

# بررسی تطبیقی تجارب جهانی در برنامه‌ریزی و مدیریت کاربری ترکیبی در حوزه گردشگری؛ موضوع بند «ث» ماده (۸۳) برنامه هفتم پیشرفت





لله الحمد لله الرحمن الرحيم

شماره مسلسل:

۲۱۴۰۱



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:

۱۴۰۵/۱/۲۶

**عنوان گزارش:**

بررسی تطبیقی تجارب جهانی در برنامه‌ریزی و مدیریت کاربری ترکیبی در حوزه گردشگری؛  
موضوع بند «ث» ماده (۸۳) برنامه هفتم پیشرفت

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

**نام دفتر:**

مطالعات فرهنگی و آموزش (گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)

**تهیه و تدوین کنندگان:**

مهدی صادقیها، سیدچمران موسوی

**مدیر مطالعه:**

سعید شفیعا

**ناظر علمی:**

موسی بیات

**ناظر علمی خارج از مرکز:**

محمد امین خراسانی (عضو هیئت علمی گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران)

**اظهار نظر کنندگان داخل مرکز:**

محمد امین گزار، مصطفی اسماعیلی مهبیاری (گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)، علی فرنام، محسن بابائی (گروه عمران و شهرسازی)، هومن غلامپور ارباستان (گروه محیط زیست)

**اظهار نظر کننده خارج از مرکز:**

محسن آشتیانی (مدیرکل دفتر حفظ کاربری سازمان امور اراضی)

**همکاران:**

محمد حسن صفی‌یار

**صفحه آرا:**

سیده فاطمه ابوطالپی

**ویراستار ادبی:**

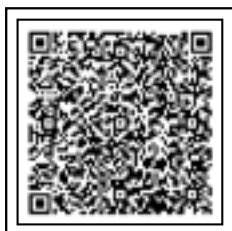
زهرا کریمی

**واژه‌های کلیدی:**

۱. گردشگری
۲. کاربری ترکیبی گردشگری
۳. کاربری ترکیبی
۴. سوداگری زمین

**تاریخ شروع مطالعه:**

۱۴۰۴/۰۴/۰۱



## فهرست مطالب

|                                            |    |
|--------------------------------------------|----|
| چکیده.....                                 | ۶  |
| خلاصه مدیریتی.....                         | ۷  |
| ۱. مقدمه.....                              | ۸  |
| ۲. پیشینه.....                             | ۹  |
| ۲-۱. سوابق تقنینی به همراه آسیب شناسی..... | ۹  |
| ۳. تجارب جهانی کاربری ترکیبی گردشگری.....  | ۱۰ |
| ۳-۱. فیلیپین.....                          | ۱۰ |
| ۳-۲. یونان.....                            | ۱۱ |
| ۳-۳. اسپانیا.....                          | ۱۲ |
| ۳-۴. ایتالیا.....                          | ۱۲ |
| ۳-۵. فرانسه.....                           | ۱۳ |
| ۳-۶. ژاپن.....                             | ۱۴ |
| ۳-۷. ایالات متحده آمریکا.....              | ۱۵ |
| ۳-۸. روسیه.....                            | ۱۶ |
| ۳-۹. جمع بندی تجارب جهانی.....             | ۱۷ |
| ۴. جمع بندی و پیشنهادها.....               | ۱۹ |
| منابع و مآخذ.....                          | ۲۱ |

## فهرست جداول

|                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------|----|
| جدول ۱. تحلیل پیشینه تقنینی.....                                               | ۹  |
| جدول ۲. ابتکارات و سیاست های کشورهای مختلف در موضوع کاربری ترکیبی گردشگری..... | ۱۸ |



## بررسی تطبیقی تجارب جهانی در برنامه‌ریزی و مدیریت کاربری ترکیبی در حوزه گردشگری؛ موضوع بند «ث» ماده (۸۳) برنامه هفتم پیشرفت

Doi: 10.22034/mrc.report.21401

### چکیده



موضوع کاربری ترکیبی در حوزه گردشگری که در بند «ث» ماده (۸۳) برنامه هفتم نیز به آن پرداخته شده، نشان می‌دهد که تلفیق کارکردهای اقامت، اداری و تجاری با کاربری گردشگری و فعالیت‌های آن، هم‌دارای نتایج مثبت مانند پاسخ به محدودیت‌های زمین و نوسان فصلی تقاضای گردشگری و هم شامل نتایج منفی نظیر دامن زدن به گسترش پدیده زمین‌خواری و انگیزه‌های سوداگرانه و تغییر کاربری زمین به همراه غیرفعال نگه داشتن آن است. منطق این رویکرد، تنوع‌بخشی به جریان‌های درآمدی، صرفه‌جویی در زمین با تمرکز توسعه در پهنه‌های مجاز و کاهش تعارضات محیط زیستی و اجتماعی از طریق برنامه‌ریزی کنترل شده است. مطالعه حاضر، ضمن بررسی تطبیقی تجاربی از کشورهای منتخب شامل یونان، اسپانیا، فرانسه، ایتالیا، ژاپن، فیلیپین، روسیه و ایالات متحده آمریکا نشان می‌دهد که این کشورها در این ظرفیت چه اقدام‌ها و راهکارهایی در راستای افزایش مزیت‌ها و چه اقدام‌هایی در جهت مدیریت نتایج مخاطره‌آمیز کاربری ترکیبی گردشگری انجام داده‌اند. در کشورهای مطالعه شده، چالش‌های مشترک کاربری ترکیبی گردشگری شامل خطر احتمالی گسترش پدیده زمین‌خواری، غیرفعال ماندن زمین و سفته‌بازی، مخاطرات محیط زیستی در مناطق حساس نظیر سواحل، پراکندگی مقررات و طولانی شدن مجوزها بود. در برابر این چالش‌ها، راهکارهایی با در نظر گرفتن مبانی تجربی از کشورهای مطالعه شده حاصل می‌شود که به‌طور خلاصه شامل حکمرانی و مجوزدهی یکپارچه، مالیات بر زمین و مشوق‌های مالی، توجه به قانونگذاری برای حریم مناطق با حساسیت بالای محیط زیستی، افزایش شفافیت با طرح‌هایی نظیر حدنگار (کاداستر) و توجه به دریافت مالیات از مناطق با کاربری گردشگری ترکیبی است.



### بیان/شرح مسئله

امروزه امر گردشگری با کاربری ترکیبی می تواند پاسخی سیاستی به چالش های همزمان کمبود زمین مناسب برای توسعه گردشگری، مشکلات محیط زیستی، آثار منفی فصلی بودن تقاضای گردشگری و نیاز به تنوع بخشی در آمد در یک کاربری باشد. بر این اساس می توان به شرایطی برای حادث شدن برخی مشکلات و معضلات نظیر فساد و گسترش پدیده زمین خواری و قفل شدن توسعه زمین و غیرفعال ماندن آن (در طرح هایی که با ماهیت گردشگری ترکیبی آغاز شدند اما در میانه توسعه بنا به دلایل اقتصادی، از سوی مالکان متوقف شده و به عدم توسعه مطابق برنامه زمین منجر شده است)، اشاره کرد. در واقع این مسئله مطرح می شود که این موضوع همانند یک تیغ دولبه، در صورتی که به سازو کارهای درست مدیریتی آن توجه نشود، ممکن است نتیجه ای کاملاً معکوس داشته باشد. همچنین به علت دیده شدن این موضوع در قانون برنامه هفتم، ضرورت توجه و بررسی موضوع آن دوچندان می شود.

### نقطه نظرات / یافته های کلیدی

- بررسی آموزه های جهانی در موضوع کاربری ترکیبی در حوزه گردشگری موارد ذیل را نشان می دهد:
- قانونگذاری محیطی و سلسله مراتب طرح ریزی که ساخت و ساز را از نوارهای ساحلی حساس دور کرده و توسعه را به قطعات مجاز پشت پهنه حفاظت هدایت می کند که در کشورهای یونان، اسپانیا و فرانسه استفاده شده است.
  - تلفیق پنجره واحد خدمات کسب و کار با سیستم های سخت گیرانه حفاظت منظر برای انجام همزمان تسهیل فرایند اداری سرمایه گذاری و پاسداشت کیفیت مناظر طبیعی و فرهنگی توسط کشورهای همچون ایتالیا، فیلیپین و ایالات متحده آمریکا به کار گرفته شده است.
  - طراحی چارچوب مجتمع ها و مناطق یکپارچه گردشگری برای هماهنگ سازی فرایند برنامه ریزی، تصویب و اجرا در طرح های بزرگ گردشگری و کاهش پراکندگی نهادی در کشورهایی همچون ژاپن و فیلیپین مشاهده شده است.
  - توجه به اخذ مالیات پلکانی از برخی کاربری ها با گردشگری ترکیبی نظیر هتل ها و استفاده آن در همان مناطق از رویکردهای مالی برای توسعه مناطق گردشگری ترکیبی بوده که در تجربه برخی کشورها نظیر ایالات متحده آمریکا و ژاپن مشاهده شده است.
  - به کارگیری سازو کارهای حقوقی نظیر اجاره های بلندمدت و منع انتقال حقوق مالکانه برای محدود کردن سفته بازی و حفظ کنترل حاکمیتی بر جهت گیری توسعه در مناطق گردشگری، آموزه ای بود که توسط کشورهایی همچون روسیه استفاده شده است.

### پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- برای تسهیل توسعه گردشگری با کاربری ترکیبی، راهکارهای سیاستی برگرفته از تجارب جهانی شامل موارد ذیل است:
- ایجاد پنجره واحدی برای گردشگری با کاربری ترکیبی با تعهد زمانی مشخص برای صدور مجوزها،
  - اجرایی سازی بند «الف» ماده (۲۲) برنامه هفتم پیشرفت کشور در الزام ارزیابی آثار زیست محیطی و همچنین ارزیابی تأثیرات اجتماعی و فرهنگی برای طرح های بزرگ،
  - حمایت از اجاره بلندمدت به جای فروش قطعی زمین های ملی و دولتی و استفاده از مالیات سالیانه بر ارزش زمین و مالیات بر خدمات زیست بوم آن برای کاهش سفته بازی و اعمال عوارض برای نگهداشت زیرساخت ها،
  - تدوین برنامه فازبندی برای طرح ها، تمرکز بر فاز بهره برداری گردشگری پیش از دیگر کاربری ها و تضمین حسن انجام کار از طریق بیمه ضمانت اجرا،
  - شفافیت و امکان نظارت عمومی برای جلوگیری از انحراف در مسیر اجرای پروژه ها.



## ۱. مقدمه

امروزه در سیاستگذاری توسعه گردشگری، حرکت به سمت گردشگری با کاربری ترکیبی با توجه به ظرفیت‌های خود که امکان توسعه در توجه به محدودیت زمین را فراهم می‌کند و از طرفی، محیطی جذاب‌تر در محل گردشگری کاربری مقصد ایجاد می‌کند مورد استقبال قرار گرفته است [۱]. بنابراین وجود رویکردی که کارکردهای اقامتی، خدماتی، فرهنگی و تفریحی را در قالب یک کاربری یکپارچه فراهم می‌آورد تا بهره‌برداری بهینه و صرفه‌مقیاس از زمین را افزایش داده، سرمایه‌گذاری را جذاب‌تر و تهدیدات احتمالی مرتبط را کاهش دهد، از پراکندگی و گسترش افقی جلوگیری کرده و تاب‌آوری اقتصادی را در برابر نوسان‌های فصلی گردشگری تقویت کند، ضروری است. ادبیات علمی توسعه گردشگری شهری نشان می‌دهد که چنین یکپارچگی در ترکیب کردن سایر کاربری‌ها با کاربری گردشگری، زمانی به هدف‌های خود می‌رسد که در پهنه‌های از پیش تعریف شده و مجاز استقرار یابد، طراحی هم‌جواری‌ها را بر مبنای ظرفیت‌پذیری محیطی و اجتماعی سامان داده و مدیریت پروژه را با فازبندی و نقاط کنترل قابل سنجش مدیریت کند [۲].

همزمان، این رویکرد وقتی به پشتوانه ضوابط روشن کاربری زمین، استانداردهای محیط زیستی و سازوکارهای مشارکت محلی پیش رود، می‌تواند جریان درآمدی متنوع‌تری ایجاد کرده، گسترش پدیده زمین‌خواری را کم کند، طول اقامت و سرانه مصرف بازدیدکننده را افزایش داده و هزینه‌های نگهداشت را از مسیر ابزارهای مالی اختصاصی پوشش دهد. با این همه، ترکیبی بودن کاربری‌ها در حوزه گردشگری به‌خودی خود تضمین‌کننده تداوم‌پذیری توسعه گردشگری نیست و کیفیت حکمرانی این نوع گردشگری تعیین می‌کند چنین طرح‌هایی به رفاه عمومی و حفاظت از منابع پایه منجر شوند یا به سوداگری زمین و فشار بر زیست‌بوم‌ها دامن بزنند.

در مورد ایران، توجه به گذار از طرح‌های پراکنده به مناطق و طرح‌هایی با کاربری گردشگری ترکیبی (با در نظر گرفتن الزامات و شرایط زمینه اجرا) به دو دلیل حائز اهمیت است: نخست، محدودیت زمین مناسب برای توسعه و حساسیت روزافزون پیامدهای محیط زیستی و دوم، نیاز به ارتقای کیفیت تجربه گردشگر همراه با افزایش بهره‌وری سرمایه و تضمین منافع محلی. ضرورت این موضوع در کنار دلایلی همچون برندسازی کاربری گردشگری مقصد و جذب گردشگران بین‌المللی، آشکارتر می‌شود.

از منظری دیگر، انگیزه سیاستگذاران در ایران در موضوع کاربری ترکیبی در حوزه گردشگری این است که به دنبال مشوق برای جلب نظر سرمایه‌گذاران هستند تا به عبارتی این موضوع باعث تسهیل سرمایه‌گذاری در حوزه گردشگری شود. همچنین سیاستگذاران با ارائه طرح‌های کاربری ترکیبی در حوزه گردشگری، فضایی را فراهم کرده تا سرمایه‌گذاران ضمن کسب درآمد از پروژه ایجاد شده، اعتبار مورد نیاز برای طرح‌های گردشگری را تأمین مالی کنند. بنابراین مطالعه حاضر بنابر ضرورت‌های ذکر شده برای توسعه گردشگری با کاربری ترکیبی، به بررسی تجارب مطرح شده در این موضوع و نحوه مدیریت چالش‌ها و استفاده از مزایای کاربری ترکیبی گردشگری می‌پردازد.



## ۲-۱. سوابق تقنینی به همراه آسیب‌شناسی

در این بخش مروری نظام‌مند از قوانین بالادست مرتبط با تحقیق حاضر، یعنی موضوع کاربری ترکیبی گردشگری در آن انجام می‌شود. این قوانین شامل قانون برنامه هفتم توسعه و آیین‌نامه اجرای بند «ث» ماده (۸۳) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (موضوع ساماندهی صدور مجوز ایجاد طرح‌های گردشگری ترکیبی) هستند که در جدول زیر بررسی می‌شوند.

جدول ۱. تحلیل پیشینه تقنینی

| ردیف | نام سند                                                                                                                                                             | مرجع تصویب        | تاریخ تصویب | شماره ماده / صفحه       | نکات برجسته                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ۱    | <a href="#">قانون برنامه هفتم پیشرفت [۳]</a>                                                                                                                        | مجلس شورای اسلامی | ۱۴۰۳        | بند «ث» و «ج» ماده (۸۳) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• اقدام در برقراری مشوق‌های لازم برای صدور مجوزهای ایجاد طرح‌های گردشگری با کاربری ترکیبی در چارچوب قوانین توسط وزارت میراث‌فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی با همکاری وزارت راه و شهرسازی.</li> <li>• توجه به تسهیل و تشویق و ایجاد مدیریت یکپارچه و متمرکز برای تسریع در توسعه سرمایه‌گذاری‌های ساحلی با رویکرد تفویض به شوراهای استانی مرتبط و در توجه به قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                  |
| ۲    | <a href="#">آیین‌نامه اجرای بند «ث» ماده (۸۳) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (موضوع ساماندهی صدور مجوز ایجاد طرح‌های گردشگری ترکیبی) [۴]</a> | هیئت وزیران       | ۱۴۰۴        | مواد (۱) و (۴)          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• تعریف گردشگری با کاربری ترکیبی: ترکیبی از فعالیت‌های تجاری، اداری، مسکونی با فعالیت گردشگری که در اعیانی احداث شده در اراضی با کاربری یا پهنه گردشگری با احتساب تصویب در مراجع ذیصلاح شهر و روستا بدون تغییر در کاربری عرصه، قابلیت استقرار خواهند داشت.</li> <li>• ممنوع کردن افراز، تفکیک و تقسیم اراضی با کاربری یا پهنه گردشگری.</li> <li>• کنترل ترکیب کاربری‌ها با تعیین سهم زیربنای واحدهای با فعالیت تجاری، اداری، مسکونی واقع در طرح گردشگری با کاربری ترکیبی، در محدوده و حریم شهرها و محدوده طرح‌های هادی روستاها در مجموع حداکثر تا ۴۰ درصد زیربنای کل طرح (پروژه) و در مجموع حداکثر تا ۲۰ درصد در حریم شهرها.</li> </ul> |

قانون برنامه هفتم در بندهای «ث» و «ج» ماده (۸۳) و آیین‌نامه اجرایی آن، کاربری ترکیبی در حوزه گردشگری را مبنایی در جهت افزایش سرمایه‌گذاری در حوزه گردشگری کشور و همچنین فعال کردن ظرفیت‌های کشور در این راستا نظیر گردشگری ساحلی دیده‌اند. از طرفی در راستای مهار برخی مشکلات احتمالی در زمینه زمین‌خواری و غیرفعال ماندن زمین یا به تعبیری قفل شدن توسعه زمین، محدودیت‌هایی در تفکیک و افراز زمین و همچنین درصد سهم کاربری‌های غیرگردشگری در طرح‌های گردشگری در نظر گرفته‌اند.

### ۳. تجارب جهانی کاربری ترکیبی گردشگری



امروزه در بسیاری از کشورها جهت‌گیری سیاستی در حوزه گردشگری به سمت کاربری ترکیبی رفته است [۵]؛ یعنی تمرکز کارکردهای اقامتی، خدماتی، فرهنگی - تفریحی و حمل‌ونقل در قالب یک کاربری و داشتن یک مقصد گردشگری یکپارچه، به جای پراکندگی کاربری‌ها. منطق این رویکرد، کاهش آثار فصلی بودن تقاضا و تنوع‌بخشی به جریان‌های درآمدی، صرفه‌جویی در زمین با تمرکز توسعه در پهنه‌های مجاز و کاهش تعارضات محیط زیستی و اجتماعی از طریق طراحی‌های کنترل شده و برنامه‌ریزی‌های از پیش تعیین شده و فازبندی شده است. البته از چالش‌های این ظرفیت به وجود آمده، انحراف از اهداف توسعه گردشگری و غیرفعال ماندن کاربری زمین و همچنین گسترش پدیده زمین‌خواری قابل طرح است. برای مهار زمین‌خواری و سفته‌بازی، کشورها از ابزارهایی مانند سقف سهم کاربری‌های غیر گردشگری، ممنوعیت افزاز و تفکیک در پهنه‌های خاص، حدنگار (کاداستر) و شفافیت مالکیت، ارزیابی آثار زیست‌محیطی<sup>۱</sup> و ظرفیت‌پذیری، پنجره واحد مجوزدهی و سازوکارهای منافع محور با جامعه محلی (توافق‌های منفعت عمومی و صندوق‌های محلی) استفاده می‌کنند تا پیوند توسعه با منافع عمومی قطع نشود.

