

۹۲۴۷



جمهوری اسلامی ایران
کشور شاهنشاهی ایران

سازمان برنامه و بودجه

مرکز برنامه ریزی آمایش سرزمین

قسمت اول

شرایط کنونی و آمایش سرزمین

قسمت دوم

طرح پایه، هدفهای کلی و سیمای ایران در درازمدت

مطالعه

استراتژی درازمدت

طرح آمایش سرزمین

جلد ۱

گزارش دوازده ماهه: گزارش نهائی دوره اول

اردیبهشت ۲۵۳۵ شاهنشاهی



مهندسان مشاور ستیران خیابان نادرشاه خیابان هفتم شماره ۱۵ صندوق پستی ۱۱/۱۳۶۷ تهران - ایران تلفن ۸۲۵۸۴۸-۸۲۱۴۶۸

عنوانهای گزارش

خلاصه

صفحه

جلد ۱

- قسمت اول : شرایط کنونی و آمایش سرزمین ۱۳
- قسمت دوم : طرح پایه ، هدفهای کلی و سیمای ایران در درآمدت ۱۳

جلد ۲

قسمت سوم : سیاست های ویژه

- پیشگفتار
- ۱- منابع طبیعی
- ۲- بخش یکم کشاورزی
- ۳- بخش دوم (صنایع و معادن)
- ۴- بخش سوم (خدمات)

جلد ۳

قسمت سوم : سیاست های ویژه (دنباله)

- ۵- ترابری وزیرناها
- ۶- جامعه ۴ روستائی
- ۷- جامعه ۴ شهری
- ۸- جهانگردی
- ۹- محیط زیست و کیفیت زندگی

پیشگفتار

بیش از ده سال است که ایران راه رشد اقتصادی بسیار شنابانی را در پیش گرفته است •
بالا رفتن اخیر قیمت نفت، با از بین بردن موقت محدودیتهای مالی آهنگ رشد را به گونه ای چشمگیر
تند و دورنمای تمدن بزرگ رانزدیکتر کرده است •

رشد اقتصادی سریع زاینده^۶ جهش های ژرف جمعیتی و اجتماعی است • هرچند
کشور از استعداد های برجسته ای برای انطباق برخورد اراست، اما این جهش ها، تنش ها و
مشکل هائی را پدید می آورند که تسلط بر آنها بسیار دشواری نماید • دو برابر شدن احتمالی
جمعیت ایران در چهل سال آینده با مهاجرت در خورتوجهی از روستاها و چهار برابر شدن جمعیت
شهری همراه خواهد بود • جمعیت در فضا هائی بیش از پیش محدود و تمرکز خواهد یافت، و سبب
پیدایش بسیاری از مشکل های بهره گیری شدید از منابع طبیعی، خرابی محیط زیست و کیفیت
زندگی و رقابت بر سر استفاده از خاک خواهد شد، ضمن اینکه، فضا های وسیعی که از لحاظ
جغرافیائی محروم ترند در خطر متروک ماندن و حاشیه ای شدن قرار خواهند گرفت • نوسازی
اقتصاد و جامعه خطر بهم ریختگی ساخت های سنتی را پیش خواهد آورد که گاه برای افراد و
میراث های ملی خالی از زیان نیست •

فکر آمایش سرزمین زائیده آگاهی یافتن به حدت این مشکل ها و فوریت راه حلی است
که ضمن پی ریزی پایه های رشد هماهنگ در درازمدت، ضرورت های رشد و آمال افراد جامعه
را با هم پاس بدارد •

پس هدف آمایش سرزمین اینست که به برنامه ریزی بعدی جدید بدهد که همان نحوه^۶
توزیع و سازمان یابی انسان ها و فعالیت ها در سراسر سرزمین ملی است • این امر نه تنها
از لحاظ رفاه افراد و صور جامعه، بلکه از لحاظ کارآئی خود اقتصاد نیز نقشی بنیادی بازی می کند •
این توزیع فضائی انسان ها و فعالیت ها دیگر نمی باید به عنوان نتایج پرهیزناپذیر مکانیسم های
اقتصادی تلقی شود بلکه باید به خودی خود موضوعی برای تفکر باشد •

دولت ایران که ، از مدت‌های پیش به اهمیت برنامه ریزی قضائی آگاه بوده ، اخیراً^۵ اراده^۶ خویش را برای بحساب آوردن منظم این بعد خاص از برنامه ریزی ، با ایجاد مرکز برنامه ریز آمایش سرزمین ، وابسته به سازمان برنامه و بودجه ، و پاتائیسس شورای عالی آمایش سرزمین شامل وزیران عمده درگیر مسئله ، به عمل درآورده است .

مطالعه^۶ حاضر ، نخستین برداشت از مسئله آمایش سرزمین در ایران ، در مقیاس ملی

است .

این مطالعه ، ضمن اتکاء^۷ به کارهای متعددی که در بخش‌ها و مناطق گوناگون تاکنون انجام شده ، می‌کوشد سهم اصلی در این زمینه داشته باشد . برای این منظوره مسائل زیر توجه خاص نشان داده است :

— به فضا و جغرافیا : فضائیکه گاه مشترک همه فعالیت هاست . مناسبات همجواری فعالیت ها و افراد ، و پراکندگی اثرات تصمیم های گرفته شده ، مستقیماً^۸ به سازمان فضا بستگی دارند .

— به دورنمای درازمدت : تفکر درباره^۹ سازمان فضا نمی تواند به دورنمای کوتاه مدت پنج یا ده ساله بس کند ، چراکه چنین دورنمایی بیش از آن نزدیک است که نتایج منطقی گزینه های مورد نظر را بتوان به حد کافی برآورد کرد ، و نیز در چنین دورنمای کوتاهی نیروی تخیل از سنگینی بار گرایش های کنونی آزاد نیست .

— به برداشت کلی ، که در عین حال در برگیرنده همه عوامل بین منطقه ای ، بین بخشی و بین انطباقی در رابطه^{۱۰} متقابل آنها با یکدیگر است . چنین برداشتی برای درک اثرات نامستقیم ناشی شده از اقدام های جزء جزء و بخشی ضرورت دارد .

— به بعد کیفی مشکل ها ، که مکمل برداشت کمی برنامه ریزی اقتصادی است . چنین بعدی ظاهراً دقت بعد کمی را ندارد اما الزاماً بیش از آن یکجانبه نیست .

مطالعه^۶ حاضر بر محور د و کوشش اساسی سازمان یافته است که دقیقاً بهم مربوط اند :

— تدوین تشخیص وضعیت ، درباره وضعیت فعلی و گرایشهای کنونی که هدفش عبارتست از فراهم کردن شناختی خوب از نظام اجتماعی ، اقتصادی کشور ، از ظرفیت ها ، محدودیتها گان و مکانیسم های حاکم بر آنها • این تشخیص وضعیت بر محور تعیین هویت مشکل های کنونی یا پیش بینی شدنی می چرخد که آمایش سرزمین میتواند عناصری از راه حل های آنها را ارائه دهد •

— ساختمان طرح آمایش درازمدت که می باید مجموعه ای همساز از گزینه ها و هدفهای عام آمایش و نتایج فضائی منطقی مترتب بر آنها را بصورت سیمای ایران در درازمدت ، و نیز سیاست های اجرائی لازم برای عملی طرح کردن آمایش را عرضه کند •

این د و کوشش بهم وابسته اند : طرح آمایش می باید پاسخگوی مشکل هائی باشد که در تشخیص وضعیت شناخته می شوند ، در حالیکه تشخیص وضعیت خود بد و ن فکر آمایش سرزمین تصور کردنی نیست •

• نخستین طرح تشخیص وضعیت در دو مین گزارش سه ماهه عرضه شد •

در " سومین گزارش سه ماهه اصولاً طرح آمایش و سیاست های اجرائی لازم برای آن توصیف گردید •

گزارش نهائی نخستین دوره^۶ مطالعه ، که اینک عرضه میگردد ، تمامی تشخیص وضعیت و طرح پایه و سیاست های اجرائی آنها ، با توجه به ملاحظاتی که در این فاصله یادآوری شده در برمیگیرد •

باید یادآوری کنیم که گزارش حاضر ، فقط نخستین — داشت از آمایش سرزمین است • تدوین طرح آمایش فقط مرحله ایست از فرایند برنامه ریزی • با

مقابله کردن این طرح با دیگر ابعاد برنامه ریزی تا بتوان به بیان تازه ای از مشکل ها، هدف ها و سیاست ها رسید *

پس از تعیین محدودیت ها و مشکل هائی که ایران در مدتی کم و بیش کوتاه به آنها برخورد خواهد خورد، و ارائه راه حل های ممکن آنها، ماتریج دادیم که فکر خود را برای تدوین و ارائه يك طرح واحد همساز، که طرح پایه نامیده ایم، و سیاست های لازم برای آن متمرکز کنیم *

این طرح پایه، که به تبع مجموعه ای از فرضیه ها و گزینه های متناسب با آمال افراد و جامعه، ساخته و پرداخته شده است، طرحی است قابل اجرا و عملی چراکه هر نوع گسیختگی ناگهانی گرایشها و هر نوع تجدید نظر نیادی در هدفها در آن کنار گذاشته شده، ضمن آنکه اراده^۶ دولت به آمایش سرزمین تا حد اعلا^۷ بحساب آمده و همسازیهای ضروری در دراز مدت پاس داشته شده است *

این طرح پایه، صرف نظر از ارزشش بعنوان نخستین برداشت از آمایش سرزمین، د مورد استفاده^۸ فوری دیگر هم دارد:

— از این طرح احتمالاً میتوان بعنوان مرجع استناد برای تدوین شقوق دیگری از طرح آمایش سرزمین، که به گرایشها توجه بیشتری داشته باشند، یا آنکه برعکس، به گزینه های جسورانه تری توجه کنند، استفاده کرد * چنین ارجاعی، برای قضاوت کردن درباره مزایا و دشواریهای شقوق مختلف و ارزیابی درجه^۹ واقع بینسی آنها واجب است * البته بعضی از وجوه و شقوق تصویر پذیر دیگر آمایش سرزمین در طی تدوین طرح، هنگامی که مسئله بر سر انتخاب میان چندین گزینه بنیادی یا چند راه حل ممکن بوده، یادآوری شده اند * اما این نوع وجوه یا شقوق، بگونه ای بوده اند که هنوز طرح شقوق کلی و همساز را بخود نگرفته اند

— از این طرح میتوان بعنوان يك قالب همسازی فضائی و دراز مدت برای تهیه برنامه پنجساله ششم و منطقه ای کردن آن که مطالعاتش در ماههای آینده آغاز میشود بطور مدوم استفاده کرد *

مطالعه^۶ حاضر در سه قسمت عرضه میشود:

— در قسمت اول، که "شرایط کنونی آمایش سرزمین" نام دارد، گرایشهای کنونی و مشکل های اصلی یاد شده در تشخیص وضعیت یادآوری میشوند — آنگاه تعریف آمایش سرزمین و مفهوم آن متناسب با شرایط سیاسی و اجتماعی — اقتصادی فعلی، و نیز مجموعه ای از فرضیه ها و گزینه هایی که قالب تشکیل دهنده^۶ طرح پایه بشمار میروند، پیشنهاد خواهند شد *

— قسمت دوم، که "طرح پایه — هدفهای کلی و سیمای ایران در درآمدت"^۷ نام دارد، به تشریح مایه های عمده سازمان فضائی میپردازد و توجه خود را اساساً به جمعیت و توزیع فضائی آن، سازمان جامعه^۸ روستائی و سازمان نظام شهرها معطوف می کند *

آنگاه، خطوط کلی سیمای درآمدت ایران معرفی میشود و با استناد به گرایشهای مشاهده شده در تشخیص وضعیت و گزینه های عمده پیشنهاد شده، مورد ارزیابی قرار می گیرد *

نتایج حاصله از بررسیهای مسائل و پهنادهای آن که باینصورت بدست میآید خاطر نشان میشود و بعضی از شقوقی که در طرح پایه عنوان شده اند، به اختصار یادآوری خواهند شد تا جایگزین کردن طرح پایه در پهنه آئینده های ممکن آسان تر شود *

قسمتهای اول و دوم جلد اول گزارش ما را در اینجا تشکیل میدهند *

قسمت سوم، که "سیاست های خاص" نام دارد، دربرگیرنده مطالعه ای تفصیلی از ^{پیشنهاد} هدفها و سیاست های همساز با اندیشه بیان شده در طرح پایه در یکایک "بخش" ها و "زمینه" های اصلی است *

این قسمت، تشکیل دهنده^۹ جلد های دوم و سوم گزارش ماست *

سرانجام، نقشه های نیز با مقیاس ۱/۵۰۰۰۰۰، ۱/۲۵۰۰۰۰ و ۱/۱۰۰۰۰۰ در "ضمیمه نقشه های خارج از متن" آورده شده است *

کوتهای مهلت مطالعه مانع از ضمیمه کردن همه نقشه ها شد *

در گزارش نهائی، اطلس جغرافیائی کاملتری عرضه میشود *

— همراه این سه جلد ضمايم مشروحي تهيه شده كه براي هر " بخش " يا " جامعه
ومحيط " مواد اوليه رافراهم آورده و مايه اصلي تهيه گزارش بحساب ميابند .

— مجموعه مجلدات و ضمايم را پيوست هائي بصورت نقشه تكميل مينمايد كه پاره اي از آنها
براي اولين بار اين ترتيب چاپ ميشوند و از آنميان ميتوان باين نقشه ها اشاره نمود :

- نقشه هاي مشروح آباديها , تراكم جمعيت روستائي فعلی و توانها بمقياس ۱/۱۰۰۰۰۰۰
- (هريك از اين نقشه ها در سه قطعه تهيه شده است)
- نقشه هاي مختلف در مورد اطلاعات اقليمي به مقياس ۱/۵۰۰۰۰۰۰

منابع اطلاع

از مشکل های اصلی مطالعه^۶ مابرای تهیه گزارش حاضر، که ناشی از ماهیت این نوع مطالعه نیز هست، این بود که انبوه شایان توجهی از مطالعات و اسناد مربوط به هم — بخشهای فعالیت و نیز اسناد مربوط به گذشته و اکنون و پیش بینی های کم و بیش دراز مدت می باید بررسی و بهره برداری می شد^{*} این نوع مطالعات و اسناد، که باید دیگری و برای منظور دیگری تهیه شده بودند، از لحاظ آمایش سرزمین مستقیماً قابل استفاده نبودند^{*} بعضی از جنبه های کیفی یا فضائی، که از لحاظ مطالعه^۶ حاضر اهمیت بنیادی دارند، و بسیاری از موضوع های مربوط به روابط بخش ها با هم، یا دست کم مربوط به رابطه^۶ و بخش با یکدیگر — در بسیاری از این مطالعه ها و اسناد دیده نمی شود^{*} و انگهی، مقابله^۶ منابع گوناگون با هم که توسط سازمان های متفاوت تهیه شده اند، به نشان دادن اختلاف هائی می انجامد که گاه بسیار مهم هستند^{*}

ما، بنابه نیاز خود، این یا آن منبع را که برای حل مشکل مورد نظر مناسبتر تشخیص داده ایم به کار گرفته ایم^{*} برای نشان دادن این دشواری يك مثال کافی است: "تحقیق درباره^۶ ویژگیهای اقتصادی و اجتماعی روستاها"، که در ۵۲-۱۳۵۳ توسط مرکز آمار ایران تهیه شده، در همه^۶ مطالعات مربوط به جامعه^۶ روستایی و بخش اول مورد استفاده قرار گرفته است چرا که بر اساس منبع مذکور داده های جمعیتی و اقتصادی محیط روستایی را میتوانستیم تا حد زیادی در سطح مناطق بکارگیریم^{*} اما همین منبع در سطح ملی به کار نمی آید چرا که به اختلافها و نتایج ناهم سازی انجامد که باین نتایج حاصل از مطالعات دیگری که ظاهراً درست تر به نظر میرسند مانند مطالعه^۶ وزارت کار و امور اجتماعی با همکاری مرکز آمار ایران در سال های ۱۳۵۰ و ۱۳۵۱ در بهنگام کردن داده های سرشماری ۱۳۴۵ تطبیق نمی کند^{*}

کوشیده ایم که کیفیت منابع متفاوت آماری که در دسترس ما بوده، تا جای ممکن، سنجیده شود^{*} در بسیاری از موارد از استفاده از آمارهای موجود چنانکه بوده اند خودداری کرده ایم^{*} بنابراین کوشیده ایم (از طریق تحقیق، مصاحبه، مشاهده محلی، تطبیق یا هر روش ممکن دیگر) تخمین های جدیدی بزنیم که درست تر باشند^{*} این نوع تخمین ها، که برای ادامه^۶ مطالعه بر اساس برنامه زمانی کار، ضرورت کامل داشت، خصلت موقت دارند^{*} محتمل است که اشتباهاتی

هم بدینسان پیش آمده باشد که خواهیم کوشید در مراحل بعدی مطالعه آنها را جبران کنیم .

فهرست کامل اسناد مراجعه شده بدانها را، که از مجموع آنها مرکز اسناد این مطالعه بوجود آمده است، نمیتوان به تفصیل در اینجا ارائه داد . فقط به ارائه بعضی از اساسی ترین اسناد مورد مراجعه بس می کنیم .

فرصت رامختتم شمرده ، از شخصیت های متعدد ، کارشناسان سازمانهای گوناگون دولتی و غیردولتی ، و نیز از مشاوران و صاحب نظران ایرانی و خارجی ، که بامیل و رغبت در این مطالعه با ما همکاری کرده و ما را در تشخیص منابع و بهنگام کردن داده های آنها یاری کرده اند ، و در جلسات متعددی با کارشناسان ما شرکت کرده و عقائد خود را درباره نظرات همکاران ما ابراز داشته اند تشکرمی کنیم .

فهرست خلاصه اسناد و مدارکی که مورد استفاده قرار گرفته اند

جمعیت‌شناسی و جمعیت، کار، درآمد

- اولین سرشماری ایران سال ۱۳۳۵ (وزارت کشور)
- سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۴۵ (مرکز آمار ایران — سازمان برنامه)
- نتایج آمارگیری نیروی انسانی سال ۱۳۵۱ (وزارت کار و امور اجتماعی — مرکز آمار ایران — سازمان برنامه)
- اسامی و مشخصات مراکز حوزه های عمران روستائی ۱۳۵۴ — ۱۳۵۲ (سازمان عمران و نوسازی روستاها وزارت تعاون و روستاها)
- پیش‌بینی جمعیت و کار (دفتر جمعیت و نیروی انسانی — سازمان برنامه)
- نتایج آمارگیری از مصرف خانوارهای شهری و روستائی سال ۱۳۵۱ — ۱۳۵۰ (مرکز — آمار ایران — سازمان برنامه)
- مطالعه مشخصات کارمندان دولت برحسب استان (سازمان امور استخدامی کشور)

اقتصاد کلان — آمار کلی

- گزارش سالانه و ترازنامه بانک مرکزی ۱۳۵۳ — ۱۳۴۸ (بانک مرکزی ایران)
- پیش‌بینی اقتصاد کلان ایران ۱۹۹۲ — ۱۹۷۳ (دفتر برنامه سنجی و اقتصاد عمومی — سازمان برنامه)
- درآمد ملی ایران ۱۳۵۰ — ۱۳۳۸ (بانک مرکزی ایران)
- تاریخ ایران (و.ب. و.منشیر)
- سالنامه آماری ۱۳۵۲ — ۱۳۴۵ (مرکز آمار ایران — سازمان برنامه)

برنامه ریزی کلی

- برنامه سوم عمرانی (سازمان برنامه)
- برنامه چهارم عمرانی (سازمان برنامه ۱۹۶۸)
- برنامه پنجم عمرانی کشور (کیهان)
- برنامه ریزی عمران ناحیه ای بتل (۱۳۵۱)
- متدشناسی برنامه ریزی فضائی عمران روستا در ایران (سازمان برنامه)

مطالعات ناحیه ای

- آمارنامه استانها ۱۳۵۲ (مرکز آمار ایران — سازمان برنامه)
- عمران ناحیه ای، برنامه ریزی و بودجه در ایران (سمینار بودجه آنکارا) (۱۹۷۴)
- مطالعه امکانات توسعه صنعتی و اقتصادی استانها: فارس، کرمانشاهان، مازندران، لرستان، ساحلی، زنجان (وزارت اقتصاد ۱۳۵۳، وزارت صنایع و معادن ۱۳۵۴)
- مطالعه توسعه استانها: ساحلی، ایلام، کهگیلویه، کرمان، کردستان (سازمان برنامه)
- طرح جامع خراسان (ستکوپ ۱۳۵۱)
- طرح گرگان (لوئیر برژر — پی آب سازمان برنامه ۱۹۷۲)
- طرح توسعه اقتصادی کرمانشاهان (آبکار — سازمان برنامه)
- طرح توسعه کشاورزی و دامداری در کرمانشاهان (ایروست ۱۹۷۴)
- طرح جامع دشت اصفهان (سوکره آ ۱۹۷۴)
- ارزیابی منابع طبیعی و استعداد های استان فارس (موسسه خاکشناسی ایران ۱۳۵۱)
- مطالعه توسعه اجتماعی استان کرمان (یونسف)

مطالعه بخشی و مختلف

- سالنامه هواشناسی (وزارت جنگ)
- سالنامه آب شناسی (وزارت نیرو)
- ارزیابی وضع موجود و امکانات توسعه منابع آب (سازمان برنامه)
- گزارش های داخلی دفتر آب های زیرزمینی (وزارت نیرو)
- گزارش سالانه و ترازنامه (بانک توسعه کشاورزی ایران ۱۳۵۴)
- مطالعه محصول کشاورزی ۱۳۵۱ (سازمان برنامه)
- آمار فعالیت های مرتعی و جنگلی (وزارت کشاورزی و منابع طبیعی ۱۳۵۳)
- برنامه کشت ایران (شرکت کشاورزی و کمک های صنعتی بوکرز ۱۳۵۴)

- پیش‌بینی توسعه کشاورزی ایران (اف ۰ آ ۰ او ۰ ۱۹۷۴)
- مطالعه توسعه کشاورزی در ایران (ب ۰ ای ۰ ار ۰ و ، بانک توسعه کشاورزی ۱۳۵۴)
- برنامه توسعه پروتئین حیوانی ایران (اف ۰ ام ۰ سی ۰ ۱۹۷۵)
- طرح جامع شکر و خرما (ستیران ، وزارت کشاورزی و منابع طبیعی ۱۳۵۴)
- پیش‌بینی امکانات توسعه دشتهای آبیاری شده کشور در بیست سال آینده (وزارت —
کشاورزی و منابع طبیعی ۱۳۵۳)
- طرح بهبود مراتع استانهای : کرمان ، مرکزی ، سمنان ، خراسان ، خوزستان ، فارس و
اصفهان ، کردستان (وزارت کشاورزی و منابع طبیعی)
- برنامه دهات نمونه در ایران (اف ۰ آ ۰ او)
- اصلاحات ارضی ایران ۱۹۶۶ — ۱۹۶۲ (لامیتون)
- گزارش سالانه ۱۳۵۳ (بانک توسعه صنایع و معادن ایران)
- گزارش سالانه ۱۳۵۴ (بانک اعتبارات صنعتی)
- آمار صنعتی ایران ۱۹۶۹ — ۱۹۶۵ (وزارت اقتصاد)
- آمار موسسات بزرگ صنعتی در ایران سال ۱۹۷۱ (وزارت اقتصاد)
- گزارش سالانه (ایه رو)
- مطالعه نیروی برق ایران ۱۹۷۵ — ۱۹۷۴ (وزارت نیرو و قسمت برق)
- برنامه پنج‌ساله عمرانی مسکن و تسهیلات آن ۷۷ — ۱۹۷۳ (دوکسیاویس)
- برنامه عملی تهران (دوکسیادیس)
- برنامه توسعه شهری و ناحیه ای ایران (شورای عالی طرح و شهرسازی — وزارت مسکن
و شهرسازی)
- گزارش فنی (شورای گسترش تهران)
- خط مشی ها و گزارشات فنی (وزارت مسکن و شهرسازی)
- طرح شاهراهها (ستیران)

