



معهد التخطيط القومي

سلسلة قضايا  
التخطيط والتنمية  
(رقم 270)

آليات تحقيق سياسة  
التنمية الاقليمية المتوازنة في مصر

أغسطس 2016

جمهورية مصر العربية - طريق صلاح سالم - مدينة نصر - القاهرة - مكتب بريد رقم 11765

A.R.E Salah Salem St. Nasr City , Cairo P.O.Box : 11765

معهد التخطيط القومي



سلسلة قضايا التخطيط والتنمية  
رقم (٢٧٠)  
(سلسلة علمية محكمة)

## آليات تحقيق سياسة التنمية الإقليمية المتوازنة في مصر

أغسطس ٢٠١٦

لم يسبق نشر هذا البحث أو أي أجزاء منه، ويحظر إعادة نشره في أي جهة أخرى قبل أخذ موافقة المعهد.

## تقديم

تعتبر سلسلة قضايا التخطيط والتنمية المصدر الرئيسي لنشر نتاج المعهد من دراسات وبحوث جماعية محكمة في مجال التخطيط والتنمية. وبحوث المعهد التي يتم نشرها في تلك السلسلة هي بحوث يتميز بها المعهد دون غيره من المؤسسات البحثية وتعتبر مرجعاً رئيسياً للباحثين من الجامعات ومراكز البحوث في مصر والدول العربية، فالمعهد به باحثين متنوعي التخصصات وهذا بدوره ينعكس على إثراء الفكر وشمولية الدراسة لأى قضية يقوم المعهد بدراستها من جوانبها وأبعادها المختلفة وخاصة الجانب الاقتصادي، الجانب الاجتماعي، الجانب البيئي، الجانب المؤسسي والجانب المعلوماتي والإحصائي.

ومنذ بدء نشر الإصدار الأول لسلسلة قضايا التخطيط والتنمية في عام 1977 وحتى الآن ومعهد التخطيط القومي يقدم للباحثين ومتخذي القرار العديد من الدراسات القيمة التي تعالج العديد من القضايا كلها تحت مظلة التخطيط والتنمية ومن أهمها: العمالة - التنمية الإقليمية - التنمية الزراعية - التجارة الخارجية - التضخم - تنمية القرى المصرية - الصناعات التحويلية - دور القطاع الخاص في التنمية - الخصخصة والإصلاح الاقتصادي - السياسات الزراعية في مصر - تخطيط الصادرات - صناعة الغزل والنسيج - آفاق الاستثمار الصناعي - التفاوتات الإقليمية للنمو الاقتصادي والاجتماعي - تخطيط الطاقة - آفاق الاستثمارات العربية - السياسات التسويقية للسلع الزراعية - الاستزراع السمكي في مصر - الصناعات الصغيرة - الإنتاجية والأجور والأسعار - سياسات اصلاح ميزان المدفوعات - تطوير مناهج التخطيط - تخطيط التعليم - السياسات القطاعية - إدارة الأزمات المهددة لاطراد التنمية - النماذج التخطيطية - التخطيط الصحي - العلاقات الاقتصادية الدولية - التنمية البشرية - التشغيل والبطالة - الحسابات القومية - اللامركزية - قضايا البيئة والموارد الطبيعية.

وبالرغم من أن المعهد دائم التطوير والتنوع في مصادر النشر لإنتاجه العلمي إلا أن سلسلة قضايا التخطيط والتنمية ستظل أحد أهم مصادره لنشر البحوث الجماعية التي يقوم بإجرائها باحثين من المعهد، بالإضافة إلى المجلة المصرية للتنمية والتخطيط التي يصدرها معهد التخطيط القومي لنشر البحوث الفردية المحكمة للباحثين من خارج وداخل المعهد.