انتخاب کشورهای یونان، فیلیپین، ژاپن، فرانسه، ایتالیا، اسپانیا و ایالات متحده آمریکا برای بررسی از آن‌رو است که سبدهای متنوع از شرایط مکانی و نهادی را پوشش می‌دهند. براساس تجارب مطالعه شده از مجمع‌الجزایر و سواحل فشرده با حساسیت اقلیمی بالا یعنی یونان و فیلیپین، تا کشورهایی با محدودیت شدید زمین قابل ساخت و ضوابط سخت‌گیرانه همجواری‌ها مانند ژاپن و نیز بازارهای بالغ گردشگری شهری، دارای میراث و شهرهای ساحلی با حجم بالای ورود گردشگر و تجربه طولانی در مجتمع‌های ترکیبی و نواحی نمونه گردشگری همانند فرانسه، ایتالیا و اسپانیا هستند. افزون بر این، ایالات متحده آمریکا نمونه‌ای از تنظیم‌گری در بستر حقوق مالکیت خصوصی قوی و طرح‌های کلان مقیاس برنامه‌ریزی شده است و علاوه بر این موارد، وجود تجربه غنی از کاربری ترکیبی در سیاستگذاری، دلیل انتخاب این کشورها بوده است. در ادامه به بررسی این تجارب می‌پردازیم.

#### ۳-۱. فیلیپین

قانون گردشگری فیلیپین<sup>۲</sup> مصوب سال ۲۰۰۹ و آیین‌نامه‌های آن، چارچوبی برای ایجاد مناطق تجاری و گردشگری<sup>۳</sup> (TEZ) فراهم کردند. این مناطق که ویژه گردشگری هستند طیفی از کاربری‌ها در آن استقرار می‌یابند. هر منطقه تجاری و گردشگری باید یک پهنه پیوسته با دسترسی حمل‌ونقلی مناسب و مجموعه‌ای از تسهیلات تفریحی یکپارچه باشد و طرح، توسعه مصوب داشته باشد که ظرفیت‌های زیست‌محیطی، فرهنگی و اجتماعی و نیز برنامه کالبدی و عملیاتی را مشخص کند. هر گونه انحراف از این طرح می‌تواند به تعلیق یا لغو مشوق‌ها منجر شود. همچنین مرکز خدمات‌دهی یکپارچه و پنجره واحد برای صدور مجوزها پیش‌بینی شده است. این مرکز تمامی خدمات لازم برای کسب مجوزهای مختلف مربوط به فعالیت‌های تجاری و گردشگری را در یک بستر ارائه می‌دهد. هدف از ایجاد این سیستم، کاهش زمان و هزینه‌های مربوط به مراحل اداری و ایجاد یک فرایند شفاف و یکپارچه برای سرمایه‌گذاران و توسعه‌دهندگان است. این فرایند علاوه بر تسهیل کسب و کار، امکان نظارت دقیق‌تری بر اجرای طرح‌های گردشگری و تجاری و همچنین جلوگیری از انحرافات یا سوءاستفاده‌های احتمالی را فراهم می‌کند [۶].

مشوق‌های پایه‌ای قانون گردشگری فیلیپین شامل معافیت‌های مالیاتی ۶ ساله (با امکان تمدید برای ۶ سال دوم)، جایگزینی همه مالیات‌های

1. Environmental Impact Assessment  
2. Tourism Act of 2009  
3. Tourism Enterprise Zones

ملی و محلی با مالیات ۵ درصد بر درآمد ناخالص (به جز عوارض ملکی) با تقسیم درآمد میان دولت ملی، دولت محلی و سازمان زیرساخت‌های گردشگری و منطقه تجاری، معافیت‌های گمرکی و امکان کسر ۵۰ درصد هزینه‌های مسئولیت اجتماعی است. در بعد غیرمالی، ویزای اقامت ویژه برای سرمایه‌گذاران با حداقل ۲۰۰ هزار دلار سرمایه‌گذاری تا قبل از سال ۲۰۲۱، امکان اجاره زمین برای خارجی‌ها تا ۲۵ سال و تمدید برای ۲۵ سال دوم و استفاده محدود از نیروی کار خارجی (حداکثر ۵ درصد از کل نیروی کار) در نظر گرفته شده است. در سال ۲۰۲۱ با به‌روزرسانی قانون، این مشوق‌ها به‌روز شدند و ابزارهایی مانند معافیت‌های مالیاتی و کسورات، گسترش یافته و نرخ ۵ درصد مالیات بر درآمد ناخالص برای برخی فعالیت‌های صادراتی تحت نظارت هیئت بررسی مشوق‌های مالی اضافه شدند [۶].

از مهم‌ترین مخاطره‌ها در این تجربه می‌توان به تغییر کاربری غیر ضرور و غیر کارشناسی اراضی با کاربری کشاورزی به غیر کشاورزی، تصرف و سفته‌بازی زمین و تعارض با جوامع محلی اشاره کرد. فیلپین برای کنترل این چالش‌ها چندین راهکار قانونی و اجرایی به کار گرفته است.

- الزام به ارزیابی آثار زیست‌محیطی برای طرح‌های توسعه‌ای گردشگری: طرح‌های توسعه‌ای باید ارزیابی آثار زیست‌محیطی را انجام دهند تا تأثیرات منفی آن‌ها بر محیط زیست، مانند زیست‌بوم‌ها و منابع طبیعی، پیش‌بینی و کاهش یابد.

- حفاظت قانونی از مناطق طبیعی بر اساس چارچوبی که توسعه را محدود یا ممنوع می‌کند: مناطقی نظیر پارک‌های ملی تحت حفاظت قانونی قرار دارند و توسعه در این مناطق محدود یا ممنوع است تا از تخریب منابع طبیعی جلوگیری شود.

- تدوین طرح جامع کاربری زمین و مصوبات منطقه‌بندی در سطح دولت‌های محلی به عنوان خط اول کنترل فضایی: دولت‌های محلی طرح‌های جامع کاربری زمین را تدوین می‌کنند که شامل قوانین و محدودیت‌ها برای استفاده‌های مختلف از اراضی مانند کشاورزی، صنعتی و مسکونی است.

- ممنوعیت واگذاری مالکیت زمین برای خارجی‌ها و محدودیت اجاره: خارجی‌ها اجازه مالکیت زمین در فیلپین را نداشتند اما این مورد با ارائه قوانین اصلاح شد.

- اختیار هیئت بررسی مشوق‌های مالی برای تعلیق یا لغو مشوق‌ها در صورت عدول از طرح توجیهی: هیئت بررسی مشوق‌های مالی می‌تواند در صورت نقض شرایط طرح‌ها، مشوق‌های مالی را تعلیق یا لغو کند تا از سوءاستفاده جلوگیری شود.

- لزوم اخذ مجوز رسمی برای تغییر اراضی کشاورزی به غیر کشاورزی تحت نظارت وزارت اصلاحات ارضی: برای تغییر کاربری اراضی کشاورزی به غیر کشاورزی، مجوز رسمی از وزارت اصلاحات ارضی لازم است تا از تغییرات غیرمجاز جلوگیری شود [۶].

## ۲-۳. یونان

یونان از اواخر سال ۲۰۱۰ با ایجاد قانونی، چارچوب برنامه‌ریزی فضایی خود را بازتنظیم کرد و طرح‌های فضایی ویژه و شهری را به عنوان ابزاری انعطاف‌پذیر برای سرمایه‌گذاری‌های گردشگری ترکیبی به کار گرفت. این ابزار، پیوند بین طرح‌های گردشگری، شهری و منطقه‌ای را تقویت کرده و زمینه حقوقی لازم برای شکل‌گیری کاربری‌های ترکیبی گردشگری را فراهم کرد [۷].

این چارچوب ویژه فضایی و گردشگری، با هدف توزیع متوازن منافع گردشگری و ترکیب با سایر بخش‌ها تشکیل شد که ضوابط مکانی و طبقه‌بندی ظرفیتی کاربری‌ها را روشن می‌کرد. این مدل با تنوع بخشی به منابع درآمدی و کاهش نوسان فصلی، تداوم‌پذیری اقتصادی ایجاد کرده و از طریق یک طرح جامع و فازبندی سرمایه‌گذاری خطرات احتمالی اجرا را مدیریت می‌کند [۷].

اصلی‌ترین چالش‌ها در کاربری‌های ساحلی و جزیره‌ای یونان شامل ساخت‌وساز غیرمجاز، فشار بر نوار ساحلی و ابهام در مالکیت زمین بود. یونان برای مقابله با این مشکلات از مجموعه‌ای از ابزارهای حقوقی و اجرایی استفاده کرد.

- قانون ساحل و حریم دریا: <sup>۱</sup> که خط ساحل و نوار ۵۰ متری آن را تعریف و هرگونه ساخت‌وساز خصوصی را در آن ممنوع می‌کند.