سازمان ها

- شرکت توسعه و منابع , برنامه بخش عمومی ایران (وزارت کشور ۱۹۷۵)
- تفهیم و توصیه های سازمانی برای اصلاحات سازمانی (شارل رویه — سازمان برنامه ۱۹۷۳)
- مجموعه قوانین و آئین نامه های مربوط بوزارت کشور (وزارت کشور ۱۳۵۱)

عکسها و نقشه ها

- عکسهای هوایی ۱/۵۵۰۰۰
- عکسهای اقماری (طرح دوربین های اتوماتیک)
- نقشه های زمین شناسی ۱/۲۵۰۰۰۰۰ (شرکت ملی نفت ایران)
- نقشه ساختمانی ۱/۲۵۰۰۰۰۰ نقشه زمین شناسی ایران
- نقشه لرزه نگاری ۱/۲۵۰۰۰۰۰ نقشه زمین شناسی ایران
- نقشه کمک آلودگی آبهای سطحی (سازمان برنامه)
- نقشه گیاهان طبیعی بمقیاس ۱/۲۵۰۰۰۰۰ (دانشگاه تهران)
- نقشه های خاکشناسی اشتغال و استعداد خاکها بمقیاسهای مختلف (موسسه خاکشناسی ایران ومهند سین مشاور)
- نقشه های جغرافیائی ۱/۲۵۰۰۰۰ (سازمان نقشه برداری ارتش)

قسمت اول

سوزمین و آمايش سوزمین

<u>صفحه</u>	
۱۵	— فهرست
۱	— پیشگفتار
۹	— فهرست خلاصه ^۶ مدارك و اسنادی که مورد استفاده قرار گرفته
۲۱	— مقدمه
۲۳	فصل اول — یادآوری گرایش‌ها و مسائل مهم
۲۵	۱— اقتصاد
	— شش برابر شدن درآمد نفت بین سالهای ۱۳۵۱ و ۱۳۵۳ رشدی یکباره و غیرعادی
۲۵	..... رابد نبال آورد
۲۶	— عدم تعادل بین حجم تولید داخلی و مصرف ممکن است بیشتر از این شود
۲۶	— رشد سریع نابرابری‌ها را بیشتر می‌کند
۲۸	۲— جمعیت و فضا
۲۸	— رشد جمعیت، چارچوب‌های سنتی شهرها و محیط روستایی را درهم می‌شکند
۲۸	..... ترک روستاها ممکن است شدت یابد
۳۰	— رشد شهری، بویژه بِنفع شهرهای بزرگ است
۳۰	— جمعیت‌گرایی به تمرکز در فضاهایی بیش از پیش محدود دارد
۳۱	— در مقابل، فضاهای وسیع و پاره‌ای منابع دیگر، بیش از پیش در حاشیه قرار می‌گیرند
۳۴	۳— محیط روستایی
	— سهم بخش کشاورزی در اقتصاد ملی، که در گذشته سهم اصلی بود، بسرعت کاهش
۳۴	..... خواهد یافت
	— سیاست کشاورزی کنونی، به بهره برداری حد مطلوب از منابع کمک نمی‌کند و خطر
۳۴	..... آنرا دارد که مهاجرت از روستاها را تسریع کند
۳۷	— سیاست حوزه بندی روستایی، بی تمیز اجرا می‌شود

- ۴- محیط شهری ۳۹
- ایران، سرزمینی با سنت کشاورزی و روستایی، می‌خواهد به کشوری مبدل شود که .. ۳۹
- صنعت و شهرنشینی در آن کاملاً غالب گردد ۳۹
- وزنه اقتصاد تهران پیوسته سنگین تر میشود ۴۳
- آینده شهرهای کوچک و متوسط نامعلوم است ۴۴
- ۵- زیر بناها ۴۴
- خارج کردن سرزمین از انزوا، یکی از مسائل بزرگ دهه های آینده خواهد بود ۴۷
- ۶- جامعه ۴۷
- شکاف بین بخش نوین و بخش سنتی، که هم اکنون زیاد محسوس نیست، ممکن است ۴۷
- به مسئله بزرگ دهه آینده مبدل شود ۴۷
- نابرابری های اجتماعی - اقتصادی روبه افزایش بیشتر دارد ۴۸
- بی تحرکی نیروی کار، محدودیت جدی در راه توسعه است ۵۰
- سرعت تغییرات بخودی خود، عاملی است که باید مهار شود ۵۱
- ۷- روش های برنامه ریزی ۵۱
- فنون کنونی برنامه ریزی در برتری دادن به جنبه کمی پدیده ها، به زیان ۵۱
- بعد کیفی آنها، زیاده روی میکند ۵۱
- برنامه ریزی، بطور عمده اقتصادی است ۵۱
- تقسیم اختیارات بین مراجع مختلف برنامه ریزی و اجرائی، بطور عمده بخشی است ۵۱
- برنامه ریزی کوتاه مدت ۵۲
- عدم تمرکز تصمیم گیری بريك طرح کلی استوار نیست ۵۲
- فصل دوم - نحوه در نظر گرفتن طرح آمایش سرزمین ۵۵
- ۱- ضرورت و نحوه در نظر گرفتن آمایش سرزمین ۵۷
- ۲- نحوه در نظر گرفتن، و معرفی بررسی طرح کلی آمایش سرزمین ۵۷
- ۱-۲ طرح پایه ۵۷

صفحه

۵۸	.....	۲-۲ افق های مورد نظر
۵۹	.....	۲-۳ فرضیه ها و گزینه های اساسی طرح پایه
۶۰	.....	۲-۴ شیوه ۶ ارائه ۶ طرح پایه

LIST OF MAPS AND ILLUSTRATIONS

	<u>PAGE</u>
MAP 2.3. Agricultural and animal husbandry situation in 1353...	۳۵
MAP 15 Rural framework present situation.....	۳۶
MAP 7.1. Existing urban system distribution of cities per size.	۴۱
MAP 5.1. Existing Master Plans for freeways, railways and ports.	۴۵
MAP 3.8. Classification of Ostans by level of services representative of standard of living.....	۴۵
GRAPH 0 Past and projected total population trends.....	۴۹
GRAPH 00 Urbanisation trends.....	۴۹

مقدمه

یکی از خطوط عمده ۶ تحول کنونی ایران، ناگهانی بودن تغییراتی است که اجزای ۶ مختلف تشکیل دهنده ۶ جمعیت و فضا، اقتصاد و جامعه را در برمی گیرد. این تغییرناگهانی هم خواسته است و هم ناخواسته:

— تقویت دولت و تحکیم وحدت ملی، نوکردن دستگاه تولیدی و جامعه ایران، ورشد اقتصادی سریع، خواستی است که آشکارا اعلام شده است.

— رشد جمعیت، مهاجرت های میان مناطق و افزایش جمعیت شهرنشین، درحاشیه قرارگرفتن برخی از بخش های سنتی، اختلاف های موجود در سطح زندگی، تمرکز قدرت ها و ابتکارات، دگرگونی ساخت های اجتماعی، کاهش دلبستگی به ویژه گیهای محلی و ارزش های سنتی، و آشفتگی محیط زیست و کیفیت زندگی در شهرهای بزرگ، نتایجی گاه ناگزیرولی غالباً حساب نشده از قدرت خواهی و رشد بهر قیمت، بشمار می آید.

• شتاب اخیر آهنگ رشد، بدنبال بالا رفتن ارزش نفت صادراتی، محدودیت ها و عدم تعادل هایی را آشکار ساخت که ریشه ای بسیار قدیمی دارند، و بازگشت به حد رشدی آرامتر، در حد رشد برنامه ۶ پنجساله ۶ چهارم، برای از بین بردن آنها کافی نیست.

ماد راغازه اینگونه اثرات "تبعی" رشد می پردازیم تا مسائل کنونی یا مسائل پیش بینشی شدنی ناشی از آن در کوتاه مدت یا میان مدت، را روشن کنیم.

بنابراین به اختصار، نتایج عمده ۶ تشخیص خود را در موارد زیر یاد میکنیم:

- اقتصاد
- جمعیت و فضا
- محیط روستایی
- محیط شهری
- زیر بناها
- جامعه

— روش های برنامه ریزی

آمایش سرزمین ، نظریه برخورد فضائی و کلی و بلند مدت بارشد... که مشخصه آنست —
رسالت دارد •• برای مسائلی که بدین ترتیب معلوم شده اند ، راه حل های بجوید و از این
راه کارهای راکه تاکنون دولت د و این زمینه کرده است ، کامل و محکم کند •

فصل اولیادآوری گرایش‌ها و مسائل مهم

۱- اقتصاد *

شش برابر شدن درآمد نفت بین سال‌های ۱۳۵۱ و ۱۳۵۳، رشدی یکباره و عنان گسیخته

رابد نبال آورد *

منابع جدید مالی موجب شد که در پیش‌بینی‌های اولیه برنامه پنجم یکسره تجدید نظر

کنند *

جدول ۱

تجدید نظر در هدف‌های سرمایه‌گذاری برنامه پنجم

اختلاف	برنامه پنجم پس از تجدید نظر	برنامه پنجم در آغاز	
+۹۵%	۳۵۳۶	۱۸۱۱	بخش عمومی
+۷۲%	۱۵۷۰ (۲۲۹)	۹۱۲ (۶۶)	بخش خصوصی (از جمله اعتبارات بخش عمومی)
+۸۸%	۵۱۰۶	۲۷۲۳	کل

به قیمت‌های ثابت (پایه: ۱۳۵۱) محصول ناخالص ملی از ۱۱۶۵ میلیارد ریال در سال

۱۳۵۱، به ۳۶۸۶ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۳ افزایش یافت *

درآمد سرانه، در این شرایط، از ۳۸۸۰۰۰ ریال (۵۷۵ دلار) به ۱۰۰۰۰۰ ریال

(۱۵۰۰ دلار) رسید *

خواست سه برابر کردن درآمد سرانه ظرف سه سال، در واقع، با عدم تعادل‌های

ساختی و تشدید نابرابری‌ها همراه است *

در دو سال درآمد سرانه ملی، و نیز مصرف عمومی به تقریب دو برابر شد، حال آنکه تشکیل

سرمایه در بخش خصوصی، تنها ۱۵ درصد افزایش یافت. در برابر افزایش شدید تقاضای داخلی

در زمینه مواد مصرفی و تجهیزات، کمبود تولید داخلی، بویژه در مورد مواد غذایی، ناگهان

حاد تر شد. نتیجه این وضع، سه برابر شدن واردات (که باتنگناهای گوناگون از نظر زیربنای،

بندر، گمرک روبرو است)، تورم شدید، که در شاخص‌های رسمی بد رستی منعکس نیست، و

برآورده نشدن نیاز به پاره‌ای محصولات (مصالح ساختمانی، محصولات غذایی) بویژه در

* رجوع شود به ضمیمه شماره ۷ "اقتصاد"

شهرهای بزرگ بود *

عدم تعادل بین حجم تولید داخلی و مصرف ممکن است بیشتر از این شود *

علل این عدم تعادل از این قرار است :

— ضعف نسبی بخش خصوصی —

تشکیل ناخالص سرمایه^۶ ثابت در بخش خصوصی، بجای ۱۸ درصدی که در تجدید قظر برنامه^۴ پنجم، پیش بینی شده بود، تنها یک درصد در سال بین ۱۳۵۱ و ۱۳۵۳ افزایش یافته، و مقدار سرمایه گذاری دوباره^۷ سود، در بخش خصوصی، فقط ۲۰ درصد است *

سهم بخش خصوصی در تشکیل ناخالص سرمایه، که در سال ۱۳۵۱، پنجاه درصد بود، در سال ۱۳۵۲ به ۳۶ درصد رسید حال آنکه بهنگام تدوین برنامه^۴ پنجم، هدف ۶۷ — درصد، بدون نفت، در نظر گرفته شده بود *

رفتار بخش خصوصی، بسیار قماربازانه است * موسسات ممکن است نتوانند خود را با — تصمیمات اخیر دولت هماهنگ کنند : توزیع اجباری ۴۹ درصد از سهام موسسات صنعتی در سه سال، کنترل قیمت ها و سود ها *

— ضعف بخش تولید کالا های واسط —

این ضعف، بازتاب اولویتی است که به مواد مصرفی، و اخیراً^۸ به صنایع سنگین داده شده است، میزان رشد واردات کالا های واسط برای صنعت (۵۰ درصد بین سال های ۵۱ و ۵۲ و ۷۴ درصد بین ۵۲ و ۵۳) بسیار بیشتر از میزان رشد محصول ناخالص صنعتی داخلی است *

— وجود تنگنا های گوناگون، از نظر زیر بناها، مصالح ساختمانی، موسسات راه و ساختمانی (دستگاه های دولتی)، نیروی انسانی ماهر، و مدیریت *

— ناسازگاری مکانیسم های تامین مالی و اعتباری با نیازهای جدید اقتصادی *

رشد سریع نابرابری ها را بیشتر میکند *

توزیع دوباره^۶ درآمد های نفت در اقتصاد ، بطور کلی بسیار سریع بود ، اما افزایش فاصله بین درآمد های واقعی ، بویژه بین محیط روستائی و محیط شهری ، و بین گروه های اجتماعی — حرفه ای رابه رغم افزایش سریع حداقل دستمزد ، به همراه داشت .

تورم اخیر ، که تا حدی با کنترل قیمت ها مهار شده است ، ولی بعلت فاصله^۶ احتمالی میان تولید و مصرف ، مهار کردن کامل آن بسیار دشوار است ، ممکن است نابرابری های کنونی سطح زندگی را شدید تر کند ، یا اقداماتی را که برای توزیع مجدد انجام گرفته است ، خنثی کند .
بنابراین ، با تعیین هدف هائی بالاتر از حد لازم ، برای رشد ، خود را در معرض تمام اثرات منفی چنین رشد سریع قرار مید هیم ، بی آنکه به هدف های کمی مورد انتظار دست یابیم .

تنگنا های ساختی و فیزیکی امکان نمی دهند به هدف های رشد بسیار بلند پروازانه ای که در برنامه^۶ پنجم تجدید نظر شده پیش بینی شده است ، دست یافت . اما مسئله اساسی این نیست که به مجموعه^۶ هدف های تعیین شده نمیتوان رسید ، بلکه بیشتر شکاف های حاصل از آنست (بین مصرف ، تولید و تشکیل سرمایه ، بین بخش عمومی و بخش خصوصی ، بین محیط شهری و محیط روستائی ، بین مناطق) و سرعتی که برخی از مکانیسم ها که کنترلشان دشوار است پیدا کرده اند (افزایش نیازهای فردی ، اختصاص منابع به بخش های مختلف ، ضوابط انتخاب طرح ها ، مهاجرت های ناشی از این وضع ، و غیره) .

۲- جمعیت و فضا *

رشد جمعیت ، چارچوب های سنتی شهرها و محیط روستائی راد رهم می شکند

به رغم تردید هائی که در مورد تخمین های جمعیتی پیش از سرشماری های ۳۵ و ۱۳۴۵ وجود دارد ، بنظر میرسد که میزان افزایش طبیعی ، از سی سال پیش تا کنون ، در حدود سالی ۳ درصد باقی مانده است ، طی یک قرن (از ۱۶۹۱ تا ۱۳۹۱) و به رغم فرضیه^۶ کاهش سریع باروری ، جمعیت ایران احتمالاً " شش برابر میشود ، و این امر برای کشوری با تمدن باستانی ، که دیرزمانی است مردمی تمام پهنه^۶ آن را اشغال کرده و در آن زندگی میکنند ، پدیده ایست که در جهان نادر است (به نوار شماره ۱ نگاه کنید) .

ترك روستاها ممکن است شدت یابد

— جمعیت روستائی ساکن ، طی دوره ای که در آن فنون بسیج منابع طبیعی و تولید کشاورزی ثبات نسبی داشت و پیش از موج بزرگ توسعه شهری ، سه برابر شد و در همین مدت جمعیت شهری دوبرابر شد . (از ۱۶۷۹ تا ۱۳۳۹ — یا ۱۹۰۰ تا ۱۹۶۰) .

— اصلاحات ارضی و رشد فنون جدید ، از بیست سال پیش به این سو ، در بسیج منابع تعیین محل و گسترش کشت ها ، و سیستم های تولید ، تغییرات عمیقی بدنبال آورد .

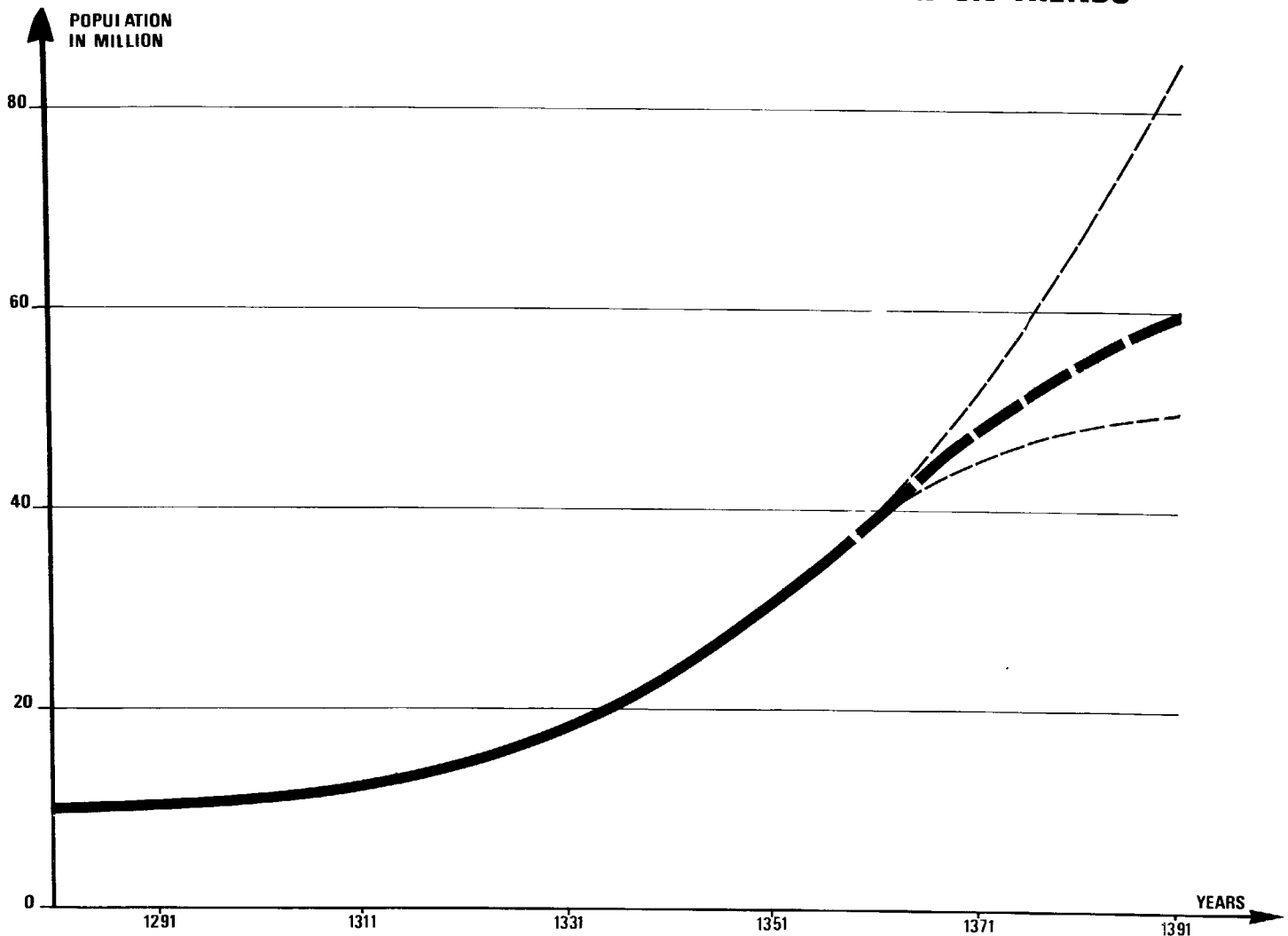
خصوصیات این دوره که اینک به پایان میرسد ، گرایش به گسترده سطح تولید و بهره برداری بیش از حد از تمامی منابع ، بهم ریختن بسیاری از تعادل های طبیعی ، و اضافه جمعیت روستائی بود که بهره برداری از فضا های جدید ، پائین بودن سطح دستمزدها ، جاذبه^۶ کم شهرها و رشد دستگاه های اداری و خدمات در روستاها نیز به آن دامن میزد .

همه شواهد حاکی از آنند که این مرحله رشد جمعیت روستائی پایان گرفته است و این پرسش در میان است که آیا دویکی دونسل ، این جمعیت روستائی بسیار کاسته نخواهد شد ؟ در این مورد ، سیاستی که برای کشاورز یکد رپیش گرفته میشود ، تعیین کننده خواهد بود .