والله ولى التوفيق،،،

رئيس المعهد

أ.د. عبد الحميد سامى القصاص

## موجز البحث

### آليات تحقيق التنمية الإقليمية المتوازنة في مصر

تمثل التنمية المتوازنة إقليمياً الأداة الرئيسية لإقامة الديمقراطية وتحقيق العدالة الاجتماعية في المجتمع المحلي، واستخدامها بفعالية قد يساهم في الحد من التوتر السياسي ويفتح للمواطن آفاقاً للتغيير السلمي البناء عن رأيه كما انه يبني جدار الثقة مع حكومته، وبالتالي يصبح مستعداً للتمسك بها والدفاع عنه. خاصة وأن التغييرات الجوهرية التي شهدتها المجتمع المصري في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، قد أسهمت في إلقاء الضوء على الكثير من المسببات التي عانى منها المجتمع المصري نتيجة لتدهور حقوق المواطنين في المشاركة، وفي إدارة شؤون حياتهم وذلك بعد أن تم تفرغ مؤسسات المجتمع المدني وتقليص دورها، وفي ظل غياب المشاركة في عملية التنمية.

وقد توصل البحث الى مجموعة من الاستنتاجات والتي تتلخص في وجود العديد من الأساليب والاهداف والسياسات لتحديد التنمية الاقليمية المتوازنة، ولكنها تتطلب تحديد أولويات المجالات التي تبدأ بها سياسة التنمية الاقليمية سواء مشاكل محددة تحتاج لحلول، أو أهداف عريضة أو تفصيلية، أو خليط من المشاكل والأهداف لتحقيق التنمية المتوازنة، كما أكدت الدراسة على عدم وجود آليات محددة وواضحة تستخدم من قبل المخطط بهدف إحداث تنمية متوازنة إقليمياً من الناحية الاقتصادية والاجتماعية، وإن وجدت تلك الآليات فهي إما غير مفعلة أو لا ترتبط بالوضع التنموي الراهن.

وقد خلصت الدراسة بوجود مجموعة من التحديات التي تواجه تحقيق التنمية المتوازنة مثل المركزية في إعداد الخطة القومية العامة، عدم ارتباط الخطة بالمخططات الاستراتيجية للتنمية العمرانية على المستوى القومي والاقليمي، والتفتت المؤسسي على المستوى المركزي، وعدم قدرة السلطة التنفيذية والأقاليم على وضع سياسات إقليمية، وإنشاء مؤسسات إقليمية (اللجان العليا للتخطيط الإقليمي وهيئات التخطيط الإقليمي) محدودة الاختصاصات، وتعدد وتداخل الجهات صاحبة الولاية على أراضي الدولة، وغياب إطار مؤسسي إقليمي يحقق البعد المكاني الذي يربط بين المشروعات والاستثمارات، ولمواجهة التحديات تم صياغة عدد من التوصيات ورسم خارطة طريق لتحقيق التنمية الاقليمية المتوازنة.

#### الكلمات الدالة:

التنمية الاقليمية المتوازنة، المعايير التخطيطية، الفوارق الاقليمية، المخطط الاستراتيجي، المخططات العمرانية، الخطة المكانية، المخطط الهيكلي.

## **Abstract**

### **Mechanisms for Achieving Balanced Regional Development in Egypt**

Balanced Regional Development (BRD) constitutes the major tool to establish democracy and achieve social justice in local communities. Its effective use can lead to alleviate political tension, open the prospects for constructive peaceful expression of opinions, and create mutual trust between the government and the citizen. In particular, the critical changes experienced by the Egyptian society in the political and socio-economic fields greatly contributed to shed light on the many causes suffered by the citizens due to deterioration of their rights in participation and management of their life affairs. This happened due to emptying the civil society institutions, decreasing their role, and absence of participation in the development process. As a result, the study concluded the following: There are many methods, objectives, and policies to define BRD, but they need to determine the priorities of fields to begin with. This must take the form of specified problems to be solved; major and detailed objectives to be solved; or a combination of problems and objectives to achieve balanced development.

There are no clear and specified mechanisms to be used by planners to achieve BRD; if any, they are either ineffective or not related to the current development situation. Moreover, there are some challenges facing BRD as follows:

- Centralization in preparing general national plans.
- The general plan is not related to the strategic plans of physical planning at the regional and national levels.
- Inability of both executive authorities and regions to present regional policies and establish regional institutions with unlimited competencies.
- Multiplicity and interference of agencies concerned with state lands.
- Absence of regional institutional framework to achieve the spatial dimension that relates projects and investments.
- Finally, in order to face such challenges, the study presents some recommendations and a road-map to achieve BRD.