• **الزام به ارزیابی آثار زیست‌محیطی بر اساس دستورالعمل زیستگاه‌های اتحادیه اروپا:** این دستورالعمل الزامی برای ارزیابی آثار زیست‌محیطی طرح‌ها در زیستگاه‌های حساس بوده؛ به‌ویژه، بررسی تأثیرات بر زیست‌بوم‌های ساحلی و جزیره‌ای که ممکن است تحت تأثیر ساخت‌وسازهای گردشگری قرار گیرند. این دستورالعمل برای تمامی طرح‌های توسعه‌ای، مانند طرح‌های کاربری ترکیبی گردشگری، لازم‌الاجراست.

• **اجرای پروژه حدنگار (کاداستر) ملی برای شفافیت مالکیت و مهار سوداگری زمین:** پروژه حدنگار (کاداستر) ملی در یونان برای شفاف‌سازی مالکیت زمین‌ها و جلوگیری از سوداگری زمین به کار می‌رود. این طرح می‌تواند برای کاربری ترکیبی گردشگری مهم باشد؛ زیرا مالکیت مشخص و واضح زمین‌ها در این نوع طرح‌ها اهمیت ویژه‌ای دارد.

• **مسیر سرمایه‌گذاری‌های راهبردی با سرعت تحت نظارت نهادهای ملی برای طرح‌های بزرگ:** این مسیر برای تسهیل فرایند صدور مجوز طرح‌های بزرگ و استراتژیک طراحی شده است. نظارت ملی بر این طرح‌ها باعث تسریع در روند اجرایی و یکپارچگی صدور مجوزها می‌شود، که برای طرح‌های ترکیبی گردشگری ضروری است [۷].

### ۳-۳. اسپانیا

اسپانیا در سال ۲۰۲۳ رکورد ۸۵ میلیون گردشگر بین‌المللی را ثبت کرد که سیاست‌های کنترل کاربری زمین و مالیات کاربری‌های ترکیبی گردشگری، به‌عنوان یکی از عوامل، به بهبود درآمد منطقه گردشگری ترکیبی و افزایش طول اقامت گردشگران در آن محل‌ها کمک کرده است [۸]. در ادامه این قوانین که به رکورد اسپانیا در گردشگری کمک کرده و در موضوع کاربری ترکیبی در حوزه گردشگری است را بررسی می‌کنیم.

• **قانون ساحل،<sup>۱</sup> اصل مهم کنترل زمین در نوار ساحلی اسپانیا است.** حریم حفاظت به عرض ۱۰۰ متر از ساحل تعیین می‌شود و در این محدوده، ساخت‌وسازهای جدید مسکونی یا هتل ممنوع است. مقررات اجرایی نیز بر حفاظت و قطعیت حقوقی تأکید دارد. این چارچوب، انگیزه‌ای برای تجمع کارکردها در قطعات مجاز و شکل‌گیری کاربری ترکیبی خارج از نوار ساحلی ایجاد کرده است.

• **مالیات گردشگری** تداوم‌پذیر بر همه اقامت‌ها وضع شده و منابع آن صرف محیط زیست می‌شود که این ابزار، بهبود شرایط مالی زیرساخت‌ها نظیر مدیریت آب، پسماند و فضاهای سبز را تأمین می‌کند.

• **نوسازی به جای گسترش افقی** نیز از اصول توجه به کاربری‌های ترکیبی گردشگری است. این موضوع تمرکز بر بازآفرینی و نوسازی هسته‌های گردشگری و شرط‌گذاری برای ارتقای بهره‌وری و کیفیت، به‌جای برداشت بیشتر از زمین را در دستور کار داد [۸].

زمین‌خواری و ساخت‌وساز غیرمجاز در ساحل از جمله چالش‌های مطرح‌ه در کاربری ترکیبی این کشور بوده که پاسخ اسپانیا بر پایه حاکمیت عمومی نوار ساحلی و اجرای قاطع قانون ساحل بود. این موضوع شامل تعریف حریم ۱۰۰ متری و امکان تخریب یا خلع ید طرح‌های متعارض بود. چالش بعدی، ازدحام و فشار بر بازار مسکن و کالبد شهری بود که رشد اجاره‌های کوتاه‌مدت و اقامتگاه‌های پراکنده فشار اجتماعی زیادی را ایجاد می‌کرد. واکنش‌ها بر این چالش شامل وضع مالیات بر کاربری گردشگری ایجاد شده، محدودیت ظرفیت‌های اقامتی جدید و بازنگری کاربری‌ها بود که نتایج مثبتی داشت. در نهایت نیز آخرین چالش، گسترش بی‌رویه نوار ساحلی می‌توانست باشد که برخی مناطق با طرح‌های حفاظتی پهنه‌ای به آن پاسخ دادند [۸].

1. Spanish Coastal Law

### ۴-۳. ایتالیا

اصل اساسی در موضوع کاربری ترکیبی در گردشگری ایتالیا، قانون میراث فرهنگی و مناظر<sup>۱</sup> سال ۲۰۰۴ است که در آن نوار ساحلی تا عمق ۳۰۰ متر از خط ساحل تحت حفاظت قرار دارد و هر مداخله‌ای پیش از هر مجوز ساختمانی نیازمند مجوز مستقل مرتبط با منظر است [۹]. در این کشور ارزیابی‌های محیط زیستی برای طرح‌های گردشگری و شهری الزام‌آور است. از طرفی در لایه اجرایی، پنجره خدماتی واحدی برای فعالیت‌های خدماتی-گردشگری وجود دارد که درخواست‌ها را به صورت دیجیتال میان دستگاه‌ها گردش می‌دهد. این ابزار، زمان و هزینه مجوزدهی طرح‌های گردشگری با کاربری ترکیبی را کاهش می‌دهد. برای پهنه‌های ساحلی، شهرداری‌ها و استان‌ها طرح‌های بهره‌برداری از اموال عمومی تهیه کرده تا کاربری‌های مجاز، ظرفیت و هم‌جواری‌ها را در نوارهای ساحلی تنظیم کنند. دستورالعمل‌های رسمی سیسیل<sup>۲</sup> و دیگر نمونه‌های شهری، روند و محتوای این طرح‌ها را روشن کرده‌اند. مالیات بر کاربری‌های ترکیبی گردشگری به اختیار شهرداری‌ها بر اقامتگاه‌ها وضع شده و درآمد آن برای نگهداشت گردشگری، میراث و خدمات محلی مصرف می‌شود [۹].

#### • دستورالعمل‌های رسمی سیسیل

دستورالعمل‌های رسمی سیسیل، که در ارتباط با مدیریت کاربری‌های ترکیبی گردشگری در نواحی ساحلی و شهری این منطقه تدوین شده، به‌ویژه بر نحوه مدیریت و بهره‌برداری از زمین‌های عمومی تأکید دارد. این دستورالعمل‌ها مشخص می‌کنند که چگونه می‌توان زمین‌های عمومی در نوار ساحلی را به‌طور مسئولانه و مداوم استفاده کرد. برای مثال، محدودیت‌هایی برای ارتفاع ساختمان‌ها، استفاده از مصالح بومی و تطابق با منظر طبیعی برای حفظ هویت فرهنگی و طبیعی منطقه از جمله قوانین مطرح در این دستورالعمل‌ها هستند.

#### • مالیات بر کاربری‌های ترکیبی گردشگری

در ایتالیا، به‌ویژه در مناطق ساحلی و گردشگری، مالیات بر کاربری‌های ترکیبی گردشگری (مانند اقامتگاه‌های تفریحی و هتل‌ها) به اختیار شهرداری‌ها تعیین می‌شود. این مالیات از واحدهای اقامتی اخذ می‌شود و درآمد حاصل از آن برای تأمین هزینه‌های نگهداری زیرساخت‌های گردشگری، حفظ میراث فرهنگی و ارائه خدمات محلی مانند نظافت و امنیت به کار می‌رود. این سیستم مالیاتی نه تنها به توسعه دوستدار محیط زیست کمک می‌کند بلکه باعث می‌شود درآمد حاصل از گردشگری به‌طور مستقیم در خدمت بهبود منطقه قرار گیرد. سفته‌بازی و تصرف نوار ساحلی از اولین چالش‌های طرح‌های کاربری گردشگری ترکیبی است. در ایتالیا بهره‌برداری از حوزه دریایی و ساحلی فقط با امتیاز بهره‌برداری ممکن است؛ در این امر فرایندها بر لزوم مزایده‌ها و پایان تمییدهای خودکار تأکید کرده‌اند. این منطق، خصوصی‌سازی پنهان ساحل و زمین‌خواری را مهار می‌کند. چالش بعدی ساخت‌وساز غیرمجاز با مناظر ثبت شده بود که با اتکا به قانون میراث فرهنگی و مناظر، هر مداخله در پهنه‌های مشمول مانند نوار ۳۰۰ متری ساحل، بستر رودخانه‌ها، پارک‌ها و جنگل‌ها بدون مجوز منظر، تخلف محسوب می‌شود. در نهایت آخرین چالش، ظرفیت‌پذیری و افزایش تراکم شهری و کمبود مسکن است که برخی شهرها (مثل فلورانس) در مواجهه با ازدحام و آثار کرایه‌های کوتاه‌مدت، بسته‌های کنترلی و ممنوعیت‌های مقطعی وضع کرده‌اند [۹].

### ۵-۳. فرانسه

فرانسه برای توسعه گردشگری با کاربری ترکیبی چارچوب حقوقی و نهادی منسجمی ایجاد کرده است. براساس قانون ساحل<sup>۳</sup> این کشور، هرگونه ساخت‌وساز در نوار ۱۰۰ متری از خط جزر و مد، در مناطق غیرشهری ممنوع است. این قاعده باعث می‌شود طرح‌های گردشگری به‌جای پراکنش در خط ساحل، در زمین‌های مجاز پشت این نوار و به صورت مجتمع‌های ترکیبی برنامه‌ریزی شوند [۱۰].