* رجوع شود به ضمائم شماره ۶ : " دموگرافی و اشتغال "

GRAPH 0

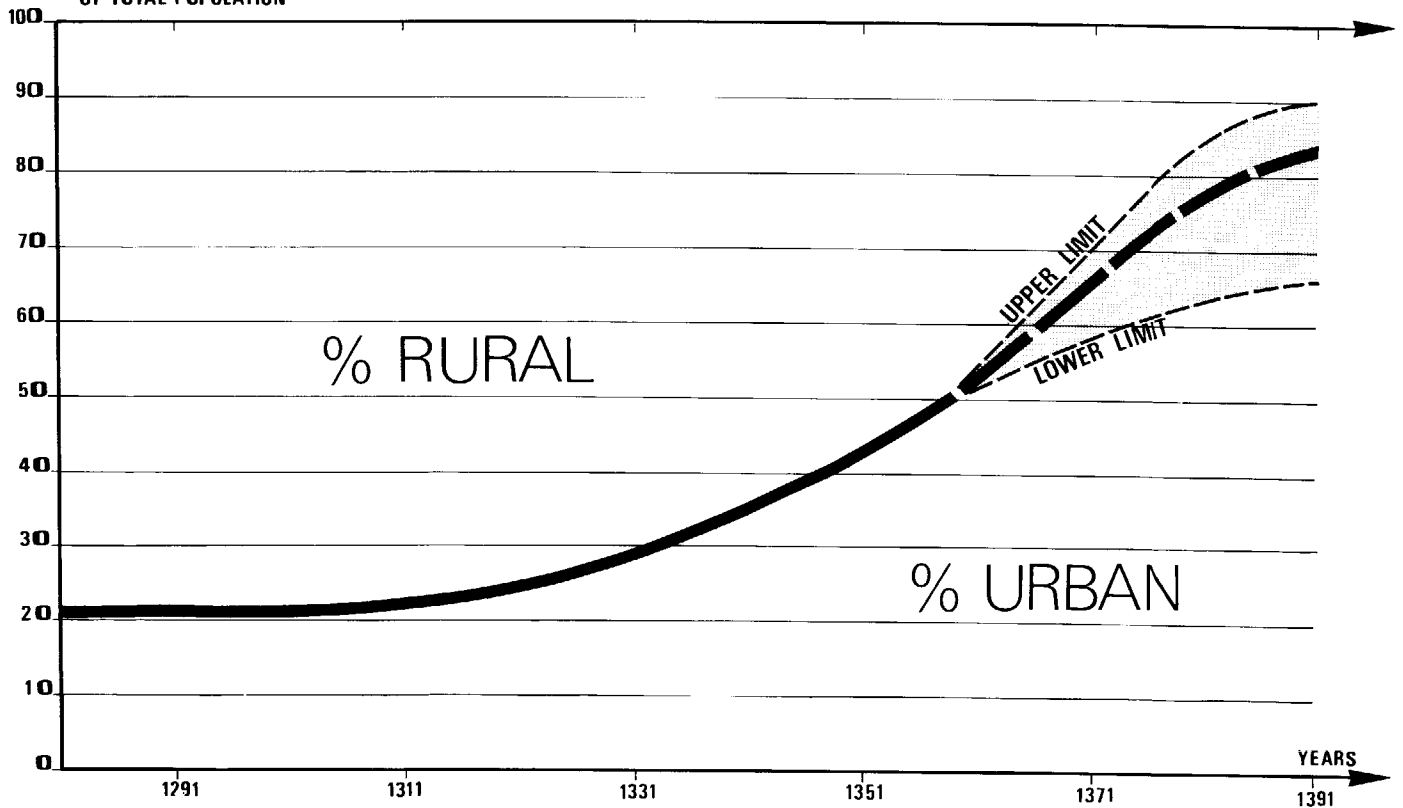
PAST AND PROJECTED TOTAL POPULATION TRENDS



GRAPH 00

URBANISATION TREND

URBAN POPULATION AS A PERCENTAGE OF TOTAL POPULATION



رشد شهری و بویژه بنفع شهرهای بزرگ است *

— شتاب رشد شهری که توسعه^۶ انفجاری شهرها را در پی دارد، درسی سال پیش شروع شد. جمعیت کل شهرها در سال ۱۳۳۱، تنها ۴ تا ۵ میلیون نفر بود، یعنی برابر با جمعیت کنونی منطقه تهران، ترک روستاها و رشد طبیعی، به رشد شهری ۵ درصد در سال، با گوناگونی زیاد بر حسب مناطق، بویژه تمرکز زیاد جمعیت، ثروت و قدرت در تهران انجامید، و تهران که در آغاز قرن، فقط پایتخت سیاسی بود، بسرعت پایتخت اقتصادی و فرهنگی ایران جدید نیز شد: ۴۰ درصد از موسسات بزرگ صنعتی، ۷۰ درصد از ارزش افزوده^۶ صنعت، ۹۰ درصد از مراکز تصمیم گیری عمومی و خصوصی در این شهر متمرکز یافته است.

— جنبش مهاجرت، هم از حیث اندازه و هم از نظر فاصله، پیوسته پدیده تر شده است. حوزه^۶ مهاجرت شهرهای بزرگ، از مرز استانها کاملاً فراتر میرود. وزن^۶ جمعیتی که در گذشته با توان کشاورزی آنها معین میشد، بیش از پیش تابع شهرهای بزرگ و وضع آنها نسبت به محور توسعه میشود.

این تمرکز جمعیت و توسعه شهر که بسود چند شهر بزرگ، بویژه تهران، انجام میشود، تاکنون برای نوکردن اقتصاد جامعه سود مند و حتی لازم بوده است. اثرات منفی این تمرکز بر کیفیت زندگی شهری و محیط زیست، بر تحرك مناطق، بر هزینه های رشد و بر تعادل جامعه، که هم اکنون در تهران آشکار است، در اصفهان نیز دارد. پدیدار میشود.

— تغییرات وزن^۶ هر یک از شهرها و مناطق مختلف، و عوامل تراکمی، کنترل این مهاجرت را راپیش از پیش دشوار میکند. به این معنی که اگر ناگهان جلوی رشد تهران (که جمعیتش هر سال ۲۵۰۰۰۰ نفر زیاد میشود) گرفته شود، میزان متوسط رشد شهرهای کنونی، که بیش از ۱۰۰۰۰۰ نفر جمعیت دارند، از ۴ درصد به ۱۰ درصد در سال خواهد رسید. و این امر برای این شهرها، خطری جدی بشمار می آید.

جمعیت گرایش به تمرکز در فضا هائی بیش از پیش محدود دارد (۱)

* رجوع شود به فصل هفتم جلد ۳ و ضمائم شماره ۵ " نظام شهری فعلی "
(۱) رجوع شود به نقشه های پیوست: توزیع فضائی کنونی جمعیت روستائی

تحت تاثیر توأم رشد، توسعه انفجاری شهرهای بزرگ (ماهوره ای)، و تمرکز بازارها و زیر بناها، در دشت‌هایی که نسبت به محورهای ارتباطی، که از نظر منابع طبیعی (خاک و آب) وضع ممتازی دارند، اندک اندک مناطقی پدید می‌آیند که تمرکز جمعیت کشاورزی، صنعتی و شهری در آنها زیاد است. در این مناطق، رقابت بر سر استفاده از فضا و منابع بیش از پیش از بی‌شدت می‌گیرد، و محیط زیست و طبیعت را تهدید می‌کند. به رغم زمین‌سازی، قیمت زمین، و دستمزدهای بالا، محل اجرای طرح‌ها بر حسب ضوابط حد مطلوب فردی (بیشترین صرفه اقتصادی، کمترین مخاطره)، در بیشتر موارد در این نواحی پرتمرکز تعیین می‌شود.

در این مناطق، بخش اعظم سرمایه‌گذاری‌های دولتی، برای پاسخگویی به فشار تقاضا متمرکز می‌شود. این گرایش به تمرکز جمعیت روستائی و شهری، تجهیزات و زیربناها، چه بسا در سال‌های آینده نیز ادامه یابد و حتی تشدید شود. بر حسب گرایش‌ها، ممکن است ۸۰ درصد جمعیت کل، در ده منطقه، که ۱۵ درصد از مساحت کشور را دربرمیگیرند، با تمرکز میان ۱۰۰ تا ۵۰۰ نفر در یک مترمربع، متمرکز شود.

سوال فوری اینست که اثر این تمرکزهای زیاد جمعیت بر محیط زیست و منابع طبیعی، بر تعادل فعالیت‌های رقابتی (کشاورزی، جهانگردی، صنعت، توسعه شهری)، بر سازماندهی روستاها، بر ساختمان شهر، و بر تحول جامعه چیست؟ یک برنامه ریزی دقیق و کامل فضائی، نه در مقیاس شهر معنای اخص کلمه، بلکه در مقیاس منطقه شهری و نواحی پرتمرکز (کشاورزی، صنعتی و شهری) ضرورت دارد. این تمرکز را که تا حد زیادی ناگزیر است، میتوان و باید کنترل کرد.

به رغم ظواهر، هم اکنون باید در نواحی که تمرکز در آنها زیاد است، فضا را نیز زمانند آب و خاک کشاورزی، یک منبع طبیعی کمیاب تلقی کرد.

در مقابل، فضاهای وسیع و پاره‌ای منابع دیگر، بیش از پیش در حاشیه قرار می‌گیرند (۱)

این حاشیه‌ای شدن، شامل مناطق روستائی می‌شود که از مجموعه‌های بزرگ توسعه دورافتاده اند، یا منابع طبیعی پراکنده‌ای دارند، یا دسترسی به آنها دشوار است (جلگه‌های کوچک دورافتاده، واحه‌ها، دره‌های کوهستانی)، یا فقط بهره‌برداری سطحی در آنها امکان دارد (چراگاه‌ها، کشت‌های دیم، وغیره ۰۰۰) و همچنین شامل نواحی بس

(۱) رجوع شود به فصل ۱ و ۲ جلد ۲ و ضمائم شماره ۲ و نقشه‌های پیوست.

آب و هوا (گرمای زیاد در تابستان ، و بویژه یخ‌بندان و بارش مداوم برف در زمستان) ، و مناطقی میشود که منابع طبیعی زیاد ولی با کیفیت بد دارند ، یعنی خاک‌هایی که از نظر وضع محل بد شواری میتوان با وسائل مکانیکی کشاورزی در آنها کار کرد ، آبیاری مبتنی بر قوه ثقل یا بهره‌برداری زیاد ، خاک‌های شور یا خاک‌هایی که زهکشی آنها دشوار است ، نواحی واقع در پائین دست واحد های آبی ، که تنها از منابع آب کم و بیش شور برخوردارند .

پاره ای از مناطق (بویژه در جنوب شرقی) را میتوان در مجموع ، مناطق حاشیه ای بشمار آورد . اما در سراسر کشور ، حتی در ۰ کیلومتری تهران ، میتوان به چنین مناطقی حاشیه ای برخوردار .

بد نبال تمرکز مدیریت ، سرمایه گذاری ، و تمرکز تصمیم گیری ، نواحی " حاشیه ای " بتدریج فقیرتر میشوند . به علت فشار روز افزون برای بازدهی (در قیاس با بخش مدرن) ، مهاجرت دسته جمعی روستائیان از نواحی مربوط ، و خرابی نسبی این منابع به علت رها کردن سیستم های سنتی بسیج (در مورد دره های کوهستانی) یا اثرات بدی که تجهیزات جدید اطراف غیر مستقیم دارند ، این فقر نسبی نواحی حاشیه ای هم فقری اقتصادی وهم انسانی و طبیعی است .

رها کردن تدریجی منابعی که نواحی حاشیه ای در اختیار دارند و با گرایش کنونی میسازد از نظر آمایش سرزمین پذیرفتنی نیست ، زیرا :

— این منابع حاشیه ای ، در واقع ، بخش مهم (در حد و دیک سوم) از توان کل تولیدی بخش اول را در خود دارند .

— حفظ حد اقلی از جمعیت روستائی در سراسر کشور ، و توزیع هماهنگ تر فعالیت ها به بهره برداری واقعی از این منابع حاشیه ای بستگی دارد .

— و سرانجام ، بهره برداری از این منابع حاشیه ای برای نگهداشت محیط زیست و چارچوب زندگی ضرورت دارد ، چون نگهداشت یک پشتوانه روستائی برای رشد شهرها ضروری است (فضا های سبز ، عرصه های گذران اوقات فراغت ، تامین آذوقه ، مبادلات اقتصادی) .

جریان حاشیه ای شدن را، هنگامیکه کاملاً به حرکت افتد بسختی میتوان کنترل کرد، زیرا باز آوردن منابع و فضاهای رها شده، از نظر اقتصادی و انسانی، بسیار مشکل و حتی ناممکن است.

فضاهای وسیعی که از منابع، کاملاً محرومند، بسامحکومند که جمعیت خود را از دست بدهند، به استثنای جمعیتی که به فعالیتهای خاصی اشتغال دارند (معادن، ارتش، ترانزیت) با اینهمه محدود کردن این امر اهمیت دارد. اما سیاست کنونی نه در جهت محدود کردن گسترش این مناطق رها شده است، نه در جهت محدود کردن فاصله^۶ میان آنها و نواحی رشد یافته.

۳- محیط روستائی *

سهام بخش کشاورزی در اقتصاد ملی ، که در گذشته سهم اصلی بود ، به سرعت کاهش

خواهد یافت

نسبت جمعیت روستائی که تا حوالی سال ۱۳۱۵ ، در حدود ۴ ثابت مانده بود ، در سال جمعیت شهری ۱۳۴۰ به ۲ رسید و تا ۵ سال دیگر به ۱ میرسد .

این تحول ، البته ، در پیوند با مدرن شدن اقتصاد و کارائی روزافزون کشاورزی است که اکنون ۸۰ درصد از جمعیت فعال روستاها را شامل میشود . در حوالی سال ۱۳۰۰ ، لازم بود ۴ کشاورز کارکنند ، تا پس از برداشت مصرف خود ، خورد و خوراک یک شهرنشین را فراهم کنند . تا چهل سال دیگر این نسبت واژگون خواهد شد .

اما این تحول همچنین از محدودیت شدید گنجایش قابل بهره برداری کشاورزی ناشی میشود . زیرا سطح قابل کشت در آینده ۶ بسیار دور ، به ۶ میلیون هکتار زمین آبیاری شده و ۳/۵ میلیون هکتار داریم ، محدود میشود . جمعیت کنونی کشاورز نسبت به این گنجایش بیش از اندازه زیاد است . بیش از ۷۰ درصد از ارزش افزوده ، از بهره برداری های بسیار کوچک حاصل میشود ، و میزان اشتغال نیروی کار در محیط روستائی ، غالباً کمتر از ۵۰ درصد است . ارزش — افزوده ۶ سرانه ۶ کشاورزی ، که بطور متوسط ۱۱۰۰۰ ریال در سال است ، در باره ای مناطق از ۷ تا ۷ هزار ریال ، فراتر نمیرود .

سیاست کشاورزی کنونی ، به بهره برداری حد مطلوب از منابع کمک نمی کند و خطر آنرا دارد

که مهاجرت از روستاها را تسریع کند

در مقابل این گنجایش تولیدی محدود و غالباً پراکنده ، سیاست کشاورزی سالهای اخیر پیسود بهره برداری های بزرگ و کاملاً مکانیزه است (مجتمع های کشت و صنعت ، قطب های توسعه ۶ کشاورزی ، شرکت های سهامی) ، در حالی که بهره برداری خانوادگی و سنتی تا حدی رها شده است ، زیرا نهاد هایی که بدنبال اصلاحات ارضی بوجود آمده اند ، برای پیشبرد این نوع بهره برداری در نظر گرفته نشده اند .

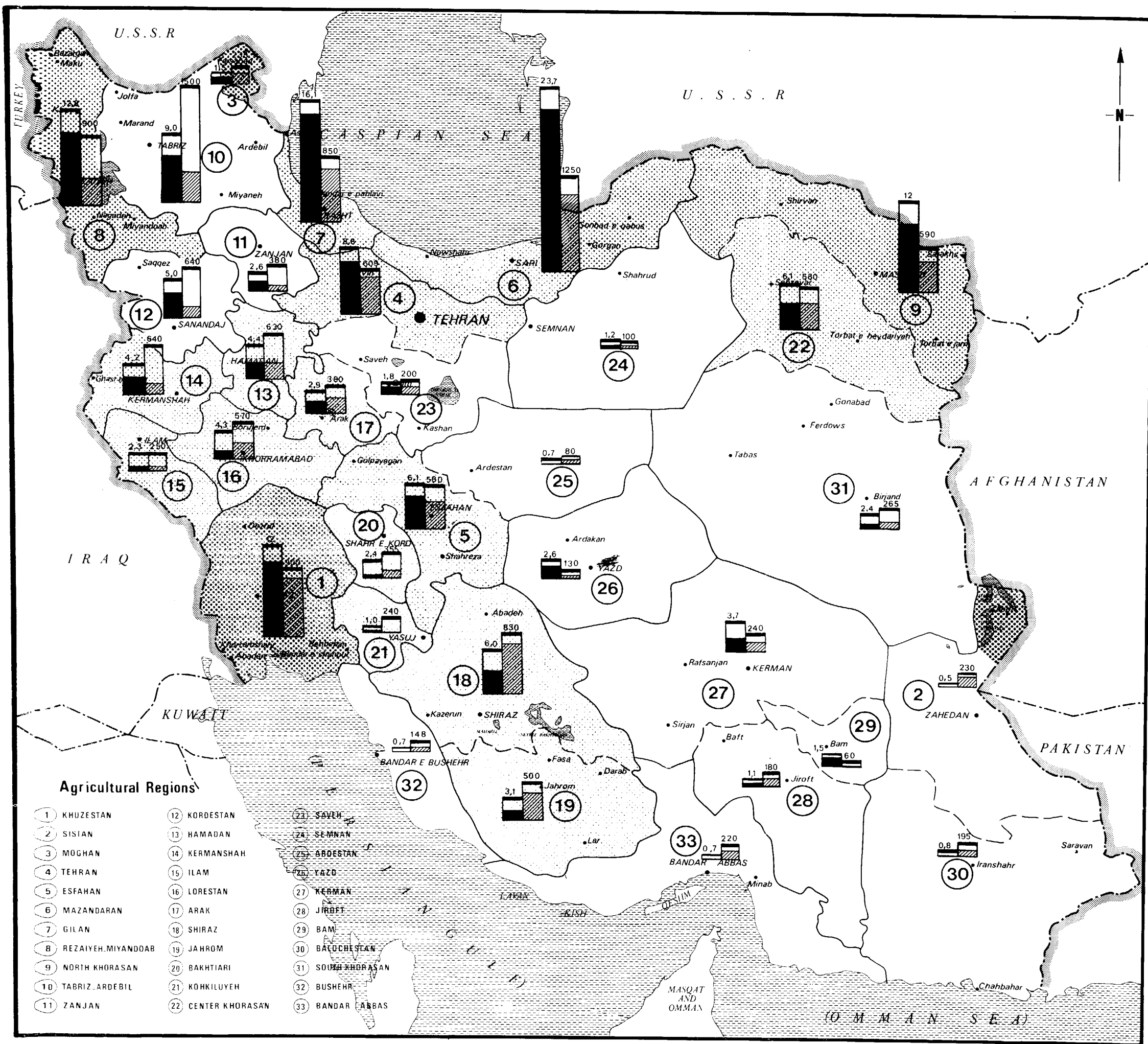
* رجوع شود به فصل ۲ جلد ۲ (بخش اول) فصل ۶ جلد ۳ (جامعه روستائی) ضمیمه شماره ۲ (جغرافیای روستائی) و نیز نقشه های پیوست .



IMPERIAL GOVERNMENT OF IRAN
 PLAN & BUDGET ORGANIZATION
 CENTER FOR NATIONAL
 SPATIAL PLANNING

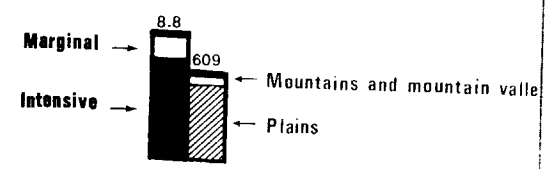
NATIONAL SPATIAL STRATEGY PLAN

ORDIBEHESHTEH 1355



Legend

- Ostan boundaries and agricultural regions
- ▨ Newly exploited areas
- ▤ Intensive regions
- ▧ Cultivated areas of the North Zagros
- ▩ Regions of scattered cultivated areas of the Zagros and Central Khorasan
- North Western cereal growing zone
- Regions of marginal cultivated areas around the desert and the Southern Kavirs



VALUE ADDED in 10⁹ Rials (1)
 AGRICULTURAL POPULATION in 10³ Inhabitants (2)
 Scale: 1cm = 5 Billion Rials (1)
 1cm = 500,000 Inhabitants (2)

Agricultural Regions

- | | | |
|----------------------|--------------------|-------------------|
| 1 KHUZESTAN | 12 KORDESTAN | 23 SAVEH |
| 2 SISIAN | 13 HAMADAN | 24 SEMNAN |
| 3 MOGHAN | 14 KERMANSHAH | 25 ARDESTAN |
| 4 TEHRAN | 15 ILAM | 26 YAZD |
| 5 ESFAHAN | 16 LORESTAN | 27 KERMAN |
| 6 MAZANDARAN | 17 ARAK | 28 JIROFT |
| 7 GILAN | 18 SHIRAZ | 29 BAM |
| 8 REZAIYEH MIYANDOAB | 19 JAHROM | 30 BALUCHISTAN |
| 9 NORTH KHORASAN | 20 BAKHTIARI | 31 SOUTH KHORASAN |
| 10 TABRIZ ARDEBIL | 21 KOHKILUYEH | 32 BUSHEHR |
| 11 ZANJAN | 22 CENTER KHORASAN | 33 BANDAR ABBAS |

SCALE: 1 / 6 500 000
 25 00 25 50 75 100 120 150 175 200 225 250 km

2
 AGRICULTURAL AND ANIMAL HUSBANDRY DRY SITUATION IN 1355
 VALUE ADDED AND AGRICULTURAL POPULATION

این نوع سیاست بازسازی ساسی ، میتواند برای بهره برداری از منابع جدید موثر باشد ، اما به رکود ورها شدن يك قسمت از بخش دهقانی ، بویژه در نواحی حاشیه ای می انجامد .
 علاوه ، کاهش اشتغال و بریدن پیوند مستقیم وحیاتی میان کشاورز و زمین (در مورد شرکتهای سهامی) مهاجرت روستائیان راشتابناکتر میکند . این سیاست که برای دست یافتن به رشد زیاد در تولید کشاورزی در کوتاه مدت مناسب است ، با حد مطلوب تولید در بلندمدت سازگار نیست . اما گنجایش کل موجود (که منابع حاشیه ای ۳۰ درصد آنرا تشکیل میدهند) برای برآوردن کامل نیازهای بازار داخلی به فرآورده های کشاورزی ، بسنده نیست .

وضع جغرافیائی (پراکندگی و تکه تکه بودن منابع) و ضرورت نگهداشت يك جمعیت روستائی نسبتاً زیاد (نگهداشت محیط زیست ، تعادل اجتماعی - فرهنگی) ایجاب میکنند که دگرگونی ساخت های سنتی محدود شود و ارزش بهره برداری های خانوادگی ، که حتی در بلندمدت بیش از ۷۰ درصد از سطح کشت زار در خواهد گرفت ، پشتیبانی شود .

سیاست حوزه بندی روستائی ، بی تمیز اجرا می شود

سیاست توسعه روستائی اکنون ، مبتنی بر اولویت تجهیز شبکه ای از روستاهای مرکزی است . در هر يك از این روستاهای مرکزی ، تجهیزاتی متمرکز میشود که به ۱۰ روستای ابتدائی ، که معرف جمعیت کلی بین ۸۰۰۰ تا ۱۲۰۰۰ نفرند ، اختصاص یافته . در برنامه پنجم ، ایجاد ۱۲۰۰ مرکز ، برای مجموعاً ۱۳۰۰۰ روستا و ۱۰ میلیون نفر جمعیت ، پیش بینی شده است .
 در حدود ۴۰۰ مرکز میبایستی تا پایان سال ۱۳۵۴ مستقر میگرددند .

انتخاب روستای مرکزی بیشتر با استفاده از فرصت است و همیشه با نیازهای واقعی جهان روستائی چه اکنون چه آینده ، سازگار نیست . این نیازها از منطقه ای به منطقه دیگر بسیار گوناگونند ، حال آنکه تقریباً " در تمام کشور فرمول یکسانی اجرا میشود (چند نمونه در ضمیمه)

مراکز توسعه ای که بدین ترتیب ایجاد شده اند ، در بیشتر موارد ، علاوه بر روستاهای کنونی ، شامل مجموعه ای از بناها و دستگاههای مدرن هستند که دریافت کنونی نمی گنجند و بنابراین در بسیاری موارد ، چندان بدانها مراجعه نمیشود . اینجاست که بایکی از نمونه های گوناگون گسستگی میان بخش سنتی و بخش مدرنی که بر آن تحمیل شده است ، روبرو میشویم .

