالكامل القيمة المضافة الناشئة عن تغيير الوظائف عبر المواقع ثنائية الأبعاد وإعادة تركيبها في فضاء ثلاثي الأبعاد، مما يخلق فجوة بين السعر السوق والقيمة الفعلية للموارد القائمة.

كما تحتاج نظم معاملات الطرائق التقليدية — ومنها طريقة تصحيح معامل السعر المرجعي، والطريقة المتبقية، وطريقة مقارنة السوق، ورسملة الدخل، وتقريب التكلفة — إلى مراجعة لتناسب سيناريوهات التجديد. وتستخدم طرائق تقريب التكلفة التقليدية معاملات مثل تعويض الأرض وإعادة التوطين وفوائد تطوير الأرض وتكاليفه، لكنها تتجاهل عادة التكلفة المباشرة لتوحيد ملكيات المباني المجزأة وتكاليف التمويل الخاصة بالتجديد. وبالمثل، تستند نطاقات معاملات الطريقة المتبقية — مثل تكاليف المسح والتصميم والأعمال الأولية والبنية التحتية الداخلية ومعدلات أرباح التطوير والمبيعات ورسوم الإدارة — ومعدلات الرسملة للعقار والمباني والأرض، إلى الخبرة التاريخية في تطوير الأراضي الجديدة. وقد يؤدي تطبيقها على مشروعات تجديد متميزة إلى تحيزات موجبة أو سالبة بدرجات مختلفة. ولا تزال الإصلاحات الوطنية والمحلية لهذه الطرائق محدودة. لذلك يحتاج نظام تقييم أسعار الأراضي القائمة بصورة عاجلة إلى التكيف مع خصائص الموارد القائمة وعمليات إعادة التطوير المحددة.

##### 4.2 سياسات تنظيمية لأهداف التجديد المختلفة

يتخذ الابتكار السياسي اتجاهين رئيسيين أيضاً. الأول تعديل سعر الأرض ذاته من خلال معاملات تصحيح متنوعة، والثاني تنظيم تحصيل السعر المحدد أو دعمه أو رده. وقد تركزت الحوافز المالية المحلية للتجديد تقليدياً في الإعفاءات الضريبية لجذب الاستثمار، ودعم الإيجار، والمنح، ودعم الفائدة، والإعفاء من الرسوم الإدارية. ويمكن تقسيم معاملات تصحيح أسعار الأرض التقليدية إلى معاملات الخصائص الفيزيائية السطحية، التي تعكس الأرض وخصائصها المرتبطة مباشرة مثل عمق الواجهة وأثر القطعة الركنية، ومعاملات الظروف الخارجية، التي تعكس البيئة والموقع مثل الإطلالة النهرية أو الساحلية، ونسبة المساحات الخضراء، والقرب من الحدائق، وكثافة التدفقات التجارية والخدمية، وسهولة الوصول إلى النقل العام. وتشمل المعاملات التطويرية تصحيحات معامل المساحة الطابقية ودرجة تطوير الأرض.

تظهر خبرة المدن الرائدة أن تخفيض أو إعفاء سعر حقوق التطوير الجديدة يمكن أن يوجه بفاعلية إعادة استخدام الموارد القائمة. وقد أصبح أداة مرنة لدعم الصناعات والأنماط التجارية الجديدة ومعالجة النقص في الرفاه العام. واستبدلت بعض المدن التحصيل لمرة واحدة بتحصيل مؤجل أو مقسط أو مرحلي، مما يقلل ضغط التطوير الأولي وعبء التمويل طويل الأجل على الفاعلين المشاركين في أنواع محددة من التجديد. وفي النموذج التقليدي، يمول المطور شراء الأرض من السوق ولا يستطيع سداد الأصل والفائدة إلا بعد اكتمال المشروع وتوليد الإيرادات من البيع أو التشغيل المحتفظ به. وعندما يمكن السيطرة على خطر التهرب، فإن تغيير جدول التحصيل لا يخفض المستحقات المسجلة للحكومة، لكنه ينقل الفاعلين من تمويل شراء الأرض مقدماً إلى دفع قيمتها من خلال التشغيل طويل الأجل.