1. Code of Cultural and Landscape Heritage  
2. Linee Guida Per La Redazione Dei Regione Siciliana  
3. Loi Littoral



در این کشور سازوکار طرح‌ریزی سرزمینی و محلی به شکل سلسله‌مراتبی عمل کرده که اول جهت‌گیری‌های کلان زمین، حمل‌ونقل و محیط زیست را همسو و دوم قواعد دقیق کاربری و تراکم را مشخص می‌کند. این نظام حقوقی بستر مطمئنی برای مجتمع‌های گردشگری ترکیبی ایجاد می‌کند. از سال ۲۰۱۷، چندین مجوز زیست‌محیطی در قالب مجوز محیط زیستی واحد ادغام شد. این سازوکار به عنوان یک پنجره مجوزدهی واحد عمل کرده و روند اداری طرح‌های گردشگری بزرگ را ساده‌تر و سریع‌تر می‌کند. با سیاست زمین‌خواری صفر<sup>۱</sup> در قانون اقلیم و تاب‌آوری<sup>۲</sup> سال ۲۰۲۱، فرانسه هدف کاهش ۵۰ درصد مصرف زمین تا سال ۲۰۳۱ و صفر خالص در زمین‌خواری تا ۲۰۵۰ را دنبال می‌کند. این سیاست توسعه افقی را محدود کرده و سرمایه‌گذاران گردشگری را به سمت بازآفرینی و تراکم هوشمند سوق می‌دهد [۱۰]. در ادامه برخی چالش‌ها و راهکارهای این کشور به صورت زیر قابل بررسی است:

- **زمین‌خواری و تصرف نوار ساحلی:** راهکار آن ترکیبی از عمومیت بخشی به مالکیت سواحل، ممنوعیت ساخت‌وساز در نوار ۱۰۰ متری بود که ابزار قانونی لازم را برای جلوگیری از تصرف غیر مجاز و هدایت سرمایه‌گذاری به قطعات مجاز فراهم کرده است.
  - **پیچیدگی اداری طرح‌های بزرگ:** با وجود همگرایی در طرح‌های ملی و محلی، روند هماهنگی ممکن است زمان‌بر باشد. راهکار نهادی، ایجاد مجوز محیط زیستی واحد و دیجیتالی‌سازی فرایندها برای کاهش زمان اداری بوده است.
  - **تنش میان سیاست‌های کنترلی و نیاز به ساخت‌وساز یا صنعت:** اجرای قوانین سخت‌گیرانه برای جلوگیری از مصرف زمین، گاهی با نیاز کشور به ساخت مسکن بیشتر یا گسترش فعالیت‌های صنعتی (باز صنعتی‌سازی) در تضاد قرار می‌گیرد. با این حال، فرانسه همچنان بر هدف کلی کاهش مصرف زمین پافشاری می‌کند.
- درس آموخته این تجربه این است که طرح‌های گردشگری ترکیبی باید بر بازآفرینی و تراکم کنترل شده تمرکز کنند. به طور خاص، این طرح‌ها باید بر استفاده بهینه از اراضی موجود تمرکز کرده و از توسعه افقی در مناطق حساس و ساحلی جلوگیری کنند. به جای گسترش طرح‌ها به سمت زمین‌های جدید، توسعه باید در مناطقی که زیرساخت‌های موجود وجود دارد و قابلیت بازآفرینی دارند، صورت گیرد. این امر می‌تواند شامل تبدیل ساختمان‌های قدیمی، افزایش تراکم در مناطق شهری و استفاده از تکنیک‌های معماری دوستدار محیط زیست و هوشمند باشد تا مصرف اراضی به حداقل برسد و از تخریب محیط زیست جلوگیری شود [۱۰].

## ۶-۳. ژاپن

در ژاپن به علت کمبود زمین، در نظر گرفتن کاربری ترکیبی به عنوان یک پیش‌فرض سیاستی است. از طرفی در این کشور اصول اساسی سیاست گردشگری ترکیبی بر پایه مجتمع‌های یکپارچه گردشگری شکل گرفته است. در سال ۲۰۱۸ چارچوب سیاست ملی، طرح پایه مربوط به زمین، زیرساخت، حمل‌ونقل، گردشگری و همچنین فرایند تصویب طرح توسعه گردشگری با کاربری ترکیبی در این کشور تصویب شد. براساس این چارچوب، طرح‌ها باید مجموعه‌ای از کارکردها شامل هتل، مرکز همایش و نمایشگاهی بخش‌های سرگرمی، خرده‌فروشی و نیز زیرساخت‌های دسترسی را در یک مقصد واحد تلفیق کنند. این الگو با تجمیع کارکردها و بهره‌گیری از پنجره واحد در سامانه مجوز یکپارچه توانسته هم تنوع درآمدی مقصد گردشگری را افزایش داده و هم عدم قطعیت‌های مقرراتی را کاهش دهد [۱۱]. منظور از افزایش تنوع درآمدی مقصد گردشگری این است که با تلفیق چندین کارکرد مختلف مانند هتل‌ها، مراکز همایش و نمایشگاه‌ها، بخش‌های سرگرمی و خرده‌فروشی، درآمدهای مقصد متنوع‌تر شده و به کاهش وابستگی به یک منبع درآمد خاص کمک می‌کند. همچنین، کاهش عدم قطعیت‌های مقرراتی به این معناست که با استفاده از پنجره واحد و سامانه مجوز یکپارچه، فرایند صدور مجوزها شفاف‌تر و سریع‌تر شده و از پیچیدگی‌های اداری کاسته می‌شود، که این امر به سرمایه‌گذاران اطمینان بیشتری می‌دهد.

1. Zero Net Land Take  
2. Climate and Resilience Law

بر این اساس چالش اصلی در ژاپن نه تصرف غیرقانونی زمین به معنای سنتی آن، بلکه فشار برای تغییر کاربری اراضی طبیعی، محیط زیست ساحلی، پارک‌های ملی و مناطق کشاورزی است. برای مدیریت این وضعیت، شبکه‌ای چندلایه از کنترل‌های حقوقی و نهادی به کار گرفته شده است. نخست، ارزیابی آثار براساس قانون ملی از مرحله مکان‌یابی تا طراحی تدابیر کاهنده، که براساس این قانون امری الزامی است. دوم، قانون پارک‌های طبیعی که با منطقه‌بندی<sup>۱</sup> دقیق، مجوزهای ساخت‌وساز و حتی بازرسی میدانی، حفاظت از زیست‌بوم‌ها و مناظر را دقیق بررسی می‌کنند. سوم، قانون اراضی کشاورزی که تغییر کاربری زمین‌های کشاورزی را تنها با اجازه رسمی ممکن می‌کند، به‌ویژه در مناطقی که برای ترویج کشاورزی تعیین شده‌اند. چهارم، قانون و طرح‌های محلی منظر هستند که بر کنترل ارتفاع ساختمان‌ها، نماها و هماهنگی بصری در مقصدهای حساس نظارت دارند.

در نهایت در موضوع گردشگری بر پایه مجتمع‌های یکپارچه گردشگری در ژاپن، استفاده از مناطق راهبردی ملی که برای توسعه میان‌افزاد درون شهرها تعیین شده‌اند، باعث صدور مجوزهای یکپارچه و جلوگیری از پراکندگی استعلام‌ها شده، بدون آنکه خطوط قرمز محیط زیستی تضعیف شود [۱۱].

### ۷-۳. ایالات متحده آمریکا

مدل ایالات متحده آمریکا برای توسعه گردشگری ترکیبی بر پایه ترکیب مقررات سخت‌گیرانه محلی و ایالتی، ارزیابی محیط زیستی فدرال و ابزارهای مالی متناسب است. این مدل مسیرهای صدور مجوز را شفاف و قابل پیش‌گفته، منابع مالی بلندمدت برای نگهداشت مقصد را فراهم می‌کند و با اجرای قاطع قوانین، امکان زمین‌خواری یا توسعه متعارض با منافع عمومی را به حداقل می‌رساند [۱۲].

در ایالات متحده، چارچوب توسعه مقصدهای گردشگری ترکیبی بر سه لایه اصلی استوار است. نخست، منطقه‌بندی محلی و مجوزهای ایالتی که به‌ویژه در ایالت‌های ساحلی با سخت‌گیری اجرا می‌شوند. لایه دوم، ارزیابی محیط زیستی فدرال بر پایه قانون سیاست ملی محیط زیست است. هر جا که اقدام مهمی در سطح فدرال مانند واگذاری زمین، تخصیص اعتبار یا صدور مجوز مطرح باشد، پروژه باید از فرایند ارزیابی آثار زیست‌محیطی عبور کند. این سازوکار خطرات احتمالی زیست‌محیطی و اجتماعی طرح‌های بزرگ گردشگری را شناسایی کرده و تدابیر کاهنده یا حتی اصلاح و جابه‌جایی پروژه را الزامی می‌کند. لایه سوم، ابزارهای مالی کاربری گردشگری ترکیبی است که به تداوم‌پذیری اقتصادی طرح‌ها کمک می‌کند. یکی از مهم‌ترین ابزارها، تأمین مالی از محل افزایش ارزش است که در اغلب ایالت‌ها کاربرد دارد و با قفل کردن و یا ثابت نگه داشتن افزایش مالیات ملک در محدوده پروژه، توسعه زیرساخت‌های پیرامونی را تأمین می‌کند. در این سازوکار، یک محدوده پروژه تعریف شده و مالیات بر دارایی در سال پایه ثبت می‌شود. هرگونه افزایش بعدی در مالیات ملک که ناشی از اجرای پروژه و رشد ارزش زمین و بناست، در صندوق اختصاصی جمع‌آوری می‌شود. این درآمد افزوده، برای تأمین هزینه زیرساخت‌های پیرامونی و خدمات عمومی مرتبط با مجتمع گردشگری ترکیبی به کار می‌رود، بدون آنکه در کوتاه‌مدت فشار مستقیمی بر بودجه عمومی شهر وارد شود. علاوه بر آن، مناطق یا بخش‌های گردشگری ترکیبی از طریق اخذ درصدی از عواید اقامتی هتل‌ها و سایر کاربری‌های با درآمد در یک منطقه کاربری ترکیبی گردشگری، بودجه‌ای تداوم‌پذیر برای بازآرایی، رویداد و نگهداشت کاربری ترکیبی گردشگری فراهم می‌کنند.