Key words:

Balanced Regional Development, Planning Criteria, Regional Disparities, Strategic Plan, Physical Plans, Spatial Plans, Structural Plans,

## فريق البحث

أ.د. فريد أحمد عبد العال  
الباحث الرئيسي

( قام بإعداد الفصل الأول )	أ.د. سيد محمد عبد المقصود
( قام بإعداد الفصل الثاني )	د. أحمد عبد العزيز البقلی
( قام بإعداد الفصل الثالث والرابع بالمشاركة )	د. أمل زكريا محمد عامر
( قام بإعداد الفصل الثالث والرابع بالمشاركة )	د. أحمد عاشور
( قام بإعداد الفصل الخامس بالمشاركة )	د. حامد هطل
( قام بإعداد الفصل الخامس بالمشاركة )	د. عزت زيان
( قام بإعداد الفصل السادس )	أ.د. فريد أحمد عبد العال

## المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
٦-١	مقدمة البحث
٢٨-٧	الفصل الأول- الإطار النظري -آليات التنمية الإقليمية المتوازنة
٧	١-١ مقدمة
٩	٢-١ الفوارق الإقليمية / التفاوتات - عدم التوازن:
١٠	٣-١ العدالة في جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية:
١١	٤-١ الفكر العلمى لحل مشكلة الفوارق/"استراتيجية النمو المتوازن"
١٣	٥-١ آليات / أدوات سياسة التنمية الإقليمية المتوازنة:
١٨	٦-١ آليات / أدوات سياسة التنمية الإقليمية :
٢١	٧-١ مجالات / موضوعات اختصاص سياسة التنمية الإقليمية:
٤٨-٢٩	الفصل الثانى- التفاوتات الإقليمية فى التنمية للمحافظات
٢٩	١-٢ تمهيد
٢٩	٢-٢ التفاوتات فى توزيع السكان ومحددات النمو
٣٣	٣-٢ بعض مؤشرات الصحة
٣٥	٤-٢ بعض مؤشرات التعليم
٣٧	٥-٢ بعض مؤشرات المرافق العامة
٣٩	٦-٢ بعض مؤشرات الخدمات الاجتماعية والثقافية
٤١	٧-٢ بعض المؤشرات الاقتصادية
٧١-٤٩	الفصل الثالث- دور الاستثمارات العامة فى تحقيق التنمية المتوازنة
٤٩	١-٣ تمهيد
٤٩	٢-٣ تطور الاستثمارات فى مصر
٦٠	٣-٣ اتجاهات وتوزيعات الاستثمارات العامة
٦٣	٤-٣ التوزيع المكاني للاستثمارات العامة للفترة (٢٠٠٩/٢٠٠٨ - ٢٠١٦/٢٠١٥)
٧٠	٥-٣ معدلات التنفيذ الفعلية بالقطاعات المختلفة.
٨٨-٧٢	الفصل الرابع- تقييم كفاءة الاستثمار العام
٧٢	١-٤ تمهيد
٧٢	٢-٤ الإطار الاستراتيجي الإرشادي
٧٤	٣-٤ مراجعة مقترحات المشروعات