ويعد رد جزء من مقابل منح حق الاستخدام في التنمية المنسقة الأولية والثانوية أداة مهمة أخرى. فقد تعيد الحكومة جزءاً من المقابل للمطور تعويضاً عن تكاليف التنمية الأولية أو تكليفه ببناء خدمات عامة أو بنية تحتية أو إسكان مدعوم. ويمكن لهذه الترتيبات تقليل الإنفاق المالي المباشر وتشجيع تجديد وتوريد وظائف محددة.

##### 5 تأمل: تنسيق السياسات المالية والضريبية مع التخطيط المكاني

يتطلب النموذج المالي المستدام للتجديد الحضري أكثر من الابتكار التقني والسياسي في تسعير الأرض؛ فهو يحتاج أيضاً إلى تنسيق وثيق وتكامل بين السياسات المالية والضريبية المرتبطة بالأرض والتخطيط المكاني. وقد اعتمدت الحكومات المحلية الصينية تاريخياً بدرجة كبيرة على إيرادات منح الأرض. وشجع هذا الاعتماد البيع السريع وغير المتحفظ أحياناً، وخفض كفاءة الاستخدام داخل المدن، وسمح لتوسع أراضي البناء بالتعدي على الأراضي الزراعية والإيكولوجية. وفي عصر تجديد المخزون، يستطيع التخطيط المكاني توليد زيادة في قيمة الأرض من خلال إعادة تخصيص حقوق التطوير وإعادة تركيب الوظائف والقدرة والحقوق والموقع. وتظهر هذه الزيادة للقطاع الخاص في صورة ريع وقيمة عقارية أعلى، وللحكومة في صورة إمكان مالي إضافي. ولا يلزم أن يؤدي تحسين مواءمة عناصر حقوق التطوير إلى إفراط في تسهيل العقارات؛ بل يمكن أن يساعد في معالجة كثير من المشكلات الحضرية المتراكمة خلال النمو السريع. ولذلك أكدت «إرشادات التخطيط وسياسات الأرض الداعمة للتجديد الحضري» الصادرة عن وزارة الموارد الطبيعية عام 2023 بصورة خاصة تنسيق التخطيط الإقليمي مع سياسة الأرض. وينبغي



للمؤسسات العليا للتجديد في الصين استكشاف نموذج مالي جديد قائم على التوزيع العقلاني لفجوات الربح وتنظيمها، مع مواءمة النظام التقني للتخطيط المكاني مع هذا النموذج.

من التخطيط الحضري واستخدام الأرض التقليدي إلى نظام التخطيط الإقليمي الحالي، لم تحظ المالية العامة المستدامة بالاهتمام الكافي. فالترتيب الأمثل لوظائف الأرض وقدرتها التطوير والشكل المبني لا يحقق بالضرورة أقصى فجوة ربح؛ وعلى العكس، قد يؤدي تعظيم الفجوة إلى آثار خارجية سلبية مفرطة وتجاوز القدرة الطبيعية والاصطناعية للفضاء الحضري. ولذلك يجب أن يبقى مزيج توريد حقوق التطوير للوظائف المختلفة ضمن نطاق معقول من الجدوى المالية.