در برخی شهرها، برای مناطق گردشگری یا کاربری‌های ترکیبی، سازوکاری ایجاد می‌شود که در آن هتل‌ها و اقامتگاه‌ها درصدی از عواید اقامتی خود را به صورت عوارض ویژه پرداخت می‌کنند. این منابع مالی، به‌طور قانونی در همان محدوده خرج شده و برای بازآرایی مقصد، برگزاری رویدادها، ارتقای کیفیت فضاهای عمومی و نگهداشت کاربری‌های گردشگری استفاده می‌شود. به این ترتیب، بخش گردشگری یک منبع بلندمدت برای تداوم و بهبود محیط فعالیت خود فراهم می‌کند. ترکیب این سه لایه، به کاهش عدم قطعیت مقرراتی، تضمین مالی بهره‌برداری و هدایت توسعه گردشگری ترکیبی به محدوده‌های مجاز کمک می‌کند [۱۲].

1. Zoning



در آمریکا چالش اصلی در موضوع کاربری ترکیبی گردشگری، بیشتر در قالب ساخت و ساز غیر مجاز یا محدودسازی دسترسی عمومی به سواحل دیده می‌شود. پاسخ اصلی، اجرای قاطع قوانین ساحلی است. جریمه‌های روزانه یا توقف پروژه و حتی الزام به بازگرداندن وضع پیشین در طرح‌های ساحلی و در طرح‌هایی که پای منابع یا زمین فدرال در میان است، با الزام به بررسی بدیل‌های مکانی-کالبدی و تدابیر کاهنده، از گسترش ناسازگاری جلوگیری می‌شود. در بُعد مالی و شهری نیز ازدحام، فشار بر مسکن و افزایش هزینه‌های نگهداشت از پیامدهای توسعه نامناسب کاربری‌های ترکیبی گردشگری است. برای مواجهه با این چالش، شهرها از ابزارهایی چون ایجاد مناطق بهبود گردشگری و برنامه‌های بازآفرینی استفاده کرده تا هزینه‌های خدمات عمومی، حمل و نقل و مدیریت تقاضا را تأمین کنند.

در کنار این، ابزارهای تأمین مالی از محل افزایش ارزش<sup>۱</sup> مالیاتی با هدایت سرمایه خصوصی به محدوده‌های مشخص شده، انگیزه تجمیع کارکردها در محدوده‌های مجاز را تقویت کرده و از گسترش افقی و زمین بر جلوگیری می‌کند. وقتی استفاده از ابزارهایی مانند تأمین مالی از محل افزایش ارزش به پهنه‌ها و محدوده‌های مشخص محدود می‌شوند، سرمایه‌گذاران برای بهره‌مندی از این مشوق‌ها ناگزیرند طرح‌های خود را در همان پهنه‌های تعریف شده و به صورت متراکم و چند عملکردی مستقر کنند. این امر، انگیزه توسعه‌های پراکنده و زمین‌بر در حاشیه شهر یا سواحل بکر را کاهش داده و به نفع بازآفرینی، تکمیل بافت موجود و شکل‌گیری مجتمع‌های گردشگری ترکیبی در چارچوب‌های کنترلی عمل می‌کند [۱۲].

## ۸-۳. روسیه

تجربه روسیه نشان می‌دهد که ترکیب مناطق ویژه گردشگری با نظام اجاره زمین و منع انتقال حقوق مرتبط با آن، مقررات سخت‌گیرانه در حوزه حفظ منابع طبیعی، ارزیابی‌های زیست‌محیطی دولتی و ابزارهای مالی کاربری گردشگری ترکیبی، از یک سو مسیر سرمایه‌گذاری در طرح‌های گردشگری ترکیبی را شفاف و قابل تأمین مالی کرده و از سوی دیگر از تغییر کاربری بی‌ضابطه، تصرف سواحل و فشار بر زیست‌بوم جلوگیری می‌کند [۱۳].

درس آموخته‌های روسیه در حوزه مناطق ویژه و مدیریت کاربری گردشگری ترکیبی، بر اساس بخش حقوقی قانون مناطق ویژه اقتصادی عمل می‌کند که این نوع گردشگری را به رسمیت می‌شناسد. در این چارچوب، اقامتگاه‌ها و خدمات گردشگری از طریق قرارداد رسمی فعالیت ثبت شده و زمین در محدوده به صورت اجاره اداری یا شهری واگذار می‌شود. این سازوکار، با ممنوعیت انتقال حقوق یا اجاره مجدد، عملاً مانع سفته‌بازی و زمین‌خواری می‌شود. علاوه بر آن، امکان استفاده از رژیم گمرکی منطقه آزاد برای ورود تجهیزات و کالاهای مورد نیاز پیش‌بینی شده است که به کاهش هزینه‌های سرمایه‌گذاری کمک می‌کند. گردشگری با کاربری ترکیبی نیاز به تجهیزات خاص مانند وسایل ساخت و ساز، تجهیزات تفریحی و سایر کالاها دارد. با استفاده از رژیم گمرکی منطقه آزاد، واردات این تجهیزات و کالاهای طرح‌های گردشگری بدون پرداخت عوارض گمرکی انجام می‌شود. این امر هزینه‌های اولیه سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهد و باعث می‌شود توسعه طرح‌های گردشگری ترکیبی در مناطق ویژه اقتصادی و ساحلی، از نظر مالی به صرفه‌تر باشد [۱۳].

در چالش‌ها، روسیه با معضلاتی مانند گسترش پدیده زمین‌خواری، فشار تغییر کاربری و تهدید منابع طبیعی روبه‌رو است. برای مواجهه با این مسائل، مجموعه‌ای از پاسخ‌های حقوقی و نهادی طراحی شده است. قانون آب<sup>۲</sup> با تعیین خط ساحلی حفاظتی ۲۰ متری عمومی در سواحل و ایجاد مناطق حفاظت آب، دسترسی آزاد مردم و محدودیت ساخت و ساز را تضمین می‌کند. از سوی دیگر، قانون‌مندی کاربری زمین در قالب

۱. منظور از «ارزش» در اینجا ارزش ارزیابی شده املاک (زمین و ساختمان) در محدوده پروژه است که مبنای محاسبه مالیات بر دارایی قرار می‌گیرد. با اجرای پروژه و بهبود زیرساخت‌ها و جذابیت مقصد، این ارزش افزایش می‌یابد و در نتیجه درآمد مالیات بر دارایی بیشتر می‌شود. در سازوکار «تأمین مالی از محل افزایش ارزش/درآمد مالیاتی (TIF)»، افزایش درآمد مالیاتی نسبت به سال پایه در صندوق اختصاصی جمع‌آوری و برای هزینه‌های همان محدوده (زیرساخت، خدمات عمومی، نگهداشت و مدیریت مقصد) و نه کل مالیات مصرف می‌شود.

2. Water Code of the Russian Federation

طرح‌های سرزمینی و شهری ذیل برنامه‌ریزی شهری اعمال می‌شود. ترکیب این ابزارها با نظام اجاره زمین در مناطق ویژه و ممنوعیت انتقال حقوق، انگیزه‌های زمین‌خواری و پیش‌فروش بی‌ضابطه را به حداقل رسانده است. از منظر مالی و اجرایی نیز روسیه با استفاده از ابزار عوارض کاربری ترکیبی گردشگری که به موجب قانون فدرال به استان‌ها اختیار داده شده است، بخشی از هزینه‌های نگهداشت زیرساخت‌ها را پوشش می‌دهد. عوارض کاربری گردشگری ترکیبی، مبلغی است که از طرح‌های گردشگری مانند هتل‌ها و مراکز تفریحی به عنوان مالیات یا هزینه به دولت یا استان‌ها پرداخت می‌شود. این مالیات برای تأمین هزینه‌های نگهداشت زیرساخت‌ها و خدمات عمومی مانند حمل‌ونقل، نظافت و امنیت استفاده می‌شود. این سیستم مالی کمک می‌کند تا طرح‌های گردشگری ترکیبی که ممکن است منابع مالی زیادی برای نگهداری نیاز داشته باشند، از درآمد حاصل از خود پروژه برای ادامه فعالیت‌های نگهداشت و توسعه استفاده کنند. میزان این عوارض بسته به سیاست‌های محلی و فدرال متفاوت است [۱۳].