شهرهای کوچک ، که بطور عمده از راه کمکی که به جهان روستائی میشود ، زندگی میکنند ، از این سیاست تجهیز روستائی برکنار مانده و بدین ترتیب در خطر قرار گرفته اند و این خود پرت افتادگی و مهاجرت جمعیت روستائی را بیشتر میکند .

اکنون در محیط روستا توسعه فعالیت هائی که بطور مستقیم با بخش اول پیوند ندارند بسیار محدود است . بجز پیشه وری و صنایع تبدیل محصولات کشاورزی و اداری ، تنها صنایعی که در محیط روستائی بوجود آمده اند همانها هستند که در پیرامون شهرهای بزرگ مستقرند و بیشتر از نوع شهری هستند تا روستائی .

۴- محیط شهری *

ایران ، سرزمینی با سنت کشاورزی و روستائی ، میخواهد به کشوری مبدل شود که
صنعت و شهرنشینی در آن کاملاً غالب است

پس از مرحله ۶ اول صنعتی شدن بر اساس صنایع کشاورزی ، غذائی ، نساجی ، مصالح ساختمانی ، و تولید مواد مصرفی بجای وارد کردن آنها ، ایران سیاست رشد صنایع پایه ای را به شکل ایجاد مجتمع های بزرگ صنعتی در پیش گرفت که جهت ایجاد آنها مرتبط با تبدیل يك ماده ۶ خام (نفت یا گاز ، سنگ آهن ، وغيره ۰۰۰) یا تاسیسات بندری ، یا پیک بازار (تهران) بود .

با اینهمه ، تنها چند شهر از شهرستانها از بخش صنعتی مد رن برخوردارند . از سوی دیگر ، مجتمع های مناطق صنعتی ایجاد شده یاد ر حال ایجاد ، غالباً از شهرهای موجود جدا هستند و برنامه ای مستقل تلقی میشوند .

وزنه ۶ اقتصادی تهران پیوسته سنگین تر میشود . مقرراتی که برای محدود کردن استقرار صنایع در پایتخت وضع کرده اند ، بویژه به علت امکانات توسعه ۶ موسسات موجود در محل ، تا کنون اثرات محدودی داشته است .

تمرکز فعالیت های فرماندهی ، که مربوط به بخش سوم است ، در تهران ، بیش از پیش شدت میگیرد . مرکز خدماتی و معاملاتی شهستان پهلوی ، اگرچنانکه پیش بینی کرده اند ایجاد شود ، تنها میتواند این وضع را وخیم تر کند . در واقع ، این طرح ، به تنهایی ، چند برابر نیازهای کل سالانه ۶ مجتمع شهری تهران را به دفاتر ادارات ، در خود دارد .

اثرات سیاست ضمنی کنونی به سود شهرهای بزرگ (اصفهان ، تبریز ، مشهد ، شیراز ، اهواز) ، به علت محدودیت های هریک از این شهرها (کمبود فضای آزاد ، مسئله تامین آب و غیره)
و نیز به علت نبودن ابتکار محلی و تمرکز قدرت هاد ر تهران ، محدود است .

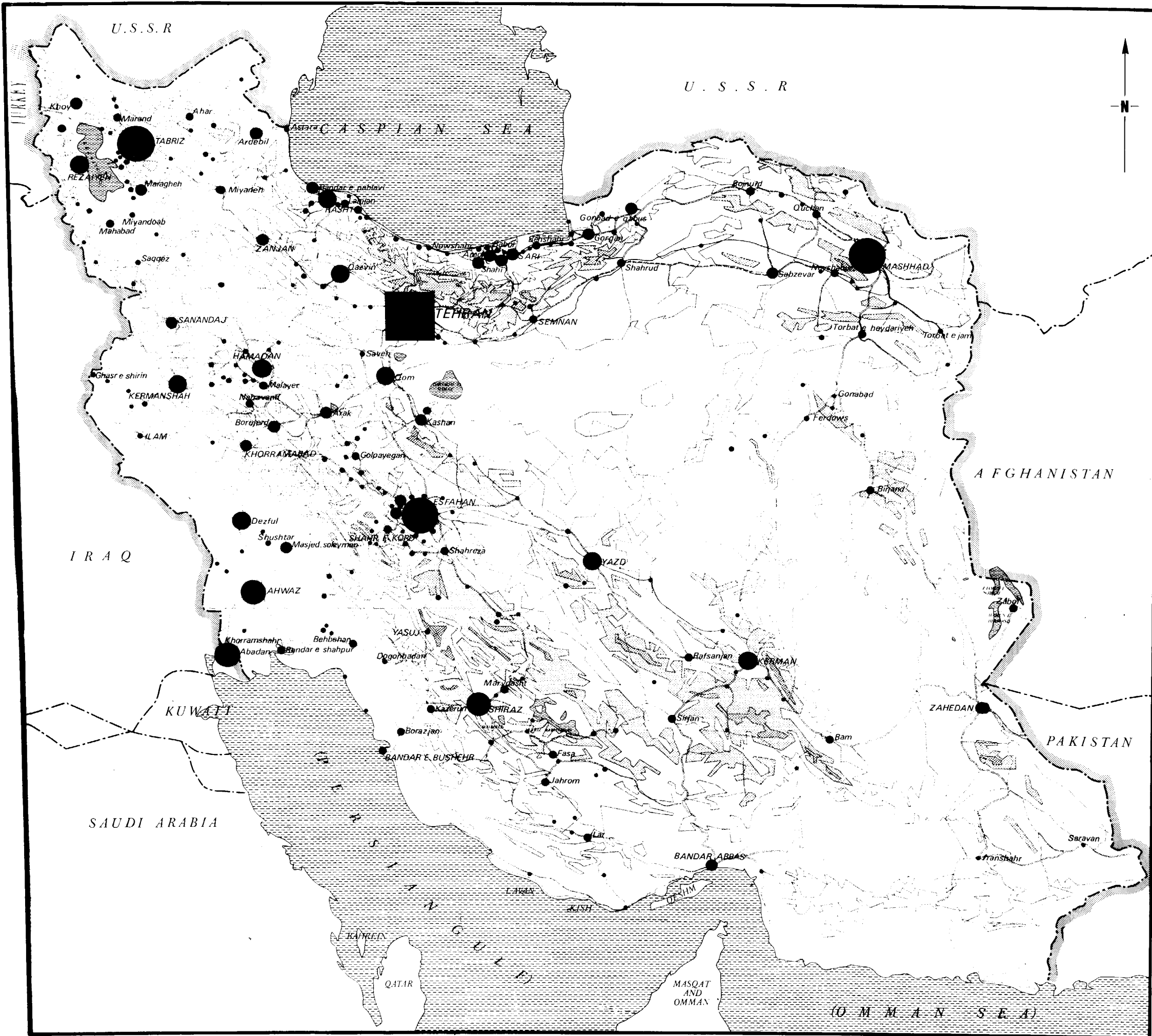
* فصل ۷ جلد ۳ (جامعه شهری) و ضامم شماره ۶ (نظام شهری کنونی)












IMPERIAL GOVERNMENT OF IRAN
 PLAN & BUDGET ORGANIZATION
 CENTER FOR NATIONAL
 SPATIAL PLANNING

NATIONAL SPATIAL STRATEGY PLAN

ORD:BF-HESHT 1355



Legend

-  **TEHRAN**
URBAN REGION
-  > 1 000 000 Inhabitants
-  > 500 000 "
-  > 250 000 "
-  > 100 000 "
-  > 50 000 "
-  > 25 000 "
-  > 10 000 "
-  > 5 000 "

SCALE 1 : 6 500 000
 25 00 25 50 75 100 125 150 175 200 225 250 km

1351 7-1
 EXISTING URBAN SYSTEM
 DISTRIBUTION OF CITIES PER SIZE

آینده شهرهای کوچک و متوسط نامعلوم است

استقرار منظم پوشش اداری و موجب سلسله مراتبی شدن شهرها شده و به رشد شبکه ای از شهرهای کوچک انجامیده است که آینده شان و به علت مهاجرت قابل پیش بینی روستائیان و در خطر قرار دارد . شهرهای متوسط کنونی (۵۰۰۰۰ تا ۱۰۰۰۰۰ نفر جمعیت) از نظر کیفیت خدمات شباهت زیادی به شهرهای کوچک دارند و و تنهابه خاطر جمعیت بیشتر از آنها قابل تمیزند . اما توسعه شبکه ای از شهرهای متوسط فعال و برای آمایش سرزمین و بویژه برای آینده مناطق حاشیه ای که بیرون از محورهای بزرگ توسعه باقی خواهند ماند و اهمیت زیادی دارد .

هماهنگی واقعی بین مسئولان توسعه شهری و مسئولان رشد اقتصادی وجود ندارد .

ابزارهای موجود برنامه ریزی شهری و مهمترین عملیات بخش دوم و بخش سوم را که نیروی محرکه گسترش آینده شهرها بشمار میروند و در نظر نمی گیرند . این عملیات جدا از یکدیگر طبق ضوابطی صرفاً اقتصادی اجرا میشوند . شهرک های مسکونی وابسته به نواحی یا مجتمع های صنعتی و برای پذیرش فعالیت های گوناگونی که بدون آنها زندگی واقعی شهری ممکن نیست و پیش بینی نشده اند .

۵- زیربناها *

خارج کردن سرزمین از انزوا و یکی از مسائل بزرگ دهه های آینده خواهد بود

شبکه مجاده های ایران هنوز کم توسعه است (۴۳۰۰۰ کیلومتر راه ، از جمله ۱۲۰۰۰ کیلومتر جاده غیرریزی شد) . آهنگ سالانه راهسازی در پنج سال اخیر ، ۱۰۰۰ کیلومتر بوده است . اما حوزه بندی رضایت بخش سرزمین قابل استفاده ، مستلزم شبکه ای از جاده هاست که در حدود ۳۰۰۰۰۰ کیلومتر طول آن باشد ، آهنگ متوسط راهسازی در دوره ۱۳۵۲ تا ۱۳۹۱ ، که پاسخگوی این هدف باشد ، باید به سالی ۷۰۰۰ کیلومتر برسد .

بعلاوه شبکه راههای فعلی فاقد قدرت تحمل ترافیک سنگینی است که بر محورهای اصلی آن وارد میاید بویژه راههای شوسه ای که در قدیم برای ترافیک ضعیفی ساخته شده اند حمل و نقل سنگین امروزی و در راههای اصلی نظیر تهران-هاواز ، تهران-شیراز ، خرم آباد-اصفهان تبریز-هاواز نمیتوانند تحمل کنند و به همین جهت بسیاری از قطعات این راهها بصورت نامطلوبی درآمده است .

برنامه تعمیر اساسی جاده ها در برنامه ششم باین ترتیب از اهمیت خاصی برخوردار میگردد و بایستی با ضوابط فنی جدید و مطابق با احتیاجات یک اقتصاد مرفعی تنظیم گردد .

شبکه راه آهن بطول ۴۰۰۰ کیلومتر تنها ۵ درصد از حمل و نقل مسافران و ۱۴ درصد از حمل و نقل کالا را تأمین میکند . امروز برینائی راه آهن صورت رضایت بخشی ندارد و در قسمت اعظم نقاط یک خطی بوده و فاقد تجهیزات لازم برای بهره برداری بصورت جدید و امروزی میباشد . بعلاوه بایستی اداره امور موسسه که بصورت بازرگانی است از تحرك بیشتری برخوردار شود و مدیریت آن دارای انعطاف و مسئولیت بیشتری گردد .

فشار تقاضای حمل و نقل ، بیش از همه دروازه های کشور متمرکز شده است ، بویژه در بناد رخلیج فارس که با ۱۵۰ درصد گنجایش خود کار می کنند . چشم انداز افزایش تقاضای حمل و نقل و داد و ستد داخلی چندان است که زیربناهای بزرگ حمل و نقل و بناد ر ، هنوز تا مدت ها ، تنگنای عمده و توسعه اقتصاد باقی خواهند ماند .

* رجوع شود به فصل ۵ جلد ۳ " ترابری وزیرناها "

باین ترتیب د ورنماهای حمل و نقل مخصوصاً در افاق برنامه آینده تاریخ بنظر میرسند زیرا :

— محورهای بزرگ موجود بایستی کاملاً نوسازی شوند

— تقسیم کارها بین راه آهن و جاده ها بایستی مورد تجدید نظر قرار گیرد و در مجموع مقررات ویژه ای تدوین گردد که ارسال کالاها را به مقاصد دور (بیش از ۱۵۰ کیلومتر) با راه آهن تشویق نماید *

— مجموع اقدامات مربوط به قبول و تحویل کار بایستی بر طبق شیوه هایی که طی سالهای اخیر در ممالک پیشرفته معمول گردیده بمورد اجراء آید (از قبیل بارگیری، تخلیه، ترخیص کالا، انبارداری، تغییر مقصد حمل کالا ۰۰۰)

— بطور کلی ایجاد هم آهنگی بین وسایل مختلف حمل و نقل شرط اساسی برنامه های آینده است. بنابراین لازم است واحد نیرومندی جهت تدوین سیاست مشترک این برنامه ها بوجود آید و بطور مستمر اقدامات مورد نیاز در راه تحقق این سیاست بعمل آورد *

در این زمینه پرداختن به آنچه فوریتراست و مخصوصاً امتیاز دادن به سنگین ترین محورها یعنی محورهایی که بسوی تهران میروند به زبان خارج کردن برخی از مناطق از انزوا فکری بسیار وسوسه انگیز است *

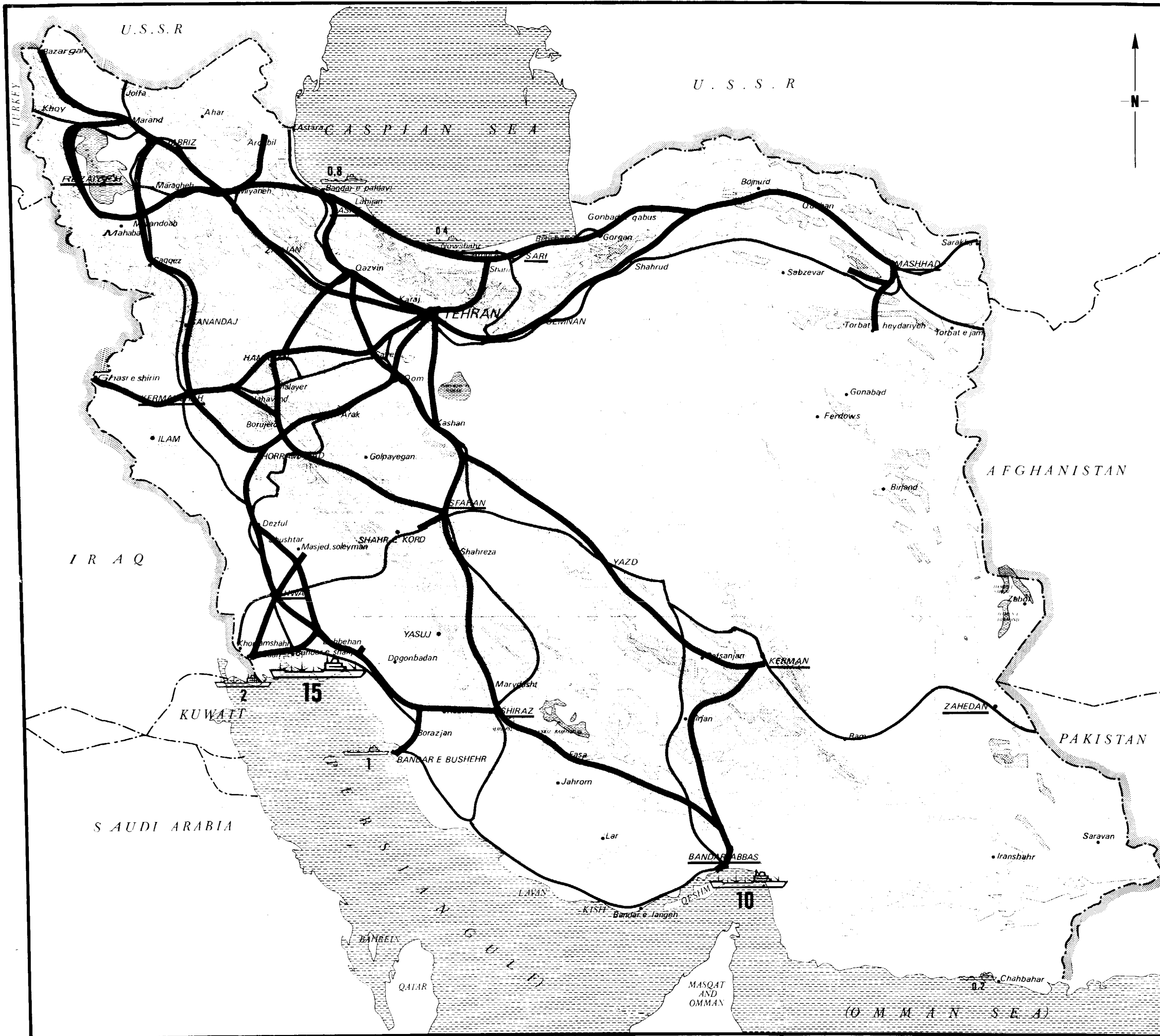
بدین ترتیب، مخصوصاً صنعتی شدن شهرهایی که دروازه محورهای بزرگ قرار گرفته اند به تاخیر خواهد افتاد *



IMPERIAL GOVERNMENT OF IRAN
 PLAN & BUDGET ORGANIZATION
 CENTER FOR NATIONAL
 SPATIAL PLANNING

NATIONAL SPATIAL STRATEGY PLAN

ORDIBEHESHT 1355



Legend

- Long term freeway network
- Long term railway network
- Medium term aims for development of ports
 (10 = capacity in millions of tonnes excluding oil and gas)

Sources — Ports — Adibi Harris Report Medium Term
 (Long term not studied)
 — Railways — Ministry of Roads & Transport
 — Freeways — SCETIRAN_ECOTEC
 (Study in process)

SCALE 1:6,500,000
 25 50 75 100 125 150 175 200 225 250 Km

شکاف بین بخش مدرن و بخش سنتی، که هم اکنون زیاد محسوس نیست، ممکن است به

مساله بزرگ دهه آینده مبدل شود

مشخصه جامعه امروزی ایران، خواست توسعه اقتصادی و مدرن شدن سریع است. جستجوی کارآئی در کوتاه مدت، همراه با گنجایش اجرائی ناکافی، سبب مقدم شمردن کارهائی میشود که واحدهای بسیار بزرگ را شامل میشوند (مجمعهای کشت و صنعت، صنعتی، برنامه ۱۰۰۰۰۰ مسکن و غیره ۰۰۰) و خود نتیجه و علت تمرکز روزافزون بشمار میشوند.

این کارهای مدرن با تکنیکهای وارداتی، از پایتخت هدایت میشوند، بی آنکه برای شرکت دادن کادری محلی که میتواند این کارها را در متن منطقه ای بگنجانند، کوششی شود.

"بخش سنتی" (که در اینجا بمعنی مجموعه ای از سیستم تولیدی بکاررفته است که به سرمایه گذاری سنگین یا تکنولوژی مدرن که هنوز کاملاً رایج نشده، تکیه ندارد) مورد بی توجهی است و توانائی تحول آن، هرچه بیشتر دست کم گرفته میشود. این بخش، دوراد و راز نتایج توسعه و کشندگیهای تکنولوژیهای پیشرفته ای که در بخش مدرن بکار افتاده اند، سود میبرد.

ولی غالباً از نظر فیزیکی و صنعتی، از آن بخش جداست. اما "بخش سنتی" که در آن انسان نقشی مهمتر از سرمایه دارد، مانند گذشته، همچنان بخش بزرگی از جمعیت فعال را بکارخواهد گرفت. شکوفائی این بخش (ونه نابودی آن)، از بسیاری جهات ضرورت دارد، از جنبه های انسانی و منطقه ای (هماهنگ کردن سطوح زندگی) و نیز اقتصادی.

اختلاف های اجتماعی - اقتصادی روبه افزایش بیشتر دارد (۱)

اختلاف درآمد متوسط بین محیط شهری و محیط روستائی، ۱۴ است.

در سال ۱۳۵۱، ۱۰ درصد از خانوارهای شهرنشین که مرفه تر از دیگران بوده اند، ۴۰٪ کل مصرف خانوارهای شهری را در دست داشتند (در مقابل ۳۸ درصد در سال ۱۳۴۸)، در حالی که ۱۰ درصد دیگری که محروم ترین خانوارهای شهرنشین بوده اند، فقط ۱/۶ درصد کل مخارج خانوارهای شهری را اختیار داشتند (۲).

(۱) رجوع شود به ضمیمه شماره ۷ "اقتصاد"

(۲) تحقیق بانک مرکزی

اختلاف سطح زندگی میان استان‌ها، در مورد پاره‌ای شاخص‌ها به نسبت (به ۱۰) میرسد *

دستگاه آماری موجود، و "عقره‌های نمودار"ی که تصمیم‌گیرندگان بکار می‌برند، چنان در نظر گرفته نشده‌اند که این اختلاف‌ها را نشان دهند *

بی‌حرکی نیروی کار، محدودیت جدی در راه توسعه است

جمعیت فعال سال ۱۳۷۱، هم اکنون زاده شده است. در مورد سطح تربیت این جمعیت فعال، میتوان آنها را به سه گروه تقسیم کرد:

— جمعیتی که در سال ۱۳۵۱، ۱۵ تا ۶۵ ساله بودند، و امروز "تربیت شده" تلقی میشوند *

— جمعیتی که در سال ۱۳۵۱، سنشان ۷ تا ۱۵ سال بود و تربیتشان بسته به محل اقامت (۶۰ درصد در روستا) و محیط اجتماعی آنهاست *

— جمعیتی که در سال ۱۳۵۱، سنشان صفر تا ۷ سال بود و دست کم نیمی از آنان در محیط روستائی تربیت خواهند شد *

این بی‌حرکی نیروی کار، دست کم بمدت يك نسل محدودیتی جدی برای توسعه بشمار می‌آید *

پس از گذشت نخستین موج توسعه صنایع سنگین یا پایه، که به توده‌ای از کارگران ساده نیاز دارد، ادامه جریان به رغم توسل همه جانبه به نیروی انسانی و کادریهای خارجی به مشکل تربیت و شرکت دادن اکثریت جمعیت فعال برخورد خواهد کرد. برای این منظور تلاشی عظیم در جهت "تغییر اجتماعی" ضرورت دارد و مدرن‌ترین وسایل و زیربنای آنها را باید بسیج کرد *

بخش اعظم جمعیت شهرها از مهاجرانی تشکیل شده است که در کمتر از طول عمر یک

نسل به آنجا آمده اند

جذب چنین توده ای از مهاجران در محیط شهری تاکنون ، به علت ساخت های موجود ، نسبتاً " خوب انجام شده است . این تعادل ناپایدار ، بر اثر بزرگ شدن شهرها (حتی بدون شتاب گرفتن میزان رشد) و در تمامی " شهرهای جدید " ، ممکن است برهم خورد .