ينبغي أن يكون الهدف المباشر لتخطيط التجديد تحسين التوافق بين الوظائف والخصائص المكانية والظروف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للمنطقة. ويجب توسيع فجوات الربح من خلال تحسين تخصيص العوامل، لا من خلال رفع معامل المساحة الطابقية أو نسبة الوظائف مرتفعة السعر مباشرة. واستنادًا إلى مخططات التخطيط، ينبغي للحكومات المحلية إعداد خطط مالية وضريبية طويلة الأجل بصورة عقلانية، والتنبؤ بالإيرادات الأرضية الناتجة عن التجديد، وتعديل الخطط وفق الزيادة المتوقعة في قيمة الفضاء القائم. ويجب أن يوازن مزيج الوظائف بين إيرادات أسعار الأرض لمرة واحدة والإيرادات الضريبية التشغيلية طويلة الأجل. كما ينبغي موازنة إيرادات النقل الثانوي للموارد القائمة مع الإنفاق قصير الأجل على المرافق العامة المساندة، وموازنة الإيرادات المالية والضريبية طويلة الأجل بعد التجديد مع تكاليف تشغيل تلك المرافق وصيانتها. ومن دون تجاوز القدرة الاستيعابية للفضاء القائم، يمكن للتخطيط والتصميم الدقيقين تعظيم زيادة قيمة الأرض وتوزيعها بصورة عقلانية بين القطاعين العام والخاص وإنشاء نموذج مستدام للتمويل العام الحضري القائم على الأرض.

#### قائمة المراجع

- [1] National Bureau of Statistics of China. 2023 [M]. Beijing: China Statistics Press, 2024. [بالصينية]
- [2] WANG D, REN C R, ZHOU T. فهم أثر التمويل القائم على الأرض في تغير الهيكل الصناعي في الصين: رؤى من تحليل قياسي مكاني [J]. Land Use Policy, 2021, 103: 105323.
- [3] WANG W, YE F. [J]. Public Budgeting & Finance, 2016, 36: 91-110.
- [4] DING C. [J]. Land Use Policy, 2003, 20(2): 109-120.
- [5] LIU Shouying, XIONG Xuefeng, ZHANG Yonghui, et al. [J]. China Industrial Economics, 2022(1): 34-53. [بالصينية]
- [6] LU J, BIN L, HE L. [J]. Habitat International, 2019, 92: 102039.
- [7] ZHAO Min, ZHAO Yanjing, LIU Zhi, et al. [J]. Urban Planning Forum, 2024(3): 1-9. [بالصينية]
- [8] ZHAO Yanjing. [J]. City Planning Review, 2017, 41(3): 84-93. [بالصينية]
- [9] ZHAO Min, WANG Li. [J]. City Planning Review, 2023, 47(11): 67-76. [بالصينية]
- [10] ZHU He, LIN Ying, YAN Bo. [J]. Urban Development Studies, 2022, 29(3): 1-7. [بالصينية]
- [11] ZHAO Min, WANG Li. [J]. Urban Planning Forum, 2018(5): 29-36. [بالصينية]
- [12] CHEN Xu, ZHAO Min. [J]. City Planning Review, 2016, 40(1): 9-18. [بالصينية]
- [13] DING Shouyi. [J]. City Planning Review, 2019, 43(12): 69-77. [بالصينية]
- [14] SMITH N. [J]. Journal of the American Planning Association, 1979, 45(4): 538-548.
- [15] TANG Yan, YIN Xiaoyong, LIU Silu. [J]. Journal of Urban and Regional Planning, 2022, 14(1): 1-19. [بالصينية]
- [16] NORTH D C. [J]. American Economic Review, 1994, 84(3): 359-368.
- [17] SONG Weixuan, LIU Chunhui, WANG Yi, et al. [J]. Acta Geographica Sinica, 2017, 72(12): 2115-2130. [بالصينية]