### ۹-۳. جمع‌بندی تجارب جهانی

امروزه کاربری ترکیبی در حوزه گردشگری در سراسر جهان استفاده می‌شود اما به علت اینکه همچون ظرفیتی فراگیر مطرح شده ممکن است چالش‌های مختلفی نظیر گسترش پدیده زمین‌خواری و قفل شدن و غیرفعال ماندن زمین را در پی داشته باشد. در همه این کشورها، چالش‌های مشترک کاربری ترکیبی گردشگری شامل حساسیت ساحلی و محیط زیستی، پراکندگی مقررات و طولانی شدن مجوزها، خطر احتمالی زمین‌خواری یا سفته‌بازی و فشار اجتماع و مسکن بوده که هر کدام از این چالش‌ها در ایران در صورت اجرایی شدن موضوع کاربری ترکیبی گردشگری کاملاً محتمل است. در برابر این چالش‌ها، راهکارهای مشترک نیز دیده می‌شود. قانونگذاری سخت محیط زیستی و منطقه‌بندی‌های دقیق و حساس، ارزیابی آثار زیست‌محیطی، ایجاد پنجره واحد و مجوز مرحله‌ای، تعریف ظرفیت‌پذیری و برنامه‌ریزی برای کاربری ترکیبی گردشگری مدنظر مقصد، ترجیح اجاره بلندمدت به جای فروش زمین در اراضی عمومی، مالیات عوارض بر کاربری ترکیبی گردشگری مدنظر مقصد برای نگهداشت و تمرکز بر نوسازی یا بازآفرینی به جای گسترش افقی زمین‌براز جمله این موارد هستند. در ادامه مروری بر ابتکارات و سیاست‌های کشورها در این موضوع بررسی می‌شود.



## جدول ۲. ابتکارات و سیاست‌های کشورهای مختلف در موضوع کاربری ترکیبی گردشگری

| موضوعات                                                                                                        | فیلیپین | یونان | ایتالیا | اسپانیا | فرانسه | ژاپن | ایالات متحده آمریکا | روسیه |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|-------|---------|---------|--------|------|---------------------|-------|
| حریم الزام‌آور در محدوده مناطق حساس گردشگری با کاربری ترکیبی نظیر سواحل                                        | ✓       | ✓     | ✓       | ✓       | ✓      | ✓    | ✓                   |       |
| ارزیابی آثار زیست‌محیطی و کنترل چند لایه برای طرح‌های گردشگری با کاربری ترکیبی                                 | ✓       | ✓     | ✓       | ✓       | ✓      | ✓    | ✓                   | ✓     |
| چارچوب فضایی و منطقه‌بندی ویژه برای مناطق با کاربری ترکیبی گردشگری                                             | ✓       | ✓     | ✓       | ✓       | ✓      | ✓    | ✓                   | ✓     |
| پنجره واحد و فرایند مجوزدهی یکپارچه و تسهیل شده برای مناطق با کاربری ترکیبی گردشگری                            | ✓       | ✓     |         | ✓       | ✓      | ✓    |                     |       |
| ترجیح اجاره بلندمدت و امتیاز بهره‌برداری به‌جای فروش قطعی و محدودیت انتقال حقوق برای مهار سفته‌بازی            | ✓       |       |         | ✓       |        |      |                     | ✓     |
| مالیات‌ها و عوارض اقامتی گردشگری که به‌طور اختصاصی برای نگهداشت و توسعه همان منطقه گردشگری ترکیبی هزینه می‌شود |         |       |         |         | ✓      | ✓    | ✓                   |       |
| مالیات پلکانی و ابزارهای مبتنی بر افزایش ارزش ملک                                                              |         |       | ✓       |         |        | ✓    | ✓                   |       |
| تمرکز بر نوسازی، توسعه درون‌زا و سیاست‌های محدودکننده گسترش افقی                                               | ✓       |       | ✓       |         | ✓      | ✓    | ✓                   |       |
| مشوق‌های مالی و گمرکی ویژه (معافیت مالیاتی، معافیت گمرکی، ویزا و ...) در مناطق گردشگری                         | ✓       |       |         |         |        |      |                     | ✓     |

مأخذ: نگارندگان.

با نگاهی به تجارب، می‌توان به‌روشنی دریافت که سیاست‌گذاری جهانی طی دهه اخیر به‌سمت گردشگری با کاربری ترکیبی حرکت کرده است. جوهره مشترک این رویکرد آن است که توسعه را در پهنه‌های از پیش برنامه‌ریزی شده و مجاز متمرکز می‌کند و نه در توسعه‌های پراکنده و زمین‌بر. همچنین با اتکا به طرح‌های مصوب و فازبندی سرمایه‌گذاری، نوسان فصلی در گردشگری و خطر احتمالی مالی را مدیریت می‌کند. در این میان، یونان با طرح‌های فضایی ویژه، اسپانیا و فرانسه با نظام سخت‌گیرانه محیط زیستی و سلسله‌مراتب اسناد طرح‌ریزی، ایتالیا با حفاظت منظر و پنجره واحد خدمات کسب و کار، ایالات متحده آمریکا با منطقه‌بندی و مجوزهای ساحلی ایالتی، ژاپن با چارچوب مجتمع‌های یکپارچه، فیلیپین با مناطق تجاری و گردشگری و روسیه با مناطق ویژه گردشگری، همگی بر یک اصل مشترک تکیه دارند؛ کاربری ترکیبی باید دارای طرح از پیش اندیشیده شده، یکپارچه در تمامی فرایندها و پاسخگو به شرایط و مسائل باشد.

در لایه حاکمیت زمین و مهار زمین‌خواری، کشورها مجموعه‌ای از ابزارهای حقوقی و نهادی را همزمان به کار می‌گیرند: تعیین حریم‌های الزام‌آور محیط زیستی و عمومی دانستن نوار دریا همراه با ممنوعیت ساخت و ساز یا الزام به اخذ امتیاز بهره‌برداری؛ تکمیل حدنگار (کاداستر) و شفافیت مالکیت برای پیشگیری از تصرف و سوداگری؛ منع افزاز و تفکیک در پهنه‌های حساس و تکیه بر الگوهای اجاره بلندمدت یا امتیاز

بهره‌برداری به‌جای فروش قطعی زمین برای کاهش انگیزه سفته‌بازی. در این مجموعه با راه‌اندازی پنجره واحد مجوزدهی و مسیرهای تسهیل شده برای طرح‌های راهبردی جفت شده، هم‌امکان دورزدن ضوابط کاهش می‌یابد و هم عدم قطعیت زمانی و اداری مهار می‌شود. در نتیجه، هدایت توسعه به قطعات مجاز و توانایی برخورد حقوقی با ساخت‌وسازهای مغایر طرح است.

بعد محیط زیست و ظرفیت‌پذیری ستون دیگر این الگوهست. ارزیابی آثار زیست‌محیطی و راهبردی از مرحله مکان‌یابی آغاز می‌شود و تا طراحی تدابیر کاهنده تخریب محیط زیست ادامه دارد. مناطق حفاظت‌شده ملی و شبکه‌های حساس با منطقه‌بندی و مجوزهای پیشینی صیانت شده و ظرفیت‌گذاری بازدید و مدیریت همجواری در حوزه‌های صدا، ترافیک، پسماند، آب و انرژی در اسناد طرح و پروانه‌های بهره‌برداری نهادینه می‌شود. منطق حفاظت محیطی همراه با توسعه که دارای یک طرح و برنامه باشد به‌جای ممنوعیت مطلق، هم مسیر سرمایه‌پذیری را باز می‌گذارد و هم خطر تغییر کاربری بی‌ضابطه و فشار بر زیست‌بوم را کاهش می‌دهد.

در بُعد اقتصادی و مالی، کاربری‌های ترکیبی گردشگری بر تنوع‌بخشی به منابع درآمد و تأمین تداوم‌پذیر هزینه‌های نگهداشت تکیه دارند. از یک سو، مشوق‌های هدفمند و زمان‌دار برای جذب سرمایه در مناطق ویژه به کار می‌رود و از سوی دیگر، ابزارهای مالی مانند مالیات یا عوارض که از کاربری‌های گردشگری ترکیبی ایجاد شده به‌صورت پلکانی، تأمین مالی شده و مبتنی بر افزایش ارزش ملک برای تکمیل زیرساخت‌های حمل‌ونقل، خدمات سبز، مدیریت پسماند و آب به کار گرفته شده است. بنابراین برای خدمات به کل منطقه گردشگری ترکیبی و سایر برنامه‌ها استفاده می‌شود. در اجرا نیز پیش‌فروش کنترل شده، فازبندی با نقاط کنترل قابل سنجش و تقدم بهره‌برداری بخش گردشگری بر اجزای غیر گردشگری، احتمال انحراف مدل کسب‌وکار و مسکونی‌سازی پنهان را کاهش می‌دهد.

#### ۴. جمع‌بندی و پیشنهادها



موضوع کاربری ترکیبی گردشگری که در قانون برنامه هفتم توسعه دیده شده به سبب اهداف آن که تأمین مالی طرح‌های گردشگری و همچنین تسهیل احداث کاربری‌های فرهنگی بوده، امروزه در ایران مورد توجه و بررسی خاصی قرار گرفته است. از این امر در سایر کشورهای جهان نیز به علت کمبود زمین مناسب و فشارهای محیط زیستی، فصلی بودن تقاضا و نوسان درآمد، پراکندگی کاربری‌ها و هزینه‌بر بودن مجوزها و نیز خطر احتمالی سوداگری و مسکونی‌سازی پنهان استفاده می‌شود. از طرفی با وجود ظرفیت‌های بسیار در این امر، چالش‌هایی نظیر سوداگری زمین، زمین‌خواری و جلوگیری از توسعه زمین، از درون خود موضوع کاربری ترکیبی گردشگری به وجود می‌آید. در این راستا، کشورها با نسخه‌های متفاوت اما هم‌خانواده در راستای اجرایی‌سازی این امر ضمن مدیریت چالش‌های آن پیش رفته‌اند. یونان با طرح‌های فضایی ویژه و صیانت ساحل، اسپانیا و فرانسه با قانون ساحل، ظرفیت‌گذاری برای کاربری گردشگری ترکیبی نهایی و مالیات اقامت، ایتالیا با حفاظت مناظر و پنجره واحد خدمات کسب‌وکار، ژاپن با مجتمع‌های یکپارچه گردشگری و نظارت چندلایه، فیلیپین با مناطق بنگاه‌های گردشگری و اجاره‌های بلندمدت همراه با مشوق‌های زمان‌دار، ایالات متحده آمریکا با منطقه‌بندی محلی، مجوزهای ساحلی و ارزیابی ملی آثار محیط زیست در کنار ابزارهای مالی مقصد و روسیه با مناطق ویژه گردشگری، واگذاری‌های اجاره‌ای و عوارض اقامت، به مدیریت چالش‌های ایجاد شده در این ظرفیت پرداخته‌اند. حاصل مشترک این رویکردها آن است که توسعه را در پهنه‌های مجاز و طرح‌دار متمرکز می‌کنند، جریان‌های درآمدی متنوع می‌سازند و همزمان از تصرف ساحل، تغییر کاربری بی‌ضابطه و تعارضات اجتماعی می‌کاهند.