رفتن در پی یک رشد سریع ، نگهداشت فرهنگ و میراث ملی را بخطر انداخته است و

سرعت تغییرات باید مهار شود

سنگینی عامل اقتصادی ، جهش های برانگیخته یا القاشده در زمانی بسیار کوتاه (ایران باید ظرف ۲۰ سال راهی رابیماید که دیگران در یک یاد و قرن پیموده اند) اثرات آسیبی فرهنگی ناشی از یک توسعه عظیم شهری (کنده شدن از محیط ، جاافتادن در محیطی دیگر) خود به خود مسئله نگهداشت یک فرهنگ را مطرح میکنند (فرهنگ ، به معنای بسیار کلی ، یعنی درکی از روابط فرد با دیگران و با جهان ، و پذیرش ارزش های مشترک) .

در تنه های هائی از فرهنگ که بطور مستقیم به آمایش سرزمین ارتباط دارد ، باید دست کم نکات زیر را یاد آور شد ،

— نگهداشت معماری و شکل های شهری در مناطق ، در مقابل موج توسعه شهری که ممکن است جز " آلودگی کردن " مساکن نتیجه دیگری نداشته باشد .

— نگهداشت چشم اندازها و سازمان اقتصادی و اجتماعی جهان روستائی ، که منابع آب نقش تعیین کننده ای در آن داشته است .

— نگهداشت ثروت فرهنگی ویژه نواحی کویری و پیرامون کویر ، که ایران به آن بسیار مدیون است . باید نگران رها شدن (موقت یا دائم) نواحی حاشیه ای ، و پسرقت زندگی در شهرهای واحه ای بود .

بی شك این میراث هاواین محیط ها باید تحول یابند ، ولی آنچه اهمیت دارد ، سرعت نسبی انطباق دادن آنهاست •

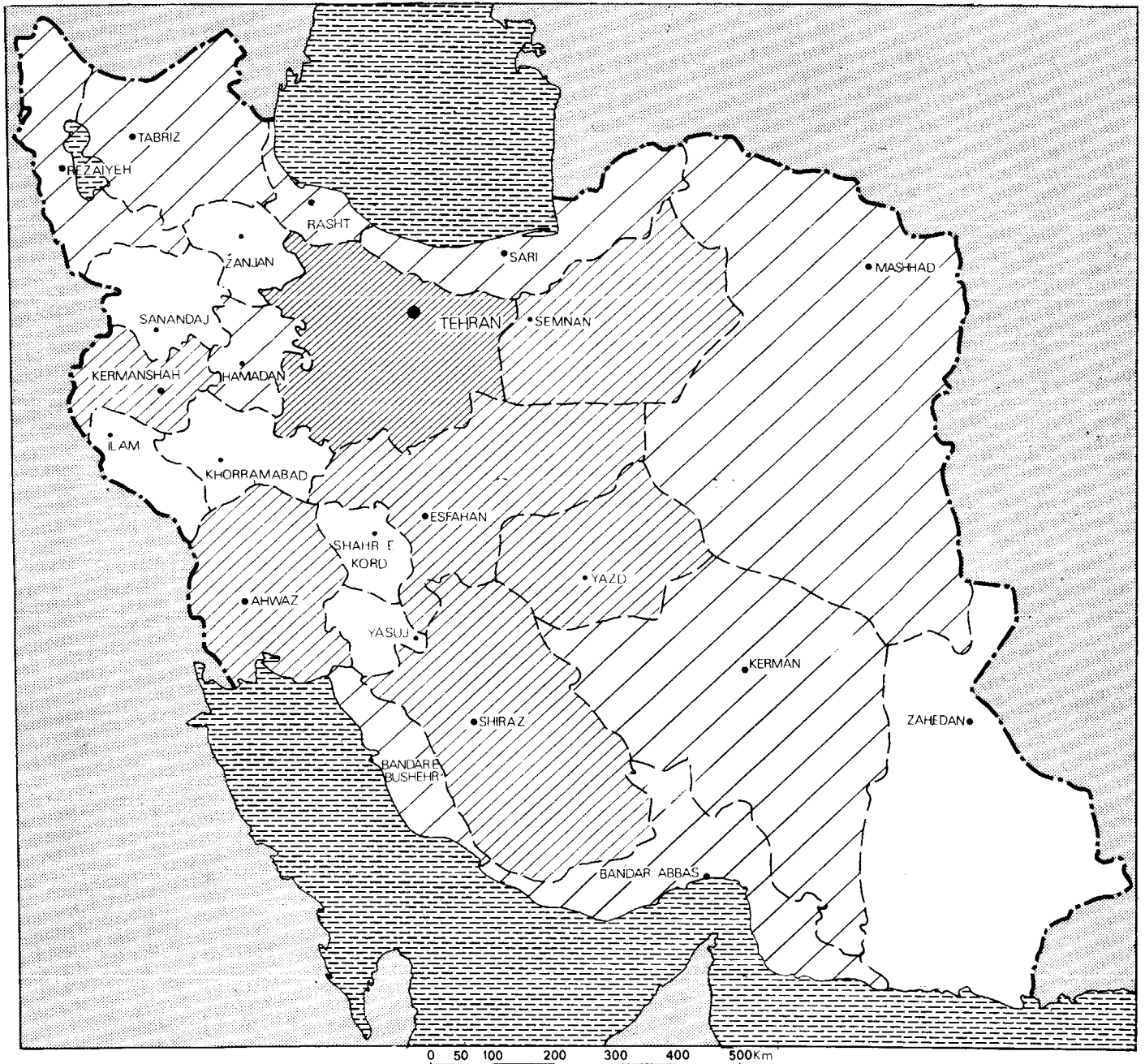
سرعت تغییرات بخودی خود ، عاملی است که باید مهارشود

درواقع ، يك تغییر بیش از حد ، خطر آنرا دارد که عوامل ویرانگر ساخت های اجتماعی را فعال کند ، واین امر در مرحله ۶ بعد ، مانع یا ترمز راه پیشرفت خواهد شد (رها شدن چشم اندازهای انسانی ، " آلودگی شدن " شهر ، گسترش کنترل نشده ، و غیره ۰۰۰) •





MAP 3.8

ORDIBEHESHT 1355

CLASSIFICATION OF OSTANS BY LEVEL OF SERVICES REPRESENTATIVE
 OF STANDARD OF LIVING



Legend

-  High level of services
-  Fairly high level of services
-  Low level of services
-  Very low level of services

۷- روش‌های برنامه ریزی

فنون کنونی برنامه ریزی در برتری دادن به جنبه کمی پدیده‌ها، به زبان بعد کیفی آنها، زیاده روی میکند

دقت ظاهری این فنون سبب میشود که نتایج کیفی تصمیمات، و بطور کلی اثراتی که به آسانی با پول نمیتوان اندازه گرفت، فراموش شود.

فنون تحقیق و ضوابط اقتصادی بودن کارها، از سوی دیگر، سبب میشود که صرف نظر از آنچه تحقق می یابد ملاحظات کوتاه مدت و میان مدت بر ملاحظات بلند مدت پیشی گیرند.

برنامه ریزی، بطور عمده اقتصادی است

تحلیل کارهایی که در ده سال اخیر شده نشان میدهند که، در واقع، بعد اقتصادی و کمی برنامه ریزی به زبان بعد اجتماعی و خصوصاً "بعد فضائی و فیزیکی آن، کاملاً چربیده است." اختلاف‌های جغرافیائی و اجتماعی - اقتصادی هر چند تا حدی ناگیرند، از نتایج این امر بشمار میروند.

تقسیم اختیارات بین مراجع مختلف برنامه ریزی و اجرائی، بطور عمده بخشی است

این تقسیمات بخشی، که در وزارت خانه های فنی آشکار است، در سازمان برنامه - بودجه نیز دیده میشود. بدین ترتیب، مسئله هماهنگی جغرافیائی و میان بخشی و نیز اثرات غیر مستقیم و تبعی تصمیمات یا طرح‌ها، مهار نمیشود. چنین برخورد بخشی - برنامه ریزی یکی از علل تنگناهای متعدد و موجود، مثلاً "در بخش‌های ساختمان و حمل و نقل است."

برنامه ریزی کوتاه مدت

شتاب همیشگی حوادث، در بسیاری موارد، به درپیش گرفتن سیاست "چوفرداشود" فکر فرد اکنیم "در کوتاه مدت، بدون داشتن چشم اندازی کلی در بلند مدت، می انجامد.

برنامه ریزی شهری در این زمینه چندین نمونه به دست می‌دهد (شهرهای جدید، طرحهای جامع شهرها، خانه‌ها و غیره ۰۰۰) •

همچنین دوبرابر شدن سرمایه گذاری پیش‌بینی شده^۴ اولیه و ۱/۶ برابر شدن هدف اولیه^۶ درآمد متوسط سرانه، که با تجدید نظر در برنامه پنجم انجام شد، در این زمینه گویا هستند • برخوردی فضائی تر به برنامه ریزی، بی شک به ارزیابی درست تری از نتایج و درست بودن چنین هدف هائی می‌انجامد • به رغم ظواهر، سرعت تغییرات و ابهامی که باین مناسبت بر هر نوع پیش‌بینی سایه افکنده، ضرورت برنامه ریزی بلند مدت را با زهم بیشتر میکند •

عدم تمرکز تصمیم‌گیری بربك طرح کلی استوار نیست

در مقابل کار بسیار زیاد مراجع تصمیم‌گیری و رشد سریع حجم برنامه های درست اجرا نوعی تمرکززدائی لازم بنظر رسیده است •

• این تمرکززدائی در وهله اول شامل حال بخشهای اقتصادی شده است: قانون اسفند ۱۳۵۱ درباره سازمان برنامه و بودجه نه تنها مسئولیت اجرای برنامه های بخشی را به وزارت خانه های فنی محول ساخته است بلکه در امر تهیه برنامه های پنج ساله بخشی وهم آهنگی های لازم نیز عملاً ابتکار سازمان برنامه بمیزان زیادی محدود شده است

• به تازگی دولت به اقدامات وسیعی در زمینه تمرکززدائی در سطح واحدهای اداری و بویژه در سطح استانها دست زده است •

در این مورد گام مهمی باموفقیت به پیش برداشته شده و دفترهای منطقه ای سازمان برنامه و بودجه در هر يك از استانها تأسیس شده است • با اینحال واگذاری اختیارات مربوطه عملاً به طرحهای محلی محدود شده است •

وسایلی که جهت نظارت بر این جریان تمرکززدائی مسئولیت های بخشی و منطقه ای بکار گرفته شده با توجه به تحولات عظیمی که الزاماً بایستی به همراه توسعه فعلی صورت پذیرد کاملاً غیرکافی بنظر میرسد بدون یک دید جامع در امر برنامه ریزی و در صورتیکه تهیه برنامه ها در سطح بالا و بصورت یک طرح کلی در آن بطور مشخص جهت یابی های اساسی توسعه ترسیم گردد انجام شود ، تمرکززدائی احتمالاً بصورت لوث کردن مسئولیت ها و پروژیه ای ضعف ها در رفع مشکلاتی که قبلاً یادآوری شد در خواهد آمد .

فصل دوم

نحوه در نظر گرفتن طرح آمایش سرزمین

۱- ضرورت و نحوهٔ د نظرگرفتن آمایش سرزمین

تغییرات حیرت انگیزی که ملت ایران را دربرگرفته است، از گرایش های سنگینی که همان تحول اقتصادی، توسعه شهری و حرکات مهاجرتی است، پیروی میکند. گرایش های نیروی منطق خود را دارند. این گرایش ها بویژه از آن رو خود را تحمیل میکنند، که باید دیگر ترکیب میشوند. بدین ترتیب ناگزیر بشمار می آیند، و چنین بنظر میرسد که فقط آنها هستند که آینده ایران را شکل خواهند داد.

اگر این گرایش ها در جهت پیشرفت اجتماعی - آنطور که بتوزیع منابع و فعالیتها بستگی دارد - جریان داشت، همه چیز روبراه بود. اما ملاحظات مهمی این فکر را پیش می آورند که این گرایش های نیرومند و منطقی نیاز به آن دارند که باوزنهٔ متقابلی، که خود همانگونه نیرومند و منطقی باشد، مهار شوند. این ملاحظات فقط از نوع فنی نیستند، بلکه فلسفی هم هستند و در این فکر ساده خلاصه می شوند که در فراسوی ضرورت های توسعه، انسانهایی وجود دارند که در این کشور زندگی میکنند و باید از این تغییرات بهره برنده آنکه قربانیان آن باشند.

اندیشه های اساسی آمایش سرزمین کدامند؟ نخست اینکه رشد اقتصادی، پاسخی رضایت بخش به نگرانی های انسان ها و جامعه نمیدهد. سپس اینکه شیوهٔ پخش افراد در فضا، در رفاه آنان نقش مهمی بازی میکند و سرانجام اینکه، کارآئی اقتصادی تنها به عوامل فنی، کمی، بخشی و کوتاه مدت محدود نمیشود، بلکه ملاحظات کیفی تر، کلی و بلند مدت را نیز در برمیگیرد.

برای آنکه چنین سیاستی موفق شود باید در عین حال از دو پشتیبانی برخوردار باشد: اول پشتیبانی دولت، و سپس پشتیبانی مسئولان گوناگون که در آن دخیلند.

— در واقع، آمایش سرزمین یکی از وسایل بیان منظوری و هدف های عمده ای است که ملت دنبال میکند، تنها قدرت دولت میتواند از آمایش سرزمین، حمایت و پشتیبانی مداوم و لازم را بکند و در موارد لازم، بویژه میان طرحهای بلند مدت و کوتاه مدت داوری کند.

— پشتیبانی دیگری که ضرورت دارد، پشتیبانی مجموع مراجع دخیل، چه عمومی چه

خصوصی، مسئولان خدمات عمومی، موسسات بزرگ و کوچک، و دسته های بزرگ و کوچک است. آمایش سرزمین، برای آنکه اثرش بادوام باشد، به یک هم رایی نیاز دارد که با اتکاء بر حساسیتی مشترک نسبت به پاره ای مسائل یا پاره ای از جنبه های امور، بقیه چیزها را بدنبال خود بکشد، افراد را بسیج کند، نه برای آنکه تلاش و وظیفه خاص خود را فراموش کند، بلکه برای آنکه در داورى ها و تصمیم گیریهاى خود عواملی از همبستگی و هماهنگی را که برای آمایش سرزمین مناسب است وارد کند.

ناگفته پیداست که این تفاهم عمومی، باید از راه گفتگو و آگاه کردن بوجود آید.

اما تنها نقش آمایش سرزمین، پیشنهاد جهت گیری هاى برای برنامه ریزی و مراقبت در رعایت پاره ای همبستگی ها نیست. آمایش سرزمین برای آنکه تحقق یابد، باید همچنین بتحوی کاملاً مستقیم الهام بخش و تسهیل کننده، اجرای سیاست های انتخاب شده، و حل واقعی مسائل عمده باشد. بنابراین متناسب با این سیاست ها و مسائل، ابزارهاى لازم است. سازگاری مداوم باز مینه، محلی و ضرورت های زمان، اجرای غیر متمرکز و شرکت واقعی مردم محل را ایجاب میکند.

پس آمایش سرزمین، بريك برخورد كشورى و متمرکز به گزینه ها و داورى های عمده، و در عین حال برینشی غیر متمرکز از اجرای آن تکیه دارد. اجرای این گزینه ها را ابزارهاى به عهد دارند که در مرکز در نظر گرفته اند، ولی به محل نزدیک است، با مسائلى که باید به حل آنها کمر بست، مطابقت دارد، و میتواند پایای این مسائل، تحول یابد.

این برداشت ملموسى از آمایش سرزمین تنها برداشت از آن نیست، بلکه بیشتر با واقعیات امروز ایران سازگار است.

در پیش گرفتن يك سیاست آمایش سرزمین بویژه از آن روفوریت دارد که تغییراتی که در سالهای آینده، چه از نظر اقتصادى، چه جمعیتى و اجتماعى، انتظار میرود بسیار سریع خواهد بود.

خواست يك سیاست آمایش سرزمین و وسائل آن، امروزه وجود دارد. بنابراین، فداکاری هاى که باید بشود، به آسانی قابل تحمل اند. اما بهیچوجه معلوم نیست که در هرسال بعد هم همین وضع وجود داشته باشد، بویژه از آن رو که آن زمان مسائل بسیار مشکل تر از امروز حل شدنى خواهند بود.

۲- نحوه د رنظرگرفتن ، و معرفی بررسی طرح کلی آمایش سرزمین

۲-۱- طرح پایه

آمایش سرزمین یکی از جهات ، ولی یکی از جهات اساسی برنامه ریزی، در خدمت هدف های عمده ای است که ملت دنبال میکند . بنابراین این هدف های اساسی باید چار چوبی برای تدوین سیاست آمایش باشند . با اینهمه ، تحلیل همبستگی ها و نتایج فیزیکی و فضائی این هدف ها ، راهی برای بیان آنها به نحو دیگری گشاید ، و بنابراین ، میتواند به بررسی دوباره هدف های برنامه ریزی اقتصادی و اجتماعی بیانجامد .

پس ، تهیه و تدوین یک طرح آمایش سرزمین ، فقط " حلقه " بی است در جریان برنامه ریزی .

بر حسب گزینه های اساسی د رنظر گرفته شده ، سناریوها و طرح های متعدد و روشنی از آمایش وجود دارد .

مابجای آنکه چند " سناریوی متمایز " را د ر ارتباط با گزینه های مختلف دلخواه^{نه} که فقط طرح ساده ای از آنها امکان دارد ، ارائه کنیم ، بهتر دانستیم طرح آمایش سرزمین را که طرح پایه اش می نامیم مفصل تر بررسی کنیم .

طرح پایه که در دنبال می آید ، طرحی واقع نگراست ، زیرا " آبهای رفته از جوی^ه را د ر نظر میگیرد و هر نوع گسستگی ناگهانی و سخت گرایش های اساسی تحول ، و هر نوع تردید د ر اساس را کنار می گذارد . اما خواست دولت را د ر امر آمایش تا بالاترین حد در نظر میگیرد و بنابراین ، لازمه آن تخفیف محسوس گرایش ها ، و بررسی دوباره سیاست های بخش کنونی است که بیش از حد تابع مسائل کوتاه مدت و رشد کمی صرف هستند .

این طرح پایه ، علاوه بر ارزشی که بعنوان نخستین برخورد به آمایش سرزمین د ر ایران دارد ، د و مورد استفاده بی واسطه نیز دارد :

— یکی آنکه مرجعی است برای ساختن احتمالی نمونه های جسورانه تری از طرح

آمایش، یابه عکس، طرحی در ارتباط باگزینه های جسورانه تر • بدین ترتیب از خوبی ها و بدی های چنین نمونه هایی را میتوان ارزیابی معتبر کرد •

— دیگر آنکه چارچوبی است از همبستگی فضائی و بلند مدت، برای تهیه و تدوین و منطقه ای کردن برنامه ۶ پنجساله ۶ ششم، که بررسی اش بصورتی مداوم شروع میشود

با اینهمه، در مراحل مختلف ساختمان این طرح، هنگامی که مساله انتخاب میان چند گزینه ۶ اساسی پاره حل ممکن پیش می آید، از پاره ای از نمونه های ممکن یاد خواهد شد • اما اینها، فقط نمونه هایی نسبی اند که در قالب طرح های کلی و همبسته جانشین شونده بیان نشده اند •

۲-۲- افق های مورد نظر

برای درك و توصیف نتایج تغییرات ساختی اثرات تبعی سیاست های پیشنهادی، یا تحول برخی از عوامل که کم جنبش هستند (جمعیت، منابع طبیعی، محیط زیست، جامعه) یک چشم انداز بلند مدت لازم است •

برای آنکه طرح پایه به نحوی ملموس ارائه شود، کوشش شده است تصویر ایران در دو افق مختلف ترسیم شود: یکی افق سال ۳۷۱^(۱) (یعنی ۱۷ سال دیگر) یا سه برنامه پنج ساله پس از پایان برنامه کنونی، و دیگری افق سال ۱۳۹۱ • در واقع در حوالی این سال است که از سرعت تغییرات چند آنکه باید کاسته خواهد شد • یعنی تعداد جمعیت به ثبات میرسد و سطح رشد بدست آمده، میزان رشد را بسیار کمتر میکند •

لازم به تاکید است که تصویر بلند مدت، هدفی جز این ندارد که همبستگی الزام های فضائی طرح را در برگیرد • اهمیت این تصویر کمتر از اهمیت سیاست های است که باید وسیله تحقق آن باشند •

همچنین باید یاد آور شد که این تصویر را نباید تغییرناپذیر دانست، زیرا برخی از عناصر تشکیل دهنده ۶ آن باید به تبع زمینه و درك مسائل زمان تحول یابند • تحول

(۱) بعلت تهیه اسناد متعدد (اعم از نقشه ها و متون) که قبلاً تاریخهای آنها دستخوش تغییر گردیده و برای یکسان بودن سنوات مورد اشاره در مجموع این گزارش ما همان تاریخهای قبلی را مورد استفاد ه قرار داده ایم •

پذیری " تصویر آماج " چیزی از سود مندی آن نمی‌کاهد و ضرورت داشتن دیدی بلند مدت رانفی نمی‌کند •

در مورد انتخاب راه‌هایی که امروز باید برای رسیدن به این تصویرد رپیش گرفت ، و سیاست‌هایی که باید در این جهت اجرا کرد ، لازم بنظر رسید که افقی نزدیک ترد رنظر گرفته شود ، با آنکه اثرات پاره‌ای از این سیاست هاد رأینده ای د و رتر محسوس خواهند — بود •

بنابراین ، سیاست‌هایی که در زیر پیشنهاد میشود ، باید بطور کلی در چشم اندازی میان مدت مثلاً ^۱ حد دهه در نظر گرفت •

۳- فرضیه‌ها و گزینه‌های اساسی طرح پایه

طرح پایه بر فرضیه‌های تداوم و گزینه‌های زیر استوار است و ما کوشیده ایم آنها را بر حسب بالا رفتن درجه ^۲ تصرف ارادی طبقه بندی کنیم :

— تداوم و ثبات سیستم سیاسی کنونی که مشخصه آن یک قدرت مرکزی و نیرومند است •

— خواست یک رشد اقتصادی سریع و استقرار یک دستگاه تولیدی مدرن ، که بتواند در بلند مدت جانشین منابع کنونی شود •

— تأیید و تحکیم وحدت و هویت ملی ، ازورای تغییرات ریشه‌ای که به جامعه تحمیل میشود •

— نگهداشت محیط زیست ، منابع طبیعی و میراث •

— مهار کردن اختلافات اجتماعی اقتصادی ، در حدی که با ضرورت های رشد و توسعه سازگار باشد ، و کاهش اثرات این اختلاف‌ها بر افراد

— پراکندن وظایف مدیریت و بهبود شرایط پیوستن افراد به گزینه‌های اجتماع •

- ✓ — مهارکردن رشد شهری ، که بویژه متضمن کندکردن رشد تهران به مقدار زیاد و آمایش آن است •
- ✓ — مهارکردن مهاجرت ها ، باد رنظرگرفتن ضروریات اقتصاد مدرن و درعین حال الزام های نوع استراتژیکی و نیازهای مردم •