رقم الصفحة	الموضوع
٧٩	٤-٤ تنفيذ وتعديل المشروعات
٨٣	٥-٤ تشغيل وتقييم المشروعات
٨٤	٦-٤ التوزيع الجغرافى للمشروعات
٨٦	٧-٤ دور تكنولوجيا المعلومات في التخطيط
١١٩-٨٩	الفصل الخامس - بعض الممارسات والتجارب الدولية فى تحقيق التنمية الإقليمية المتوازنة
٨٩	١-٥ تمهيد
٩٠	٢-٥ تجربة دولة الامارات العربية المتحدة
٩٤	٣-٥ تجربة دول مجلس التعاون الخليجي
٩٦	٤-٥ تجربة تحقيق التنمية المتوازنة فى بريطانيا
٩٨	٥-٥ تجربة التنمية المتوازنة فى الولايات المتحدة الأمريكية
١٠١	٦-٥ تجربة التنمية المتوازنة فى الصين
١٠٤	٧-٥ تجربة التنمية المتوازنة فى سنغافورة
١٠٧	٨-٥ تجربة التنمية المتوازنة فى ماليزيا
١٠٨	٩-٥ تجربة التنمية المتوازنة فى كازاخستان
١١٠	١٠-٥ تحقيق التنمية المتوازنة فى المجر
١١٢	١١-٥ الدروس المستفادة من تجارب بعض الدول فى مجال التنمية الاقليمية المتوازنة
١٤٩-١٢٠	الفصل السادس - آليات تحقيق التنمية الإقليمية المتوازنة
١٢٠	١-٦ تمهيد
١٢١	٢-٦ التحديات التى تواجه تحقيق التنمية المتوازنة:
١٢٨	٣-٦ الأهداف المرجوة من تحقيق التنمية المتوازنة:
١٣٠	٤-٦ خارطة الطريق إلى المستقبل
١٣٥	٥-٦ الرؤية والركائز الأساسية لإصلاح منظومة التخطيط لتحقيق التنمية المتوازنة
١٥٨-١٤٩	ملخص البحث
١٦٢-١٥٩	مراجع البحث
١٩١-١٦٣	ملاحق البحث.

## قائمة الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
٦١	التوزيع النسبي لأبواب المصروفات في ختامى الموازنة العامة للدولة خلال الفترة (٢٠٠٦-٢٠٠٧-٢٠١٥-٢٠١٦)	١-٣
٦١	التوزيع النسبي للاستثمار الحكومى وفقاً لطبيعة الموازنة للدولة	٢-٣
٦٥	التوزيع النسبي للاستثمارات العامة الموزعة على مستوى الأقاليم الاقتصادية خلال الفترة (٢٠٠٨/٢٠٠٩-٢٠١٥/٢٠١٦)	٣-٣
١١٤	خصائص تجارب بعض الدول في مجال التنمية الإقليمية المتوازنة	١-٥
١١٦	أوجه المقارنة بين بعض التجارب العالمية في مجال التنمية الإقليمية المتوازنة	٢-٥

### قائمة الأشكال

رقم الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
٣٠	التوزيع النسبي للسكان على المحافظات عام ٢٠١٥	١-٢
٣١	تطور نسبة السكان في المناطق الحضرية والريفية خلال الفترة (١٩٠٧-٢٠١٤)	٢-٢
٣١	التباين في معدل الزيادة الطبيعية لكل ألف نسمة على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٣-٢
٣٢	التباين في معدل المواليد (لكل ألف نسمة) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٤-٢
٣٢	التباين في معدل الوفيات (لكل ألف نسمة) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٥-٢
٣٣	التباين في معدل وفيات الأطفال الرضع (لكل ألف مولود حي) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٦-٢
٣٣	التباين في معدل وفيات الأطفال دون الخامسة (لكل ألف مولود حي) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٧-٢
٣٤	نصيب السكان من أسرة المستشفيات (نسمة / سرير) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٨-٢
٣٥	نصيب السكان من الأطباء البشريين (نسمة / طبيب) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٩-٢
٣٦	نسبة الأمية (للسكان ١٠ سنوات فأكثر) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	١٠-٢
٣٧	كثافة الفصول بالتعليم العام قبل الجامعي على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	١١-٢
٣٨	نصيب الفرد من كمية مياه الشرب المنتجة (لتر يوم / فرد) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	١٢-٢
٣٩	نصيب الفرد من كمية مياه الشرب المستهلكة (لتر يوم / فرد) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	١٣-٢
٣٩	نصيب الفرد من إجمالي طاقة الصرف الصحي (لتر يوم / فرد) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	١٤-٢