با توجه به مبانی قانونی و تجربی برای استفاده از ظرفیت‌های موجود در کشور ایران برای ایجاد کاربری گردشگری ترکیبی همزمان با در نظر گرفتن مدیریت چالش‌های مرتبط نظیر زمین‌خواری، پیشنهادهای سیاستی زیر قابل بررسی است. این پیشنهادها بیشتر آموزه‌هایی از دل مبانی تجربی و براساس پشتیبانی نظری این کشورها هستند.



### ● مقابله با سفته‌بازی و صیانت از اراضی عمومی و جلوگیری از زمین‌خواری

در راستای جلوگیری از رشد پدیده زمین‌خواری با توجه به تجارب کشورهایمانند فیلیپین و روسیه و آمریکا، الزام افشای ذی‌نفعان واقعی و ترجیح اجاره بلندمدت بر فروش قطعی در اراضی دولتی با مجری‌گری نهاد ملی می‌تواند مثمر ثمر باشد. از دیگر دستورالعمل‌های این سیاست پیشنهادی می‌توان به اعمال عوارض نگهداشت برای زمین‌های بایر در پهنه‌های گردشگری را کد اشاره کرد. از طرفی این راهکار نیز باید با فازبندی کردن طرح‌ها ترکیب شود، به‌طوری‌که در طرح‌های گردشگری با کاربری ترکیبی می‌توان سپردن وجوه پیش‌فروش به حساب امانی محلی و آزادسازی مرحله‌ای پس از تأیید پیشرفت فیزیکی را مدنظر داشت. همچنین همانند کشور ژاپن لایه‌بندی فرایند تصویب به شفافیت این موضوع کمک می‌کند.

### ● مالیات بر زمین و مشوق‌های مالی در راستای جلوگیری از غیرفعال ماندن زمین با توجه به شفافیت

در راستای جلوگیری از قفل شدن و غیرفعال ماندن زمین و عدم توسعه آن در طرح‌های گردشگری ترکیبی می‌توان همانند کشورهای فرانسه و اسپانیا استقرار مالیات سالیانه بر ارزش زمین و مالیات بر خدمات زیست‌بوم و اکوسیستم آن با نرخ‌های بالا را در نظر داشت. این موضوع نیز نیازمند یک سیاستگذاری در سطح ملی است که در ادامه آن دستورالعمل‌هایی با مشارکت سطوح محلی برای تعیین نرخ مالیات در نظر گرفته می‌شود. این امر زمانی قابل بررسی است که در همراهی با شفافیت از جمله پیشرفت در تهیه کاداستر باشد. همچنین از پیش‌نیازهای این موضوع توجه به منطقه‌بندی عملکردی است که در کشورهایمانند آمریکا دیده شد. از طرفی در تجارب کشورهایمانند ایالات متحده آمریکا، ژاپن و ایتالیا توجه به مالیات پلکانی بر برخی از کاربری‌های مناطق گردشگری ترکیبی نظیر هتل‌هاست که به علت ارزش افزوده خلق شده در این مناطق می‌تواند گرفته شود و در جهت توسعه همان مناطق استفاده شود.

### ● حکمرانی و مجوزدهی یکپارچه همراه با فازبندی اجرایی

در راستای افزایش شفافیت‌ها در فرایندهای مجوزدهی، همانند کشورهایمانند فیلیپین و ژاپن می‌توان ایجاد پنجره واحد گردشگری ترکیبی با تعهد زمانی مشخص برای صدور مجوزها را در نظر داشت که در سطوح محلی تر فعالیت می‌کنند. این موضوع زمانی به موفقیت منجر می‌شود که همراه با فازبندی و تعیین مجوز برای هر فاز اجرایی باشد. مجری این موضوع، نهاد‌های محلی تر هستند. ایجاد دبیرخانه ملی گردشگری ترکیبی برای هماهنگی و حل اختلافات بین‌بخشی به انسجام فعالیت‌ها کمک می‌کند. این پیشنهاد زمانی قابل در نظر گرفتن است که به سلسله‌مراتب در طرح‌ریزی توجه کند. از دیگر موارد حکمرانی و مجوزدهی، تجربه کشور روسیه است که به رژیم گمرکی مناطق آزاد توجه دارد و باعث کاهش برخی هزینه‌های مناطق با کاربری گردشگری ترکیبی می‌شود.

### ● مکان‌یابی و ارزیابی آثار زیست‌محیطی

برای مشکلات به وجود آمده در زمینه محیط زیستی در برنامه‌های کاربری ترکیبی گردشگری، عموماً کشورهایمانند فیلیپین و ایتالیا ارزیابی آثار زیست‌محیطی برای طرح‌های بزرگ و محدودیت استقرار در اراضی را پیشنهاد می‌کنند. در دستورالعمل این پیشنهاد باید به تعیین ظرفیت بازدید و خدمات براساس منابع آبی، پسماند، ترافیک و انرژی توسط نهاد محلی پرداخته شود. از طرفی در دستورالعمل‌های ساحلی همانند کشور اسپانیا و فرانسه فاصله‌گذاری حداقلی از حریم آبراهه‌ها و دریا و تدوین استانداردهای همجوار ملی توسط نهاد قانونگذاری ملی برای صدا و ترافیک مدنظر است. در مکان‌یابی به مطالعه آثار طرح بر اراضی کشاورزی پیرامون نیز باید پرداخته شود. در نهایت نیز یکی از موضوعاتی که در تجارب کاربری ترکیبی گردشگری وجود دارد توجه به مکان‌یابی و توسعه این نوع کاربری‌ها در مناطق، زمین‌ها و کاربری‌های بلااستفاده موجود و اتخاذ رویکرد بازآفرینی بوده که در تجارب کشورهایمانند فرانسه مشاهده شده است. همچنین در کنار طرح‌های ارزیابی آثار زیست‌محیطی و به علت توجه به جامعه محلی، در نظر گرفتن پیوست ارزیابی تأثیرات اجتماعی و فرهنگی (اتاف) ضروری است.



- [1] Ratković, R., & Šoć, M. (2015). Mixed-use resorts in the context of sustainable tourism development (Case: Montenegro). *Economics – Innovative and Economics Research*, 3(2).
- [2] Aiesha, R., & Evans, G. (2006). VivaCity: Mixed-use and urban tourism. In M. K. Smith (Ed.), *Tourism, Culture and Regeneration* (pp. 35–48). CABI.
- [۳] قانون برنامه هفتم پیشرفت، مصوب ۱۴۰۳، مجلس شورای اسلامی.
- [۴] آیین‌نامه اجرای بند «ث» ماده (۸۳) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (موضوع ساماندهی صدور مجوز ایجاد طرح‌های گردشگری ترکیبی)، مصوب ۱۴۰۴، هیئت وزیران.
- [5] OECD. (2024). *OECD Tourism Trends and Policies 2024*. OECD Publishing.
- [6] Republic of the Philippines. (2009). Republic Act No. 9593: Tourism Act of 2009. *Official Gazette/Lawphil*.
- [7] Hellenic Republic. (2010). Law 3894/2010 on Acceleration and Transparency of Implementation of Strategic Investments. *Enterprise Greece* (guidance note).
- [8] Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). *Frontur 2023: Entradas de turistas internacionales – Resultados anuales*.
- [9] Italy. (2004). Legislative Decree No. 42/2004: Code of Cultural Heritage and Landscape (Codice dei beni culturali e del paesaggio). UNESCO/Scuola Normale Superiore (consolidated overview).
- [10] France. (1986). Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral (Loi Littoral). *Légifrance*.
- [11] Government of Japan. (2016). Act on Promotion of Development of Specified Integrated Resort Districts (Act No. 115 of 2016). *Japanese Law Translation*.
- [12] United States Congress. (1969/1970). National Environmental Policy Act (NEPA), 42 U.S.C. §4321 et seq. *GovInfo/US EPA*.
- [13] Russian Federation. (2005). Federal Law No. 116-FZ of July 22, 2005: On Special Economic Zones in the Russian Federation (including tourism-recreational SEZs). *WTO* (English translation).

## گزیده سیاستی

کاربری ترکیبی در گردشگری می‌تواند موجب زمین‌خواری و جلوگیری از توسعه زمین شود که با راهکارهایی نظیر حکمرانی و مجوزدهی یکپارچه، مرحله‌بندی و کنترل بهره‌برداری، ارزیابی آثار زیست‌محیطی و مکان‌یابی درست طرح‌ها قابل مدیریت است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی بازار نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰۰ | صندوق پستی: ۵۸۵۵-۱۵۸۷۵ | پست الکترونیک: [imc@males.ir](mailto:imc@males.ir)

وبسایت: [rc.males.ir](http://rc.males.ir)