- [18] MEYFROIDT P, CHOWDHURY R R, DE BREMOND A, et al. [J]. Global Environmental Change, 2018, 53: 52-67.
- [19] LAI Y, TANG B, CHEN X, et al. الصين. المحددات المكانية لإعادة تطوير الأرض في عمليات التجديد الحضري في شنتشن، الصين. Land Use Policy, 2021, 103: 105330.
- [20] FUJITA M. [M]. نظرية الاقتصاد الحضري: استخدام الأرض وحجم المدينة. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- [21] FRANTÁL B, GREER-WOOTTON B, KLUSÁČEK P, et al. : استكشاف الأنماط المكانية لتجديد الأراضي الصناعية المهجورة : [J]. Cities, 2015, 44: 9-18.
- [22] CAO K, DENG Y, SONG C. الصين. استكشاف محركات التجديد الحضري من خلال نمذجة مقارنة لأنواع متعددة في شنتشن، الصين. Cities, 2023, 137: 104294.
- [23] LIU Guozhen. [J]. الابتكار في توزيع سلطات الأرض المحلية في الصين: من منظور حقوق تطوير الأرض. Academic Research, 2011(9): 46-50. [بالصينية]
- [24] TIAN Li, XIA Jing. [J]. حقوق تطوير الأرض والتخطيط الإقليمي: منطق الحوكمة والأدوات السياساتية والتطبيقات العملية. Urban Planning Forum, 2021(6): 12-19. [بالصينية]
- [25] ZHAO Yanjing, SHEN Jie. [J]. استرداد القيمة وتحويل الثروة: المنطق المالي الكامن وراء التجديد الحضري. Urban Planning Forum, 2023(5): 20-28. [بالصينية]
- [26] LIU Wei, LIU Shenmin. [J]. استرداد قيمة الأرض كأداة تمويل في البناء الحضري. Urban Planning International, 2023, 38(1): 35-43. [بالصينية]
- [27] ARTIOLI F. [J]. بيع الأراضي العامة كأداة تمويل: الاختيارات السياسية غير المعلنة والآثار التوزيعية للحلول القائمة على الأرض. Land Use Policy, 2021, 104: 105199.
- [28] MUGISHA J, KOMBE W J, BABERE N J, et al. كشف «الجمال النائم»: إعادة ترتيب الأراضي لتمويل التحضر ذاتيًا في البلدان النامية. Social Sciences & Humanities Open, 2023, 8(1): 100539.
- [29] STRICKLAND T. [J]. تسهيل التنمية الحضرية: تمويل الزيادة الضريبية في نيوكاسل أبون تاين. Local Economy, 2013, 28(4): 384-398.
- [30] WU F. [J]. تسهيل الأرض وتمويل التنمية الحضرية في الصين. Land Use Policy, 2022, 112: 104412.
- [31] BATTISTI F, CAMPO O, FORTE F. [J]. منهجية لتقييم الأراضي القابلة للبناء المحتمل لأغراض ضريبية: دراسة الحالة الإيطالية. Land, 2020, 9(1): 8.
- [32] GREENBAUM R T, LANDERS J. [J]. مراجعة للأدبيات التي تبحث فاعلية تمويل الزيادة الضريبية: TIF الجدول حول. National Tax Journal, 2014, 67(3): 655-674.
- [33] YANG Yashu. [J]. كيف ينبغي حساب المقابل الإضافي لمنح حق استخدام الأرض عند تغيير شروط التخطيط؟ China Land, 2023(7): 61. [بالصينية]
- [34] JIANG Kaikai, GAO Yichen, SONG Weixuan. [J]. تفسير ثلاثي الأجزاء لفجوة الربح في التجديد الحضري بالصين ودلالاته. Urban Development Studies, 2021, 28(9): 101-108. [بالصينية]
- [35] REBELO E M. [J]. إعادة النظر في استرداد تحسين قيمة الأرض: منهجية للخطط الإقليمية. Land Use Policy, 2017, 69: 392-407.
- [36] LI Yun, WEN Haoying, LUO Jia, et al. : تطور السياسات والممارسات لحماية المصلحة العامة من منظور توفير السلع العامة : [J]. Urban Planning Forum, 2024(2): 71-79. [بالصينية]
- [37] YANG Ziqi. [J]. تقدم إصلاح ضريبة العقار في الصين وقيوده ومساراته. China Market, 2023(33): 5-8. [بالصينية]
- [38] ZHANG Xiaoling, MOU Qiong, WANG Qingbin. [J]. أبحاث سياسة الأرض في التجديد الحضري. China Land, 2022(9): 4-9. [بالصينية]
- [39] ZHAO Yanjing, SHEN Jie. [J]. الفرصة الأخيرة في تحول النمو: الفخ المالي للتجديد الحضري. City Planning Review, 2023, 47(10): 11-22. [بالصينية]