۲-۴- شیوه عرضه طرح پایه

- طرح پایه در قسمت دوم و قسمت سوم این گزارش ارائه شده است •
- در قسمت دوم که در زیرمی آید ، هدف های عمومی طرح پایه در این موارد عرضه شده است :
- جمعیت و توزیع آن در رفا
- سا زمان جامعه روستائی
- رشد شهری و سازمان یابی سیستم شهرها و اثرات این رشد بر نقشه نهادی سپس خطوط کلی چهره ایران در بلند مدت ترسیم میشود و از چند سناریوی جانشین ناشی از انتخابهای مختلف در سطح فرضیه ها و گزینه های اساسی ، به اختصار سخن میرود •

- در قسمت سوم (جلد ۲ و جلد ۳) " سیاست های ویژه " یعنی پیاده کردن هدف های کلی طرح پایه در " بخش ها " (به مفهوم اقتصاد کلان) و " زمینه ها " (به مفهوم جامع روی نقشه فضائی) پیشنهاد میشوند •

باین ترتیب مسائل زیر متعاقباً مطرح میگردد :

— در جلد ۲

- منابع طبیعی (فصل ۱)
- بخش اول (فصل ۲)
- بخش دوم (فصل ۳)
- بخش سوم (فصل ۴)

— در جلد ۳

- حمل و نقل وزیرناها (فصل ۵)
- جامعه روستائی (فصل ۶)
- جامعه شهری (فصل ۷)
- جهانگردی (فصل ۸)
- محیط و کیفیت زندگی (فصل ۹)

در پیوست ها مجموعه ای از "ضمائم" مربوط به بخش های اساسی و زمینه ها و نیز یک رشته نقشه های خارج از متن ارائه میگردند •

تقسیم بندی در نظر گرفته شده برای معرفی طرح پایه ، بویژه میان :

— قسمت دوم : هدف های کلی ، سازماندهی فضا و چهره ایران در بلند مدت •

— قسمت سوم : سیاست های ویژه " بخش ها " و " زمینه ها "

نباید باعث شود که همبستگی هدف ها و سیاست ها ، بین بخش ها و زمینه ها ، بین تصویر بلند مدت و سیاست های ویژه ای که وضع کنونی و اجبارهای کنونی یا پیش بینی شدن راد نظر میگیرند ، از نظر پوشیده بماند •

این همبستگی ها ، در جریان تهیه و تدوین طرح پایه در نظر گرفته شده اند • در آنچه بد نبال می آید ، تنها نتایج کنونی این روش ، از طریق تقریب های پیاپی هر چه روشن تر عرضه شده است •

قسمت دوم

ایران دردرازمدت

صفحه

۶۵	..... فهرست
۷۱	..... مقدمه
۷۳	..... ۱- جمعیت و مهاجرت
۷۳	..... ۱-۱ جمعیت ایران از سال ۱۳۵۱ تا ۱۳۹۱ دوبرابرخواهد شد
۷۵	..... ۱-۲ ترك روستاها كه روبه افزایش است، باید در حد امکان مهارشود
۷۶	..... ۱-۲-۱ تحول جمعیت فعال روستاها
	..... ۱-۲-۲ تحول سایر عوامل تعیین کننده مهاجرت بین محیط شهری و محیط
۸۰	..... روستایی
۸۲	..... ۱-۲-۳ تحول جمعیت روستایی و جمعیت شهری
۸۳	..... ۱-۳ مهاجرت های بین مناطق، در پیوند بارشده اقتصادی، باید مهارشود
۸۴	..... ۱-۴ توزیع جمعیت بر حسب بزرگی مراکز را باید جهت داد
۸۸	..... ۲- حوزه روستایی
۸۸	..... ۱-۲ هدف های آمایش سرزمین در زمینه حوزه روستایی
۸۹	..... ۱-۲-۱ رسیدن به ظرفیت تولیدی بالا، با حفظ میراث
۹۲	..... ۱-۲-۲ حفظ جمعیت کشاورز به بیشترین شمار ممکن
۹۴	..... ۱-۲-۳ تنوع بخشیدن به فعالیت ها در محیط روستایی
۹۷	..... ۱-۲-۴ تامین شرایط پذیرفتنی زندگی برای حوزه روستایی
۱۰۱	..... ۳- ۱-۲-۲ انطباق سیاست های پیشنهاد شده بر حوزه روستایی
۱۰۱	..... ۱-۲-۲-۱ توزیع فضائی جمعیت کشاورز
۱۰۳	..... ۱-۲-۲-۲ ساخت دادن به فضای کشاورزی
۱۰۶	..... ۱-۲-۲-۳ ساخت دادن به فضای روستایی
۱۰۹	..... ۳- رشد شهری و سیستم شهرها
۱۰۹	..... ۱-۳ هدف های کلی آمایش سرزمین در تحول سیستم شهرها

صفحه	
۱۱-	۳-۱-۱ جذب رشد شهری کلی
۱۱۳	۳-۱-۲ بخش رشد اقتصادی و توسعه به بهترین وجه
۱۱۴	۳-۱-۳ کنترل حرکات مهاجرتی
۱۱۵	۳-۲ سیاست شهری پیشنهاد شده
۱۱۵	۳-۲-۱ کند کردن رشد و از بین بردن فشاردگی تهران
۱۱۷	۳-۲-۲ رشد سیستمی از شهرهای عمده
۱۲۱	۳-۲-۳ سیاست شهرهای متوسط
۱۲۵	۳-۲-۴ توسعه شبکه ای از شهرهای کوچک
۱۲۶	۳-۳ نتیجه پخش رشد شهری بین شهرها و حوزه بندی شهرها
۱۳۰	۴- سازمان دهی فضا : تصویر ایران در رازمدت
۱۵۳	۵- برخورد ها و تناقضات در طرح تشکیلاتی
۱۵۴	۶- نتیجه گیری - شقوقی که میتوان انتخاب کرد

پیوست : شرح مختصر شقوق مختلف قابل پیش بینی

۱۶۳	۱- د ورنمای جمعیتی
۱۶۳	- گرایش موجود
۱۶۳	- فرض يك صد ميليون نفر در سال ۱۴۰۰
۱۶۳	- کاهش شدید باروری
۱۶۵	۲- مهاجرت میان مناطق
۱۶۵	- گرایش موجود
۱۶۵	- جست و جوی تحولی متعادل و محدود کردن دامنه حرکات مهاجرتی
۱۶۶	- تشویق مهاجرت های آگانه از منطقه ای به منطقه دیگر
۱۶۷	۳- تعادل میان محیط شهری و محیط روستایی
۱۶۷	- گرایش موجود
۱۶۷	- جست و جوی تحولی متعادل
۱۶۷	- نگهداشت جمعیت روستایی

- ۴- نوع رشد شهری ۱۶۹
- گرایش موجود ۱۶۹
- کنترل رشد شهری بر محور محدود کردن مهاجرت ۱۶۹
- کنترل رشد شهری بر محور ایجاد وزنه^۶ متعادل در برابر تهران ۱۶۹
- اولویت رشد شهرهای کوچک و متوسط ۱۷۰
- ۵- مشکل تهران ۱۷۳
- گرایش موجود ۱۷۳
- اولویت مهاجرت در نواحی مهاجر فرست ۱۷۳
- کنترل دقیق رشد تهران ۱۷۳
- ۶- نابرابری های اجتماعی — اقتصادی و نوع رشد ۱۷۷
- گرایش موجود ۱۷۷
- مهاجرت نابرابری ها در محدوده^۶ لازم برای ضرورت های رشد بی آنکه ۱۷۷
- خود رشد به خطر افتد ۱۷۷
- اولویت کاهش نابرابری ها ۱۷۸
- ۷- محیط زیست ، منابع طبیعی و میراث فرهنگی ۱۷۹
- گرایش موجود ۱۷۹
- نگهداشت منابع ۱۷۹
- محافظه کاری ۱۸۰
- ۸- وحدت ملی ۱۸۱
- گرایش موجود ۱۸۱
- عدم تمرکز در مرحله^۶ کنونی ۱۸۱
- ۹- محیط بین المللی و روابط خارجی ۱۸۳
- گرایش موجود ۱۸۳
- اقتصادی که آگاهانه به صادرات توجه دارد ۱۸۳

LIST OF MAPS AND ILLUSTRATIONS

	<u>PAGE</u>
MAP 2.5. Agricultural and animal husbandry situation in 1371... الف ١١٣	
MAP 7.4. The 12 main cities and their areas of influence.....	١١٩
MAP 7.22. Urban system synthesis map - functions of cities.....	١٢٧
MAP 7.21. Evolution of the urban system-cities of more than 250,000 inhabitants.....	١٢٨
MAP II.1. Population trends in the Ostans between 1351 and 1391..	١٣٢
MAP II.2. Distribution of population at various dates.....	١٣٥
MAP 7.18. Service areas of the main cities.....	١٣٩
MAP II.3. Population distribution.....	١٤٧
MAP II.4. Synthesis map.....	١٥١
GRAPH 1 Past and projected growth of total urban and rural population.....	٨٤
GRAPH 1 Bis Urbanisation trend.....	٨٤

هدف قسمت دوم عبارتست از معرفی هدفهای کلی آمایش سرزمین که در چارچوب طرح پایه پذیرفته شده، و سازماندهی فضا طبق آن هدفها که در قالب تصویرایران در دراز مدت عرضه می شود از این هدفهای کلی و این تصویر، به عنوان چارچوب مرجع مشترك، در توصیف سیاستهای ویژه بخشها و زمینهها که در قسمت سوم آمده است، استفاده خواهد شد.

پاره‌یی از توجیهات گزینه‌ها برای سازماندهی فضا در طرح پایه، در قسمت سوم می‌آید و در همین قسمت است که محدودیتها و ظرفیت‌های بالقوه^۶ هر یک از بخشها به تفصیل بررسی می‌شود، بنابراین لازم است به این قسمت سوم رجوع شود.

برخورد کلی به مسئله^۶ آمایش سرزمین که در زیر می‌آید - در مقابل برخورد تفصیلی در هر بخش و هر زمینه - در واقع سبب می‌شود که تنها جنبه‌هایی از طرح که بین چند بخش یا زمینه مشترك است بررسی شود.

برای سهولت بیان مطلب، معرفی هدفهای کلی و تصویر حاصل در دراز مدت را از مسئله^۶ توزیع فضایی جمعیت که یکی از مشکلات اساسی آمایش سرزمین است، آغاز و دنبال کرده ایم.

بنابراین، در ابتدا، هدفهای کلی طرح پایه در مورد تحول جمعیت و مهاجرت‌ها عرضه می‌شود، بعد مسائل مهم سازندهی حوزه^۶ روستائی و حوزه^۶ شهری در بحث از این دو زمینه است که از پاره‌یی مسائل مربوط به جنبه^۶ بخشی آمایش بطور اختصار سخن خواهد رفت و در عین حال در بخش سوم با تفصیل بیشتری شرح داده شده است (جلد ۲ و ۳).

* اسناد و مدارک مطالعاتی شماره ۶ "جمعیت و اشتغال"

توصیف تصویر رازمدت ، بویژه بعضی از فضاهاى حاصل و بعضی از زمینه های پیچیده که مسائل آن بطور کامل در چارچوب تشکیلات کنونی یعنی بر اساس تقسیمات مربوط به مسئولیت های مختلف (وزارت خانه ها) و نیز تقسیمات کشوری با واحدهای تشکیلاتی آن میباشد و تاکنون حل نشده است، بثبوت میرساند .

ازسوی دیگر، می کوشیم ببینیم تاچه حد این تصویر، که نتیجه ی هدف های کلی و محدودیت ها و ظرفیت های مختلف بخش ها و زمینه هاست، به گزینه های اساسی که برای ساختن طرح پایه پذیرفته شده است، پاسخ می دهد . بالاخره ، از سناریوهای دیگری که گرایش تر، یا به عکس ارادی و انتخابی ترند در پیوست این گزارش و بعنوان سرآغازی برای تفکر درباره مناسب بودن واریانت هایی از طرح آمایش سرزمین در رازمدت بحث خواهد شد . مقایسه این واریانت ها با طرح پایه امکان خواهد داد تصویری از خوبیها و بدیهای هر یک از این واریانت ها بدست آوریم ، و بویژه از آن میان واریانت هایی را انتخاب کنیم که واقعا " مفیدند و آنقدر واقع بینانه هستند که ، در صورت لزوم ، بررسی تفصیلی تر آنها قابل توجیه باشد .

۱ - جمعیت و مهاجرت *

۱-۱ جمعیت ایران از ۱۳۵۱ تا ۱۳۹۱ دو برابر خواهد شد

چشم اندازهای جمعیتی مورد استفاده در طرح پایه از قرار زیرند :

جدول شماره ۱

چشم انداز جمعیت

به میلیون نفر

سال	۱۳۵۱	۱۳۵۶	۱۳۶۱	۱۳۶۶	۱۳۷۱	۱۳۸۱	۱۳۹۱
جمعیت کل	۳۰/۵	۳۴/۷	۳۹/۰	۴۳/۵	۴۸/۰	۵۵/۰	۶۰/۰
میزان متوسط رشد به درصد در سال	۲/۶	۲/۴	۲/۲	۲/۰	۱/۴	۰/۹	

در این چشم اندازها ، اثرات افزایش سطح زندگی و توسعه شهری بر رشد طبیعی جمعیت (کاهش موالید و مرگ و میر) در نظر گرفته شده است ، و خود بر این فرضیه تکیه دارند که سیاست تنظیم خانواده به اجرا گذاشته می شود *

در مقابل محدودیت های بزرگی که طبیعت ، چه در شهرها و چه در روستاها ، تحمل می کند ، کاهش سرعت رشد جمعیت ، در واقع ، امری کاملاً مطلوب می شود *

شکست کامل سیاست تنظیم خانواده ، با در نظر گرفتن افزایش درآمد ها و توسعه شهری ، باعث می شود که جمعیت کل ، بجای سال ۱۳۹۱ ، در حدود سال ۱۳۸۱ به ۶۰ میلیون نفر برسد *

کاهش رشد طبیعی به میزانی سریع تر از آنچه در اینجا فرض شده است ، در ضمن ، مانع از آن نمی شود که جمعیت ایران پیش از سال ۱۳۹۱ ، از مرز ۵۰ میلیون نفر بگذرد *

ما در چارچوب بررسی طرح پایه ، فرضیه ۶۰ میلیون نفر جمعیت در سال ۱۳۹۱ را می‌پذیریم ، با علم به این امر که به احتمال بسیار زیاد ، زمانی — حداقل در حدود سال ۱۳۸۱ — به این هدف خواهیم رسید .

در این دورنما ، مهاجریذیری (موقت یا نهائی) ناشی از ورود نیروی انسانی از خارج ، در نظر گرفته نشده است . این ورود نیروی انسانی ، دست کم در سطح محلی (شهرها و بنادر خلیج فارس) ، بعلت کمبود قابل پیش‌بینی نیروی انسانی نسبت به نیازها ، و اختلاف سطح بین دستمزدهای ایران و دستمزدهای پاره‌یسی از کشورهای محروم‌تر همسایه ، ممکن است ناچیز نباشد .

کاهش سریع میزان رشد طبیعی ، تغییرات مهمی را در هرم سنی بدنبال خواهد آورد . (پیر شدن) و موجب افزایش نسبت جمعیتی که در سن کار است خواهد شد .

جدول شماره ۲

توزیع جمعیت برحسب گروه سنی ، به درصد

گروه سنی	۱۳۵۱	۱۳۷۱	۱۳۹۱
۰ تا ۱۴ ساله	۴۷	۴۰	۳۵
۱۵ تا ۲۴ ساله	۱۷	۱۹	۱۹
۲۵ تا ۵۹ ساله	۳۱	۳۶	۴۹
۶۰ ساله به بالا	۵	۵	۷

به علت مهاجرت جوانان ، پیر شدن جمعیت در روستاها محسوس‌تر از شهرها خواهد بود .

اندازه^۶ متوسط خانوار، از ۵ نفر در سال ۱۳۵۱، به ۴ نفر در سال ۱۳۷۱ و ۳/۵ نفر در سال ۱۳۹۱ خواهد رسید *

۱-۲ ترک روستاها را که رو به افزایش است، باید در حد امکان مهار کرد

به سادگی میتوان جمعیت کل را به دو گروه بزرگ شهری و روستائی تقسیم کرد *

در ایران از نظر آماری، مردمی روستائی خوانده می‌شوند که در مراکز دارای کمتر از ۵۰۰۰ نفر جمعیت زندگی کنند. سادگی این تعریف نمی‌تواند بیان کننده^۶ واقعیتی باشد که بسیار پیچیده تر است. در واقع تعلق داشتن به حوزه^۶ شهری بیشتر به نقش اقتصادی و اجتماعی اقامتگاه (وجود صنایع، شیوه^۶ زندگی ساکنان و ۰۰۰) بستگی دارد تا به تعداد جمعیت. یک تعریف مناسب، باید با رشد اقتصادی کشور و درجه^۶ آمیختگی دو محیط، تحول پذیر باشد. روشن است که اکنون در ایران، پاره‌یی مراکز ۱۰۰۰۰ نفری و حتی ۲۵۰۰۰ نفری (بویژه در حاشیه^۶ کویر) بطور عمده فعالیتت کشاورزی دارند. این مراکز بیشتر به حوزه^۶ روستائی تعلق دارند تا به حوزه^۶ شهری. در آینده، با تنوع یافتن مشاغل و کاهش قابلملاحظه سهم بخش کشاورزی، آستانه گذار از محیط روستائی به محیط شهری بی شک پائین تر خواهد آمد (این آستانه اکنون، در آمارهای آمریکا ۲۵۰۰ نفر و در آمارهای فرانسه ۲۰۰۰ نفر جمعیت است)، بعلاوه در مناطق بسیار متراکم در نزدیکی شهرهای بزرگ، غالب ساکنانی که در مراکز کوچک زندگی می‌کنند، شیوه^۶ زندگی‌شان شباهت بیشتری به شیوه^۶ زندگی شهری دارد تا به شیوه^۶ زندگی روستائی. بنابراین ضابطه^۶ تراکم واقع بینانه تر است. مثلاً "آمریکائی‌ها" حواشی متراکم "نواحی توسعه^۶ شهری و قلمروهای را که تراکم جمعیتشان بیش از ۱۵۰۰ نفر در مایل مربع—یا ۵۸۰ نفر در کیلومتر مربع است، شهری تلقی می‌کنند. در آیتده بسیاری از دشت‌ها، بعلت افزایش جمعیت و محدودیت های سکونت پذیری سرزمین، به درجه‌یی از تراکم جمعیت خواهند رسید که بالا گرفتن داد و ستد و روابط اقتصادی

و اجتماعی یکپارچگی دو محیط را آسان خواهند کرد و واحدهایی بوجود خواهند آورد که می توان واحدهای شهری - روستائی شان خواند *

ما ، در عین پذیرفتن تعریف آماری کنونی از جمعیت روستائی ، بهتر دیدیم مسئله شهرهای کوچک (۵۰۰۰ تا ۲۵۰۰۰ نفر جمعیت) را در پاراگرافهایی که به محیط روستائی اختصاص داده شده است بررسی کنیم ، تا پیوستگی (واقعی و لازم) بین مراکز روستائی و این شهرهای کوچک را بهتر نشان دهیم *

۱-۲-۱ - تحول جمعیت فعال روستاها

تقسیم جمعیت فعال بین محیط شهری و روستائی بطور کلی بعوامل زیر بستگی دارد :

- سطح رشد اقتصادی و اثر آن بر سهم بخش اول در اقتصاد ،
- رشد فعالیت های غیر کشاورزی در محیط روستائی

- جمعیت فعال کشاورز

به طور کلی مشاهده می شود که همراه با رشد اقتصادی ، سهم کشاورزی به سرعت کاهش می یابد ، و ترك روستاها به سوی شهرها در تاریخ تمام کشورهای پیشرفته دیده می شود . نمودار زیر برای چند کشور با درآمدهای سرانه گوناگون ، سهم مشاغل کشاورزی را ارائه نموده است

بدین ترتیب در ایران ، که منابع طبیعی محدودی دارد ، سهم بخش کشاورزی باید همراه با رشد اقتصادی ، بسرعت کاهش یابد و به سطح کاملاً " پائین تر از سطح فرانسه (که دارای منابع طبیعی فراوانی است) و ژاپن (که غنی تر از ایران است و کمک مالی بسیار به کشاورزی خود می کند) برسد .

در طرح پایه ، تحول محصول ناخالص داخلی سرانه ، و توزیع مشاغل و ارزش افزوده بر حسب بخش ها (۱) بنحو زیر در نظر گرفته شده است . داده های مربوط به ژاپن ، افغانستان ، فرانسه و امریکا برای مقایسه ذکر شده است . (۲)

(۱) رجوع شود به اسناد ومدارك مطالعاتی شماره ۷ "اقتصاد"

(۲) برای ژاپن ، انگلستان ، فرانسه ، آمریکا : O.D.E.

برای ایران در سال ۱۳۵۱ : بانک مرکزی ، با تجدید نظر ستیران در مورد
محصول ناخالص داخلی کشاورزی : برای سالهای ۱۳۷۱ و ۱۳۹۱ پیش بین های
ستیران • (سال مبنا ۱۳۵۱)

جدول شماره ۳ *

فرضیه * تحول توزیع مشاغل و ارزش افزوده بر حسب بخشها

و مقایسه با پاره‌یی کشورها

	ایران			ژاپن	انگلستان	فرانسه	آمریکا
	۱۳۹۱	۱۳۷۱	۱۳۵۱				
تولید ناخالص داخلی سرانه به دلار آمریکا	۵۳۰	۳۰۰۰	۵۵۰۰	۲۱۵۰	۲۴۶۰	۳۱۸۰	۵۱۶۰
مشاغل به درصد	کشاورزی	۴۷	۲۴	۹	۱۵/۹	۱۳/۴	۴/۳
	صنعت (۲)	۲۷	۳۸	۳۹	۳۶/۰	۳۸/۶	۳۱/۰
	سایر بخشها	۲۶	۳۸	۵۲	۴۸/۱	۵۱/۶	۶۴/۷
ارزش افزوده به درصد	کشاورزی	۱۵	۳	۳	۶/۵	۶/۰	۲/۹
	صنعت (۲)	۳۰	۵۱	۴۷	۴۴/۴	۴۳/۵	۳۳/۱
	سایر بخشها	۵۵	۴۶	۵۰	۴۹/۱	۵۳/۶	۶۳/۹

(۲) از جمله معادن ، ساختمان ، آب ، انرژی ، برای ایران ، به استثنای نفت و گاز :

— جمعیت فعال غیرکشاورز

مدرن شدن تکنیک های تولیدی در بخش اول ، با مصرف روز افزون تجهیزات کالاتر کالاها و خدمات واسط و کمک فنی (مشاغل غیر مستقیم بالا دست) ، و نیز با تخصیص شدن زیاد تولیدات همراه است . بخشی روز افزون از این تولید و در نزدیکی محل تولید تجارتی می شود و مبدل می گردد (مشاغل مستقیم پائین دست) .

بهبود شیوه های زندگی و درآمدهای جمعیت کشاورز ، هم چنین با افزایش مصرف کالاها و خدماتی همراه است که مشاغل تبعی بوجود می آورند و بخشی از مناطق آن به محیط روستاها و شهرهای کوچک می رسد .