آليات تحقيق التنمية الإقليمية المتوازنة في مصر

٤٠	عدد مراكز شباب المدن والقرى لكل ١٠٠ ألف من السكان على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	١٥-٢
٤٠	الأندية التابعة لقطاع الحكومي وقطاع الأعمال لكل ١٠٠ ألف من السكان على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	١٦-٢
٤١	قصور وبيوت الثقافة (الف نسمة / قصر وبيت) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	١٧-٢
٤٢	نسبة قوة العمل إلى السكان على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	١٨-٢
٤٣	نصيب مراكز التدريب المهنية من قوة العمل (الف فرد/مركز تدريب) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	١٩-٢
٤٣	نسبة البطالة على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٢٠-٢
٤٤	توزيع فرص العمل في المشروعات الصغيرة على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٢١-٢
٤٥	فرص العمل في المشروعات الصغيرة (فرصة عمل لكل ١٠٠ ألف من السكان) على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٢٢-٢
٤٦	توزيع فرص العمل في المشروعات متناهية الصغر على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٢٣-٢
٤٧	فرص العمل في المشروعات متناهية الصغر على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٢٤-٢
٤٨	توزيع فرص العمل في مشروعات التنمية المجتمعية والبشرية على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٢٥-٢
٤٨	فرص العمل في مشروعات التنمية المجتمعية والبشرية على مستوى المحافظات عام ٢٠١٤	٢٦-٢
٥٠	تطور الاستثمارات الكلية خلال الفترة (٢٠٠١/٢٠٠٠ - ٢٠١٥/٢٠١٤) (بالمليار جنيه)	١-٣
٥٠	التوزيع النسبي لأبواب المصروفات في ختامى الموازنة العامة للدولة خلال الفترة (٢٠٠٦-٢٠٠٧ - ٢٠١٥-٢٠١٦)	٢-٣
٥٢	تطور الهيكل النسبي للاستثمارات الكلية موزعاً على القطاعات والأنشطة الاقتصادية	٣-٣
٥٤	تطور الاستثمار العام في مصر إلي الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (٢٠١٤-٢٠٠٠)	٤-٣

٥٥	نسب الاستثمارات العامة والخاصة إلى الاستثمارات الكلية	٥-٣
٥٦	توزيع الاستثمارات العامة قطاعياً خلال الفترة (٢٠١٥-٢٠٠٢)	٦-٣
٥٧	توزيع الاستثمارات الخاصة قطاعياً خلال الفترة (٢٠١٥-٢٠٠٢)	٧-٣
٥٨	نسبة الاستثمارات الخاصة إلى الاستثمارات الكلية موزعة على القطاعات والأنشطة الاقتصادية	٨-٣
٥٩	نسبة الاستثمارات العامة إلى الاستثمارات الكلية موزعة على القطاعات والأنشطة الاقتصادية	٩-٣
٦٠	التوزيع النسبي للاستثمارات العامة (حكومة، هيئات اقتصادية وشركات)	١٠-٣
٦٢	التوزيع النسبي لاستثمارات الإدارة المحلية في ختامى الموازنة ٢٠١٤/٢٠١٣	١١-٣
٦٦	توزيع الاستثمارات العامة مكانياً في إقليم القاهرة الكبرى خلال الفترة (٢٠١٦/٢٠١٥ - ٢٠٠٩/٢٠٠٨)	١٢-٣
٦٦	توزيع الاستثمارات العامة مكانياً في إقليم الإسكندرية خلال الفترة (٢٠١٦/٢٠١٥ - ٢٠٠٩/٢٠٠٨)	١٣-٣
٦٧	توزيع الاستثمارات العامة مكانياً في إقليم القناة خلال الفترة (٢٠١٦/٢٠١٥ - ٢٠٠٩/٢٠٠٨)	١٤-٣
٦٨	توزيع الاستثمارات العامة مكانياً في إقليم الدلتا خلال الفترة (٢٠١٦/٢٠١٥ - ٢٠٠٩/٢٠٠٨)	١٥-٣
٦٨	توزيع الاستثمارات العامة مكانياً في إقليم شمال الصعيد خلال الفترة (٢٠١٦/٢٠١٥ - ٢٠٠٩/٢٠٠٨)	١٦-٣
٦٩	توزيع الاستثمارات العامة مكانياً في إقليم وسط الصعيد خلال الفترة (٢٠١٦/٢٠١٥ - ٢٠٠٩/٢٠٠٨)	١٧-٣
٧٠	توزيع الاستثمارات العامة مكانياً في إقليم جنوب الصعيد خلال الفترة (٢٠١٦/٢٠١٥ - ٢٠٠٩/٢٠٠٨)	١٨-٣
٧١	نسب التنفيذ المالية والاستثمارات المعدلة لمستهدفات الخطة	١٩-٣
٩٢	منهجية تنفيذ المخطط الهيكلي في الامارات العربية المتحدة	١-٥