"مجتمع فعالیت های بخش اول" مربوط به مجموعه مشاغل مستقیم بخش اول است ، بنا براین مشاغل غیرمستقیم بالا دست و پائین دست و مشاغل تبعی در تمام بخشها باید شامل سهم روز افزونی از مشاغلی جز مشاغل بخش اول باشد .

نسبت جمعیت روستائی که به " مجتمع اول " وابسته نیست ، بعلت وابستگی متقابل روز افزون بین شهر و روستا در مناطق شهری پیرامون شهرهای بزرگ که بسیاری از ساکنان دهکده ها و حومه های روستائی شان دست کم نیم وقت در شهر کار می کنند و نیز بسبب رشد فعالیت های بخش دوم و سوم ، غیر وابسته به مجتمع اول در محیط روستائی (جهانگردی ، ترانزیت ، صنعت و غیره) باید افزایش یابد .

این فعالیت های مستقل در مجتمع اول به ویژه به شهرهای کوچک و بزرگترین حومه های روستائی سود می رساند .

به علل ناشی از کنترل مهاجرت ، افزایش امکانات در انتخاب افراد و نیز بعلت انتشار پیشرفت در طرح پایه یک رشد حداکثر فعالیت های غیر بخش اولی در محیط روستائی ، بعنوان هدف در نظر گرفته شده است .

۱-۲-۲- تحول سایر عوامل تعیین کننده * مهاجرت بین محیط شهری و محیط روستائی

تبادل جمعیت شهرنشین و روستانشین ، به اختلاف درآمدها بین این دو محیط نیز بستگی دارد . این اختلاف (که اکنون در حدود ۱ به ۴ است) * یکی از عوامل تعیین کننده * مهاجرت هاست . این اختلاف را ، که به اختلاف ارزش شغلی بستگی دارد ، نمی توان با نقل و انتقالات اجتماعی ، بسادگی از میان برد . بعلاوه هر چه میزان افزایش محصول ناخالص داخلی زیادتر شود ، این اختلاف بیشتر خواهد شد ، زیرا در واقع ، برحسب بخش ها و برحسب گروه های اجتماعی — حرفه یی عدم تحرك گوناگون وجود دارد . * مثلاً " ارزش افزوده * شغل کشاورزی به نسبت ، بسیار کمتر از ارزش افزوده * بخش های دیگر است ، و این تا هنگامی است که ترك روستاها آنقدر پر دامنه شود که به شغل کشاورزی امکان دهد بخشی از عقب افتادگی خود را جبران کند .

جدول شماره ۴

تحول قیاسی ارزش افزوده^۴ مشاغل برحسب بخشها

(۱) به ریال برای هر شغل به قیمت های ثابت، پایه: سال (۱۳۵۱)

۱۳۹۱	۱۳۷۱	۱۳۵۱	
۲۴۰۰۰۰	۷۹۰۰۰	۳۹۰۰۰	کشاورزی
۱۰۰۰۰۰۰	۷۳۰۰۰۰	۱۳۷۰۰۰	صنایع و معادن - بدون نفت
۸۰۰۰۰۰	۶۸۰۰۰۰	۲۶۳۰۰۰	خدمات

(۱) نگاه کنید به ضمیمه ۴: "دورنماهای اقتصاد کلان" دومین گزارش چهارماهه

بنابراین، هدف حفظ يك جمعیت قابل ملاحظه در روستاها، ناگزیر با نقل و انتقالات پولی و غیر پولی بزرگی همراه خواهد بود، که بر حسب مناطق مختلف بسیار متفاوت است.

تخمین زده می شود که نقل و انتقالات لازم برای حفظ جمعیتی روستائی در درازمدت، که از لحاظ تعداد قابل قیاس با جمعیت کنونی باشد، در سال ۱۳۷۱ به بیش از ۱۰۰ میلیارد ریال، و در سال ۱۳۹۱ به بیش از ۶۰۰ میلیارد ریال خواهد رسید، بی آنکه به این مناسبت، مسئله رشد جمعیت شهرچندان ساده شود، چرا که این جمعیت، با اینهمه، تا سال ۱۳۹۱، به جای ۲/۸ برابر، ۳/۱ برابر خواهد شد.

پس حفظ يك جمعیت روستائی ثابت در چشم اندازی درازمدت، کاملاً غیر

(۱) اسناد و مدارک مطالعاتی شماره ۷ "اقتصاد"

واقع بینانه است، مگر آنکه در مورد سیاست رشد اقتصادی سریع تردید شود * زیرا ثابت نگاه داشتن این جمعیت روستائی بمعنای استفاده * نابجا از نیروی انسانی است و مستلزم فداکاری‌هایی، به شکل نقل و انتقالات است، که برای ملت به دشواری قابل تحمل خواهد بود *

جدا از فاصله * موجود درآمدها و سطح خدمات در محیط شهری و روستائی تحول جامعه و شیوه * زندگی نیز یک عامل توسعه * شهری است، زیرا شهر مترادف مدرن بودن، و امکانات بیشتر در انتخاب است * سرعت تغییرات تحمیل شده بر جامعه * ایران، مهاجرت روستائیان را دامن می‌زند زیرا گذار از محیط روستائی به شهری، تغییر موقع اجتماعی را سریعتر از تحول در محل که تدریجی است - امکان پذیر می‌سازد * بعلاوه شخصی که در جستجوی شغل است، برای حل مسئله خود در شهر بسیار بیشتر از روستا امکان دارد * بدین ترتیب نفع بیکارانی که در نتیجه * افزایش قابلیت تولید کشاورزی بوجود می‌آیند در آنست که به شهر مهاجرت کنند * بهبود وسائل ارتباطی و خبری، و متراکم شدن شبکه * شهرها این گذار از محیط روستائی به محیط شهری را آسانتر می‌کنند * حرکت‌های در جهت عکس (از شهر به روستا) که در پاره‌ی شهری از کشورهای بسیار پیشرفته و بسیار توسعه یافته از نظر شهری، دیده می‌شود، تنها در دراز مدت یا آینده * بسیار دور، ممکن است بنحوی معنی‌دار رشد یابد *

۱-۲-۳- تحول جمعیت روستائی و جمعیت شهری

بر اساس دورنماهای شغلی در بخش اول که از یک سیاست مناسب کشاورزی (۱) ناشی می‌شود، و بر اساس گزینه‌های ارادی و انتهائی رشد فعالیت‌های بجز بخش اول، طرح پایه از نظر توزیع بین جمعیت روستائی و جمعیت شهری، به دگرگونی‌های زیر می‌انجامد:

(۱) نگاه کنید به فصل دوم از قسمت سوم * (جلد ۲)

جدول شماره ۵

چشم اندازهای تحول جمعیت روستائی و جمعیت شهری

۱۳۹۱	۱۳۷۱	۱۳۵۱	
۱۰ ۰۰۰	۱۶ ۰۰۰	۱۷ ۵۰۰	جمعیت روستائی
۵۰ ۰۰۰	۳۲ ۰۰۰	۱۳ ۰۰۰	جمعیت شهری
۶۰ ۰۰۰	۴۸ ۰۰۰	۳۰ ۵۰۰	جمعیت کل
% ۸۳	% ۶۷	% ۴۳	ضریب توسعه شهری

این تحول، به رغم اهمیت مهاجرت از روستاها که بدنبال دارد، تحولات ارادی و انتخابی است زیرا سیاست های کشاورزی و روستائی کنونی، در واقع می توانند به وجود جمعیتی بسیار کمتر از این، در درازمدت، بیانجامد (۱) *

بنابراین در طرح پایه، چشم انداز چهار برابر شدن جمعیت شهری بیست و سه ساله های ۱۳۵۱ و ۱۳۹۱ در نظر گرفته شده است *

۱-۳ مهاجرت های بین مناطق، در پیوند با رشد اقتصادی، باید مهار شود

— تغییر نسبی وزنه استان ها طی ۲۰ سال اخیر نشان می دهد که این وزنه، بیش از پیش تابع ظرفیت توسعه شهری است که خود با موقعیت شهر نسبت به محورهای بزرگ ارتباطی در پیوند است، و کمتر از پیش به ظرفیت کشاورزی بستگی دارد. * مثلاً " سهم نسبی جمعیت ساکن در چهار استانی که از نظر منابع طبیعی

(۱) نگاه کنید به جلد ۲ فصل دوم از قسمت سوم و اسناد و مدارک مطالعاتی شماره ۶ "جمعیت و اشتغال"

این امر بویژه مستلزم آنست که برای توسعه شهر در مناطقی که اضافه جمعیت روستایی زیاد دارند ، بکوشند *

— این هدف با نوعی آموزش قومی و فرهنگی مناطق مختلف ناسازگار نیست ، و این آموزش از نظر وحدت ملی اهمیت دارد ، با آنکه هم سطح شدن کامل ویژگیهای منطقه بی امری مطلوب تلقی نمی شود *

— ضروریات اقتصادی، مهاجرت‌های ناسازگار با خواسته‌های فردی را تحمل می‌کنند (ریشه کن شدن فرهنگی ، تغییر آب و هوا ، اشغال مناطق بدآب و هوا با قابلیت سکونت نامناسب) * آمایش سرزمین باید شرایط زندگی عرضه شده به افراد را در تعیین محل فعالیت‌ها بنحویکه در نظر گیرد * یک آذربایجانی مشکل می‌پذیرد که در کرانهٔ خلیج فارس زندگی کند ، و بالعکس .

با اینهمه عوامل استراتژیکی ایجاب می‌کنند که تمامی کشور ، بویژه نواحی مرزی ، تا حدی اشغال شوند *

— بهمان ترتیب که ابعاد بسیار بزرگ شهر (به پاراگراف بعد نگاه کنید) هزینه‌های زیاد برای عموم بدنبال می‌آورد ، تمرکز زیاده از حد جمعیت در یک منطقه نیز زیربناهائی گران قیمت تر ، حمل و نقلی پیچیده تر و مدیریتی مشکل تر را در پی خواهد داشت * بنابراین آمایش سرزمین باید به محدود ساختن چنین تمرکزهای گرایش داشته باشد *

(۴—) توزیع جمعیت برحسب بزرگی مراکز را باید جهت داد

در سال ۱۳۵۱ ، توزیع جمعیت کل از قرار زیر بود :

غنی تر از استانهای دیگرند (گیلان، مازندران، آذربایجان شرقی و آذربایجان غربی) بین سالهای ۱۳۳۵ و ۱۳۵۱ بنحو محسوس کاهش یافته، حال آنکه این سهم در استان مرکزی بیشتر شده است. با اینهمه، محدودیت تامین آب برای مراکز تجمع، گاهنده مهاجرت های بین مناطق بوده است. اما امکانات جدید ناشی از نقل و انتقالات آب از حوضه بی به حوضه دیگر و شیرین کردن آبهای شور دریا یا آبهای تلخ، در جهت کم کردن وزنه این محدودیت است.

رشد شهری تا حدی زیاد، ناشی از ورود مهاجران است (۲۳ درصد از ۴/۸ درصد رشد سالانه، طی دوره ۱۳۴۵ تا ۱۳۵۱). حوزه های مهاجرتی همراه با رشد شهرها، روبه گسترش اند، بویژه حوزه مهاجرتی تهران، که در سال ۱۳۵۱ بیش از ۱۵۰۰۰۰ مهاجر در مقابل ۱۰۰۰۰۰ مهاجر در سال ۱۳۴۵ داشته است. هرچه فاصله مهاجرت زیاد تر شود، احتمال مهاجرت به پایتخت بیشتر است. بی گمان وقتی طول مسیر مهاجرت از حد معینی بیشتر شود مهاجر مجبور است رفتن به تهران را که امکانات انتخاب بیشتری دارد، ترجیح بدهد.

بنابراین، کنترل حرکات مهاجرتی، که از نظر آمایش سرزمین امری مطلوب است، با پذیرش این هدف، یعنی کاهش فاصله مهاجرت، تسهیل خواهد شد.

پاره‌یی از مناطق، نسبت به ظرفیت رشد اقتصادی خود، اضافه جمعیت دارند (بویژه آذربایجان شرقی، کردستان، همدان، خراسان و در حدی کمتر گیلان، مازندران، لرستان، زنجان، سیستان و بلوچستان)، و پاره‌یی دیگر کمبود جمعیت (خوزستان، استان مرکزی، استان فارس).

— بنابراین مهاجرت، از مناطق پر جمعیت بسوی مناطق کم جمعیت، لازم است. اما باید این هدف را در نظر گرفت که به داوطلب مهاجرت امکان داده شود، در صورتی که بخواهد، در شهری نه چندان دور از جای نخست خود مستقر شود.

جدول شماره ۶

توزیع جمعیت برحسب بزرگی مراکز

بزرگی مراکز (به هزار نفر جمعیت)	جمعیت روستائی		جمعیت شهری					
	از ۰ تا ۰/۲۵۰	۰ تا ۱	۱ تا ۵	۵ تا ۲۵	۲۵ تا ۱۰۰	۱۰۰ تا ۵۰۰	بیش از ۱۰۰۰	
تعداد مراکز	۴۳۸۵۶	۱۷۹۶۷	۲۳۵۲	۲۲۱	۵۲	۱۳	۳	
درصد از جمعیت کل	۱۱/۰	۲۶/۴	۲۰/۰	۶/۷	۷/۸	۸/۶	۵/۴	۱۴/۲

ماخذ: مرکز آمار ایران

— جمعیت و نوع منابع طبیعی قابل بهره برداری و اشغال نسبتاً "پراکنده" محیط روستائی و بنابراین مراکز کوچک روستائی و را ایجاد می کند. با اینهمه و مراکز بسیار کوچک (کمتر از ۲۵۰ نفر) هزینه زیادی برای تجهیزات جمعی خواهند داشت و امکانات کمی برای انتخاب، به افراد عرضه می کند.

— در مقابل، شهرهای بسیار بزرگ امکانات وسیعی برای انتخاب به افراد می دهند، اما کیفیت زندگی شان بدتر است و هزینه های تجهیزات و کارکرد استفاده از آنها را ناممکن می کند.

درجه خواستگی یا انگیزی که باید در مراکز مختلف بکار برد، برای شهرهای بیش از یک میلیون نفری باید منفی باشد، بنابراین بسیار منفی برای تهران و برای مشهد، اصفهان، شیراز، طی چند سال مثبت و برای سیزده شهر بعد و شهرهای ۵۰۰۰ تا ۲۵۰۰۰ نفری بسیار مثبت.

با در نظر گرفتن هزینه^۶ تجهیزات و کارکرد، سیاست آمایش سرزمین و دست‌کم در کوتاه مدت، نمی‌تواند ادعا کند که برای مراکز بسیار کوچک و کاملاً "مساعد" است، با آنکه حفظ چنین مراکزی از نظر بهره‌برداری از منابع طبیعی لازم است: راه حل تامین حداقل تجهیزات لازم برای زندگی روزمره در محل و خارج کردن محل از انزواست، توسط شبکه‌یی از جاده‌ها، که دسترسی به تجهیزات و خدمات متمرکز شده در روستاهای بزرگ‌تر را ممکن سازد.

البته این ملاحظات را باید با در نظر گرفتن مشخصات جغرافیائی، اقتصادی و انسانی ویژه هر منطقه توأم ساخت.

تحلیل چند ضابطه‌یی از مزایا و معایب انواع مختلف حرکات مهاجرتها (برحسب اندازه^۶ مبداء و مقصد) امکان می‌دهد مناسب‌ترین حرکات مهاجرتی را - از نظر شخص مهاجر، از نظر مقصد، از نظر مبداء و بالاخره، از نظر عمومی و آمایش سرزمین - معین کرد.

از این دیدگاه اخیر، مهاجرت‌هایی که مساعدتر (از جهت انتشار پیشرفت و توانائی‌های نوآوری) یا کم‌خطرتر (از جهت امکان کنترل واقعی آنها) بنظر می‌رسند، مهاجرت از جایی است به جای دیگری تقریباً "بهمان بزرگی" (جاهای کوچک‌تر در مورد مهاجرت از بزرگترین شهرها مثل تهران، یا جاهای بزرگ‌تر، در حالت کلی) در این حال امکانات جذب واقعی مهاجر توسط نقطه مهاجرپذیر، رضایت‌بخش است.

۲- حوزه ۶ روستائی *

حوزه ۶ روستائی به جمعیت و فعالیت ها و فضایش مشخص می شود *

— جمعیت مورد نظر شامل جمعیت روستائی به معنای آماری کلمه (ساکنان مراکز کمتر از ۵۰۰۰ نفر) و شهرنشینان در مراکزی که کمتر از ۲۵۰۰۰ نفر جمعیت دارند ، می شود * شهرهای کوچک (۱۰۰۰۰ تا ۲۵۰۰۰ نفر) و "حومه ها " (۵۰۰۰ تا ۱۰۰۰۰ نفر) با نقش های مسلط خدماتی و بازاری ، در واقع جزء حوزه ۶ روستائی اند *

— فعالیت های این جمعیت ، در حله ۶ اول عبارتند از فعالیت های کشاورزی یا مبتنی بر نیازهای فعالیت کشاورزی : تبدیل و بسته بندی محصولات کشاورزی ، خدمات عمومی و خصوصاً به خانواده ها و موسسات کشاورزی * اما فعالیت های دیگری نیز در بخش اول و دوم و سوم (معادن و مصالح ساختمانی ، جهانگردی) وجود دارند که در رابطه مستقیم با کشاورزی نیستند و با بهره برداری از منابع دیگر فضای روستائی (منابع طبیعی یا انسانی) مرتبط اند *

— فضای روستائی ، هر نوع فضائی از سرزمین ملی است که تحت تسلط آشکار حوزه ۶ شهری و صنعت نباشد * مفهوم فضا برای حوزه روستائی (در مقابل حوزه ۶ شهری) که اثر فاصله ها ، اختلاف تراکم ، و همزیستی بین محیط طبیعی و محیط ایجاد شده توسط انسان را بر خود دارد ، تعیین کننده است *

۱-۲ هدف های آمایش سرزمین در زمینه ۶ حوزه ۶ روستائی

هدف های کلی در نظر گرفته شده در چارچوب طرح پایه ، ۴ تا هستند :

- رسیدن به ظرفیت تولیدی بالا ، با حفظ میراث
- حفظ جمعیت روستائی به بیشترین تعداد ممکن

* به فصل ۱۶ از قسمت سوم (جلد ۳) و اسناد ومد ارك مطالعاتی شماره ۲ "جغرافیای روستائی" مراجعه شود

- تنوع بخشیدن به فعالیت ها در محیط روستائی
- تامین شرائط پذیرفتن زندگی برای حوزه * روستائی

۱-۱-۲ رسیدن به ظرفیت تولیدی بالا ، با حفظ میراث

به علت سطح محدود کشاورزی در ایران و افزایش سریع سطح زندگی و تقاضای داخلی برای محصولاتی که منشاء کشاورزی یا حیوانی دارند ، طی چندین دهه ، بر تولید داخلی فزونی خواهد داشت ، و این کمبود را برای بیست سال بعد ، می توان در حدود ۱۵ تا ۲۰ درصد تقاضا تخمین زد *

بنابراین بسیار مطلوب است که ظرفیت تولیدی بخش اول به حد اکثر برسد " برای رسیدن به این هدف ، البته باید منابع جدید را بسیج کرد ولی حفظ منابعی که اکنون مورد استفاده است نیز ضرورت دارد . در پاره یی موارد (بویژه منابع حاشیه یی) این امر مستلزم حفظ یک فعالیت کشاورزی و یک جمعیت کشاورز در نواحی یا زمین هایی است که مکانیسم های اقتصاد لیبرال آنها را به رها شدن محکوم می کنند . بنابراین سیاست تولید کشاورزی حد اکثر در پایان مهلت ، باید کمتر بر میزان رشد فوری تولید (هدفی که با سیاست پشتیبانی از مجتمع های کشت و صنعت و بهره بهر داریهای بزرگ دنبال می شود) تکیه داشته باشد تا بر سطح قابل دسترسی از توان تولیدی ، با در نظر گرفتن منابع موجود و تکنولوژی مورد استفاده ، این امر متضمن الزام های زیر است :

- تلاش همه جانبه برای فشرده کردن کشت در تمامی مناطق
- حفظ منابع حاشیه یی

— فشردہ کردن کشت

تلاش همه جانبه برای فشردہ کردن کشت در تمام مناطق رعایت نکات زیر را ایجاب می کند :

• تخصیص بیشتر در تولید کشاورزی برحسب زمین ها

این تخصیص شدن امکان می دهد که از منابع هر زمین کشاورزی بهتر استفاده شود و بازده های کلی بالاتر رود • نتیجه آن بهتر ادغام شدن حوزه روستائی در اقتصاد بازاری است •

• بهبود فنون کشاورزی

این بهبود از طریق آموزش فنی منطبق بر درجه صلاحیت انواع بهره برداران کشاورزی ، و ترویج و هدایت بدست می آید •

• پیشبرد انواع بهره برداری های کشاورزی که می توانند به فشردہ کردن حد اکثر

تولید بینجامد •

واحد های بزرگ (شرکت های سهامی زراعی و مجتمع های کشت و صنعت) بی شك امکان خواهند داد از منابع جدید خاک و آب بدون سنت کشاورزی بسرعت بهره برداری شود • جز این موارد ، این واحد های بزرگ را باید کنار گذاشت ، چرا که سبب رواج نوعی کشت نیمه گسترده می شوند که بیشتر به بازده سرمایه نظر دارد تا به استفاده مطلوب از منابع بنابراین باید منابع جدید (خوزستان ، مغان) یا زمین های بی ساخت و بدون سنت کشاورزی — مثلاً " اسکان عشایر — رابه آنها اختصاص داد •

در شرایط بهره برداری خوب ، بهبود فنون کشاورزی باید امکان دهد که ارزش تا سال ۱۳۹۱ به قیمت های ثابت چهار برابر شود •

— حفظ منابع

اگر از منابع، بدون داشتن يك چشم انداز دراز مدت و بدون توجه خاص به حفظ سرمایه طبیعی و سرمایه ایجاد شده، بهره برداری شود، چنین رشدی نمی تواند همیشگی باشد. پرهیز از گسستن تعادل های زیستبومی (اکولوژیک) و اداره عقلانی منابع آسیب پذیر بویژه خاک ها و سفره هایبی که در معرض شوری قرار دارند و جنگل ها و مراتع، الزامی است. لازم است تکنولوژی مدرن در خدمت حفظ منابع قرار گیرد نه در خدمت بهره برداری زیاده از حد از آنها (آبیاری بارانی زه کشی و...) و اعمال حفظ کننده تشویق شود (تجمع چراگاهها در محدوده های آبیاری شده، روستاها...) حفظ سرمایه هم چنین، مستلزم بهره برداری از زمین های است که رها کرد نشان آنها را به کویری شدن می کشاند، این زمین ها به مجموعه یی از نواحی تعلق دارند که "نواحی حاشیه یی" خوانده شده اند.

منابع مورد استفاده در این نواحی حاشیه یی، در واقع ۲۰ تا ۳۰ درصد

ظرفیت تولیدی را تشکیل می دهد. دو نوع وضع حاشیه یی می توان تمییز

داد:

• وضع حاشیه یی ناشی از کمی توان تولید، با دستمزدی بسیار پائین برای روز کار، مثلاً "خاک های شور، کشت دیم غلات در نقاطی که حداقل لازم باران را دارند، کشت در کوهستان، آبیاری سنتی از طریق انحراف و پخش سیلابها ...