آليات تحقيق التنمية الإقليمية المتوازنة في مصر

١٢٢	دور الوزارات والهيئات المركزية في اعداد الخطة القومية	١-٦
١٢٣	مقارنة بين المزايا والعيوب في قانونى التخطيط والبناء الموحد	٢-٦
١٢٣	آلية اعداد الخطة في قانون التخطيط	٣-٦
١٢٤	آلية اعداد المخططات الاستراتيجية وفقا لقانون البناء	٤-٦
١٢٥	الهيئات الخدمية والاقتصادية المركزية	٥-٦
١٢٦	الادارات المعنية بالتنمية على مستوى المحافظات	٦-٦
١٢٧	جهات الولاية على أراضي الدولة	٧-٦
١٣١	إطار للحكومة التشابكية للتخطيط	٨-٦

### قائمة الملاحق

رقم الملحق	عنوان الملحق	رقم الصفحة
١	أدوات/ آليات سياسة التنمية الإقليمية على المستوى المركزي	١٥٩
٢	أدوات/ آليات سياسة التنمية الإقليمية على المستوى الإقليمي	١٦٠
٣	بعض مؤشرات السكان والإحصاءات الحيوية والمؤشرات الصحية على مستوى المحافظات	١٦١
٤	بعض مؤشرات الخدمات الصحية والتعليمية على مستوى المحافظات	١٦٢
٥	بعض مؤشرات الخدمات التعليمية والمرافق على مستوى المحافظات	١٦٣
٦	بعض مؤشرات خدمات المرافق والخدمات الاجتماعية وقوة العمل والتشغيل على مستوى المحافظات	١٦٤
٧	بعض مؤشرات قوة العمل والبطالة والتشغيل على مستوى المحافظات	١٦٥
٨	توزيع الخطط وفقا لجهات الاسناد الرئيسية والمحافظات بخطة عام ٢٠٠٩/٢٠٠٨	١٦٦
٩	توزيع الخطط وفقا لجهات الاسناد الرئيسية والمحافظات بخطة عام ٢٠١٠/٢٠٠٩	١٦٧
١٠	توزيع الخطط وفقا لجهات الاسناد الرئيسية والمحافظات ب خطة عام ٢٠١١/٢٠١٠	١٦٨
١١	توزيع الخطط وفقا لجهات الاسناد الرئيسية والمحافظات بخطة عام ٢٠١٢/٢٠١١	١٦٩
١٢	توزيع الخطط وفقا لجهات الاسناد الرئيسية والمحافظات بخطة عام ٢٠١٣/٢٠١٢	١٧٠
١٣	توزيع الخطط وفقا لجهات الاسناد الرئيسية والمحافظات بخطة عام ٢٠١٤/٢٠١٣	١٧١
١٤	توزيع الخطط وفقا لجهات الاسناد الرئيسية والمحافظات بخطة عام ٢٠١٥/٢٠١٤	١٧٢
١٥	توزيع الخطط وفقا لجهات الاسناد الرئيسية والمحافظات بخطة عام ٢٠١٦/٢٠١٥	١٧٣
١٦	استبيان لتقييم كفاءة الاستثمار العام والتوزيع الجغرافي للمشروعات(المبحوثين المستهدفين: مدير عام فأعلى (وزارة التخطيط).	١٧٤