• وضع حاشیه یی ناشی از دورافتادگی زمین های کوچک و پراکنده، و دور از شهرها و جاده ها.

برخی از سیاست های اعلام شده ، به حفظ این نواحی حاشیه یی کم — ك می کنند ، بویژه :

- سیاست شهری به نفع چند شهر متوسط " نواحی حاشیه یی "
 - انطباق حوزه بندی روستائی بر نواحی حاشیه یی یا بر نواحی کم تراکم و پراکنده •
 - پشتیبانی از بهره برداری های کوچک خانوادگی
- توسعه شهری و افزایش درآمد ، در ضمن سبب افزایش تقاضای گذران اوقات فراغت می شود و این افزایش کاملاً " قابل قیاس با افزایشی است که امروزه در کشورهای پیشرفته مشاهده می شود • برآوردن این تقاضا ، مصرف زیاد فضا های روستائی را در پی خواهد داشت (نواحی کرانه یی ، نواحی کوهستانی ، نواحی پیرامون شهری) • باید کاری کرد تا این امر به فشار و زمین بازی که برای کشاورزی زیان آور است نینجامد ، بلکه بعکس ، جمعیت روستائی بتواند بطور واقعی از رشد فعالیت های اوقات فراغت بهره مند گردد •

۲-۱-۲ حفظ جمعیت کشاورز به بیشترین شمار ممکن

سیاست کشاورزی ، در واقع ، باید در وهله اول ، بر حفظ و پیشبرد بهره برداری کوچک خانوادگی تکیه کند که تنها سازگار با تراکمی از جمعیت کشاورز در حد ۱ نفر در هکتار است •

از آنجا که حفظ یک کشاورزی کهنه و کم بار که عمده درآمد خود را از نقل و انتقالاتی بدست می آورد که از محیط شهری به دستش می رسد ، به زور یا با کمک های مالی زیاد ، منتفی است ، آن دسته

از بهره برداریهای خانوادگی یا که باید حمایت و حفظ شوند ، باید برای کشت فشرده نیز هدایت کرد و سازمان داد *

- میان بهره برداری کوچک و تولید زیاد ، تضادی وجود ندارد .
- کاملاً " به عکس * با اینهمه ، سیاست پیشبرد بهره برداری های کوچک ممکن است تولید را کمتر از سیاستی رشد دهد که بهره برداری های بزرگ را در توسعه * خود به زبان بهره برداری های کوچک ، آزاد می گذارد .
- اما این سیاست اخیر جبران ناپذیر است ، باعث ترك وسیع روستاها می شود و ، در تحلیل آخر ، در دراز مدت کمپارتر خواهد بود * بنابراین باید از امکانات مالی کنونی استفاده کرد و بی هیچ ابهام ، یک سیاست ساخت های محیط روستائی را پیش برد ، همانطور که تمایل استفاده از این امکانات برای ایجاد یک دستگاه صنعتی وجود دارد ، و در واقع سطح بالائی از خود بسندگی غذایی ، عاملی استراتژیکی است که به اندازه * قدرت صنعتی اهمیت دارد .

این سیاست پیش برد مالکیت کوچک ، در محل ، با یک تجدید ساخت ارضی با قطعه بندی مجدد ، نوسازی شبکه ها ، تسطیح ، ساختمان پیست ها ، بدون تجمع آنها به زور و با توسعه * بسیار تدریجی بهره برداری ها بر اثرها کردن های خود انگیخته ، همراه است * این امر مستلزم رعایت نکات زیر است :

— غیر متمرکز کردن طرح ها و ایجاد یک دستگاه اداری کاملاً " غیر متمرکز برای در نظر گرفتن و سرپرستی عملیات کوچک *

- — رشد موسسات کوچک ، راه و ساختمان ، تاسیسات آبی و ساختمانی در شهرهای کوچک از آنجا که مسئله ، کمک به بهره برداری های کوچک است ، سیاست نقل و انتقال که ضرورت دارد ، باید بیشتر

بر کمک به بهره برداران متکی باشد تا بر حمایت از قیمت های محصولات کشاورزی : کمک به تجهیزات ، حمایت از بودجه ، بکار افتادن تعاونی ها بازنشستگی پیش‌رس برای کشاورزانی که اداره بهره برداری خود را به فرزندانشان وا می‌گذارند

۱-۲-۳ تنوع بخشیدن به فعالیت ها در محیط روستائی

سیاست آمایش سرزمین باید به استقرار مسائل وابسته به بخش اول در محیط

روستائی کمک کند *

مشاغل وابسته ، با تحول تکنولوژی کشاورزی و تغییر عادات مصرفی کشاورزان (سهم بیش از پیش ضعیف خود مصرفی ، تخصص بیش از پیش زیاد تولید) بسرعت افزایش خواهد یافت . اکنون ضریب افزایش کل مشاغل بخش اول (یعنی نسبت کل مشاغل وابسته به فعالیت های کشاورزی و دامداری ، به تعداد مشاغل بخش اول) در حدود $1/7$ است . بخشی از مشاغل غیر مستقیم و تبعی بخش اول در شهرها متمرکز شده است . در مورد تنها فعالیت هائی که در محیط روستائی تمرکز یافته اند ، اکنون ضریب افزایش مشاغل بخش اول تنها $1/3$ است .

دو هدف باید دنبال شوند :

* از يك سو کمک به رشد ضریب افزایش کل مشاغل بخش اول با يك سیاست متناسب کشاورزی . ارزش این ضریب ، نشان دهنده درجه ادغام بخش اول در اقتصاد ملی است . این ضریب باید از حد کنونی یعنی $1/7$ به 3 در سال 1391 برسد ،

* از سوی دیگر نزدیکی هر چه بیشتر میان مشاغل غیر مستقیم تبعی حوزه *

روستائی و شهرهای کوچک ، برای دست یافتن به توزیع بهتر مشاغل درآمد ها و شیوه های زندگی بین محیط شهری و محیط روستائی *

* اثرات غیر مستقیم تبعی رشد کشاورزی بویژه در حومه های روستائی و شهرهای کوچک مناطق پرتراکم مانند منطقه ۶ خزر ، کرمانشاهان ، دریاچه رضائیه ، دشت اصفهان و غیره * یعنی در جاهائی که همواره یک شهر کوچک در نزدیکی روستائیان وجود دارد ، محسوس خواهد بود * در سایر جاها ، این اثرات در دهکده های بزرگتر منعکس خواهند شد ، بویژه در دهکده های مرکزی که دستگاه اداری برای استقرار خدمات جمعی در نظر گرفته است * در طرح پایه در این زمینه ، هدف آنست که ضریب افزایش مشاغل بخش اول در محیط روستائی را از $1/3$ به $1/6$ در درآمدت برساند و نقش شهرهای کوچک را افزایش دهد *

— علاوه بر آن ، سیاست آمایش سرزمین باید به رشد فعالیت ها و مشاغل غیر وابسته به مجتمع بخش اول کمک کند ، باید یک سیاست ارادی و انتخابی تر برای استقرار فعالیت های بخش دوم و سوم ، که بر حسب مناطق شکل های متفاوتی خواهند داشت ، در نظر گرفته شود * به عنوان مثال می توان از موارد زیر نام برد :

- * پیشه وران خرده کار ، در حوالی شهرها ، صنعت نساجی در مناطقی که استعداد خود را در این راه ثابت کرده اند (یزد ، خراسان) *
- * توریسم در دریای خزر ، کرانه های خلیج فارس ، کوهستان ، واحه ها *
- * استقرار پاره بی از فعالیت های بخش سوم یا اداری ، در محیط روستائی ، بویژه در مناطق حاشیه بی *

آن قسمت از جمعیت روستائی را که به مجتمع بخش اول وابسته نیست می توان اکنون به ۱۵۰۰۰۰ نفر برآورد کرد *

هدف طرح پایه ، رسیدن به جمعیتی ۲ میلیون نفری، در دراز مدت است ، از این عده ۴۰۰۰۰۰ نفر روستائی ساکن پیزامون شهرها ، با بهبود وسائل حمل و نقل و گسترش شهرها ، کاری نیمه وقت یا تمام وقت در شهرها خواهند داشت *

این تحول که برای نفوذ متقابل دو حوزه شهری و روستائی مناسب است، باید با يك سیاست مناسب ارضی و تجهیزاتی در روستاها ، تسهیلات و همراه شود *

پیش بینی های مربوط به جمعیت روستائی و ساخت شغلی که در طرح پایه در نظر گرفته شده ، در جدول زیر ارائه می شوند :

جدول شماره ۷

تحول جمعیت روستائی کل

۱۳۹۱	۱۳۷۱	۱۳۵۱	
۱۰۰۰ نفر	۱۰۰۰ نفر	۱۰۰۰ نفر	
۴ ۸۰۰	۱۰ ۴۰۰	۱۳ ۳۰۰	جمعیت کشاورز در محیط روستائی (۱)
۳ ۰۰۰	۵ ۱۰۰	۴ ۰۵۰	جمعیت غیر کشاورز در مجتمع بخش اول در محیط روستائی
۷ ۸۰۰	۱۵ ۵۰۰	۱۷ ۳۵۰	جمعیت مجتمع بخش اول در محیط روستائی
۲ ۲۰۰	۵۰۰	۱۵۰	جمعیت روستائی خارج از مجتمع بخش اول
(۹۰۰)	(۲۰۰)	؟	درصد جمعیت وابسته به مشاغل شهری
۱۰ ۰۰۰	۱۶ ۰۰۰	۱۷ ۵۰۰	جمعیت روستائی محلی

(۱) علاوه بر جمعیت کشاورز در محیط روستائی ، در محیط شهری نیز این جمعیت وجود دارد : ۹۰۰ ۰۰۰ نفر در سال ۱۳۵۱ ، ۶۰۰ ۰۰۰ نفر در سال ۱۳۷۱ و ۲۰۰ ۰۰۰ نفر در سال ۱۳۹۱ .

جدول شماره ۸

تحول ساخت شغلی برحسب بخش ، در محیط روستائی

(به درصد)

۱۳۹۱	۱۳۷۱	۱۳۵۱	
۵۰	۶۶	۷۴	بخش اول
۲۰	۱۷	۱۸	بخش دوم
۳۰	۱۷	۸	بخش سوم

سهم جمعیت روستائی غیر کشاورز برحسب مناطق ، تفاوت خواهد کرد : در نواحی روستائی پیرامون شهرها بسیار زیاد خواهد بود (تا ۷۰ درصد) * هم چنین در حاشیه کوبر ، نزدیک مرزها ، در طول کرانه ها (فعالیت های مربوط به ترانزیت ، دفاع ملی ، توریسم) و در مناطق معدنی *

۴-۱-۲ تامین شرائط پذیرفتنی زندگی برای حوزه * روستائی

به رغم نتایجی که از تشدید فعالیت کشاورزی انتظار می رود درآمدهای مستقیم ناشی از این فعالیت به کشاورزان امکان نمی دهد از برابری درآمد با سایر گروههای اجتماعی - حرفه ای برخوردار شوند * حفظ اراد و انتخاب تعداد زیادی کشاورز ، بر اثر افزایش سریع تر توان تولید

در بخش های دیگر ، حتی اختلاف درآمدها را - بویژه تا سال ۱۳۷۱ - زیاد تر خواهد کرد .

بنابراین حفظ يك جمعیت قابل ملاحظه * کشاورز بر سیاستی پی گیر از نقل و انتقالات بمنفع کشاورزان و بطور کلی بمنفع حوزه * روستائی تکیه دارد .

یکی از قسمت های این سیاست مربوط به تثبیت قیمت های کشاورزی است که احتمالاً " مستقل از سطح قیمت جهانی و تضمین شده برای دوره یی نسبتاً " طولانی، خواهد بود ، تا از این راه ارزش تولید کار کشاورزی، آمایش ارضی را بالا ببرد .

قسمت دیگری از این سیاست به سیستم کمک های دولتی - سرمایه گذاری و تجهیز محیط روستائی مربوط است .

قسمت سوم چارچوب زندگی را شامل می شود . در اینجا مسئله عبارتست از تامین يك شیوه * زندگی رضایت بخش برای مجموعه * جمعیت روستائی در پیوند با توسعه * عمومی کشور . در واقع برای حفظ جمعیتی نسبتاً " زیاد از روستائیان به رغم اختلاف آشکار کیفیت خدمات میان محیط روستائی و شهرها ، به عشق به طبیعت یا احترام به سنت ها نمی توان تکیه کرد ، در واقع فقط افراد مرفه به اینگونه دلایل حساسیت دارند .

بهبود چارچوب زندگی به دو زمینه از اقدامات مربوط می شود :

- تحقق تجهیزات جمعی و مدرن کردن سکونتگاه روستائی (آب آشامیدنی بهداشت ، برق ، خبر ، مسکن) .

- سازماندهی خدمات عمومی و خصوصی از راه يك " حوزه بندی روستائی " یعنی شبکه یی از مراکز خدماتی .

سازماندهی خدمات در محیط روستائی باید بر مشکلات ناشی از پراکندگی انسان ها و فعالیت ها در مکان ، غالب شود . هدف های مربوط به سطح حداقل کیفیت و حداکثر فاصله یی که باید برای برخورداری از آن پیمود ، باید برای هر نوع از خدمات معین شود ، و راه حل های مربوط به سازماندهی سلسله مراتبی مراکز خدماتی و حوزه بندی روستائی ، باید ، با شرائط جغرافیائی و اقتصادی محل (که برحسب تراکم جمعیت ، موقعیت محل ، نوع کشاورزی و غیره ، بسیار تغییر می کند) و با هدف های ویژه ، آمایش سرزمین (مثلاً " حمایت از نواحی حاشیه یی) تطبیق کند .

این سازماندهی فضای روستائی که کاری دقیق و متنوع است ، برای شرکت دادن حوزه ، روستائی در تغییرات سریع کشور ، برای گذارتد ریجی از جامعه ، روستائی سنتی به یک جامعه ، مدرن و نه رها کردن این محیط و تجزیه ، محیط روستائی — ضرورت دارد .

ثبات شهرهای کوچک در این طرح ، اهمیت ویژه یی دارد . این شهرها هم اکنون از ثروتمند شدن عمومی ، از وجود مراغه کنندگان گوناگون کشاورز ، پیشه ورانی که هنوز تحرک و فعالیت دارند ، و از تشویق های اخیر دولت برخوردارند . این شهرها می توانند بخشی از مهاجرت های روستائی را که با جهش اقتصادی قابل توجیه نیستند ، به خود جذب کنند ، به شرطی که ادامه ، فعالیتشان ، بویژه تحول پیشه وری در برابر رقابت بخش مدرن و استقرار فعالیت های جدید ، تغییرات و خدمات ، تضمین شده باشد ،

بالاخره ، جز سازماندهی دقیق محیط روستائی ، باید تلاش جدی نیز برای خارج کردن محل از انزوا ، در انطباق کامل با پیشرفت های کشاورزی بعمل آید . خروج پیش از موقع از انزوا ، مهاجرت را بسوی مناطق تحول یافته تر تشویق می کند ، و خروج دیررس از انزوا ، سبب کندهی مبادلات می شود ، استقرار فعالیت های جدید را مختل می کند و بمحض تحقق ،

مهاجرت را دامن می‌زند • تلاشی که باید کرد ، بسیار سنگین است ، زیرا
بر محدودیت‌های ناشی از جغرافیای طبیعی ایران ، در بسیاری از مناطق
نمی‌توان به آسانی پیروز شد •

۲-۲ انطباق سیاست های پیشنهاد شده ، بر حوزه ۶ روستائی

۱-۲-۲ توزیع فضایی جمعیت کشاورز

توان تولیدی منابع طبیعی قابل بسیج (آب ، خاک ، مراتع) تا حد زیادی تعیین کننده ۶ تحول جمعیت کشاورز از طریق شغل و درآمد ، خواهد بود . این تحول که در جدول زیر خلاصه شده ، مستلزم يك سیاست کشاورزی متناسب ، و حامی بهره برداری های خانوادگی در هر يك از انواع مناطق کشاورزی است که محلشان در نقشه ۶ ۲-۵ آمده است .

جدول شماره ۹

پیش بینی های مربوط به جمعیت کشاورز بر حسب نوع مناطق

جمعیت کشاورز (به هزار نفر)				ظرفیت در درآمدت (۱۳۹۱)		سطح آبیاری شده (هکتار)	سطح کشت دیم (هکتار)	
۱۳۹۱	(۱)	۱۳۷۱	(۱)	۱۳۵۱				
۸۰۰	۲/۸	۱۴۰۰	—	۱۱۵۰	—	۱,۵۰۰,۰۰۰		مناطق جدید بهره برداری
۱۷۰۰	۲/۸	۲۰۰۰	۲/۴	۴۸۸۰	۱,۰۹۶,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰		مناطق کشت فشرده
۶۵۰	۴/۷	۱۷۰۰	۱/۷	۲۳۸۰	۱,۰۲۲,۰۰۰	۲۵۰,۰۰۰		مناطق غله خیز شمال غربی
۷۰۰	۴/۳	۱۷۰۰	۱/۳	۲۴۰۰	۹۷۰,۰۰۰	۷۵۰,۰۰۰		منطقه شمال زاگرس
۷۰۰	۴/۶	۱۸۰۰	۰/۱	۱۸۵۰	۳۴۶,۰۰۰	۶۰۰,۰۰۰		منطقه مرکزی زاگرس و مرکزی خراسان
۴۵۰	۵/۵	۱۴۰۰	۱/۱	۱۷۴۰	۵۵۰,۰۰۰	۴۰۰,۰۰۰		مناطق زمین های حاشیه یی
۵۰۰۰	۳/۹	۱۱,۰۰۰	۱/۳	۱۴۲۰۰	۳,۵۰۰,۰۰۰	۵,۵۰۰,۰۰۰		کل ایران

(۱) میزان متوسط کاهش جمعیت کشاورزی ، به درصد در سال

میزان ترك روستاها ، در حد $1/3$ درصد در سال تا سال 1371 ،
 و $3/9$ درصد در سال از 1371 ، تا 1391 ، که با در نظر گرفتن رشد طبیعی
 جمعیت روستائی ، نسبتاً " زیاد است ، با اینهمه ، در قیاس با ارقسام
 کشورهای دیگر در مرحله توسعه اقتصادی شان ، هیچ چیز استثنائی ندارد :
 آمریکا چهار درصد ، طی 20 سال ، سوئد 6 درصد طی 15 سال فرانسه
 و آلمان $3/5$ درصد طی 20 سال ، ژاپن $3/7$ درصد طی 10 سال .

۲-۲ ساخت دادن به فضای کشاورزی

• مناظر کشاورزی ساخت مند تر شده اند

با وجود مناظر کاملاً " سازمان یافته " زمین های کشت گسترده در اصفهان
 کرانه دریای خزر ، و برخی دشتهای دریاچه رضائیه و غیره ، مجموعه
 زمین های کشاورزی ، توسط جاده ها ، پل ها ، آبراهه ها ، شبکه های
 زه کشی ، باد شکن ها ، و قطعه بندی روشن که از مشخصات يك کشاورزی
 دقیق است ، منظره یی بسیار ساخت مند تر خواهد یافت .

این سرمایه گذاری ارضی که سازماندهی فضای روستائی را ممکن می سازد ،
 باید بسیار زیاد باشد . در واقع ، این سرمایه گذاری عامل اساسی رشد
 سریع تولید کشاورزی است . این افزایش تولید ، برای برآوردن نیازهای
 غذایی ، بویژه در شهرها ، هدف اقتصادی بسیار مهمی است اما
 از نظر آمایش سرزمین نیز بهترین وسیله برای مهار کردن ترك روستاهاست .
 در این جریان توسعه روستاها ، هدف و وسیله پیوند نزدیک با یکدیگر
 دارند . در واقع بمحض آنکه تجهیزات ارضی برای چنین ساختی مناسب شد ،
 سازماندهی فضا در بهره برداری های خانوادگی کوچک و متوسط ، بهترین
 نوع سازماندهی برای پیشبرد يك کشاورزی کاملاً فشرده است (به جدول شماره

۱۰ نگاه کنید) .

بنابراین فشرده کردن تولید که در عین حال هدف، وسیله و نتیجه^۶ فرماندهی فضا است، ضرورت دارد، آن تعداد از تراکم های کشاورزی که بجا میمانند، با سیستم های تولیدی که اغلب مبتنی بر کارمزدوری^۷ اند، سازگاری نخواهند داشت^۸.

با در نظر گرفتن اهمیت بهره برداری های متوسط، بزرگ و بسیار بزرگ — که نباید کنارشان گذاشت و در حدود ۳۰ درصد از سطح کل کشت را تشکیل خواهند داد — تراکم های متوسط، به اکثریت انبوه بهره برداری های بسیار کوچک در تمامی مناطق مربوط می شوند^۹. حتی در سال ۱۳۹۱، با در نظر گرفتن پیشرفت فنی، تراکم در حد نصف، بی شک مشخصه یک کشاورزی مبتنی بر بهره برداری های خانوادگی باقی خواهد ماند^{۱۰}.

جدول شماره ۱۰^۶

سطح متوسط کشت برحسب خانوار، در سال ۱۳۷۱

(به معادل هکتار آبیاری شده) (۳ هکتار دیم = ۱ هکتار آبیاری شده)

نوع منطقه	سطح آبیاری شده
منطقه آبادانی خوزستان، زابل و مغان	۳ تا ۴ هکتار
مناطق تهران، خزر، اصفهان، شمال خراسان، رضاییه — که اغلب از دشتهای بزرگ با توسعه ^۶ زیاد شهری تشکیل شده اند ^۷ .	۴ هکتار
منطقه بزرگ غله خیز شمال غربی	۲ هکتار
دشت شمال زاگرس	۳ هکتار
زمین های پراکنده زاگرس و مرکز خراسان	۲ هکتار
زمین های حاشیه یی جنوب و کناره کویر	۱ تا ۲ هکتار

این سرمایه گذاری ارضی باید تعمیم یابد • البته مساله عبارتست از بسیج منابع کمیاب استفاده نشد و بهتر مهار کردن منابع موجود در زمین های پرفریت، اما هم چنین نکات زیر را هم شامل می شود :

— سازمان دادن فضای مراتع طبیعی ، که سهمی مهم در تولید گوشت قرمز دارند • برای جلوگیری از خرابی مناطقی که دسترسی به آنها آسان است ، و نیز جلوگیری از ترك نواحی دور افتاده ، این سازماندهی باید چنان باشد که مسئولیت و برخورداری از اداره کردن این منبع را به مصرف کنندگان واگذار کند ،

— سازمان دادن زمین های کشت دیم ، که تولید غله در آنها ، برای جلوگیری از فرسایش ، و بعد ترك آنها پس از انحطاط قطعی گیاهان طبیعی اهمیت اساسی دارد •

— سازمان دادن بهره برداری از منابع آب از بالا دست به پائین دست ، با کاهش خرابی کیفیت آب با محدود کردن مصرف و پیش برد کارائی در زمین هایی که بهره برداری زیاده از حد از سفره ها شان ، آینده آنها را به خطر می اندازد •

— پیوستن زمین های پراکنده به دهکده ها ، و پیش بردن بهبود های ارضی در آنجا ، که برای ایامه بهره برداری از آنها ضرورت دارد •

• جامعه کشاورزی ، به تنوع بخشیدن بیش از پیش آشکار به کشت ها ، گرایش

دارد

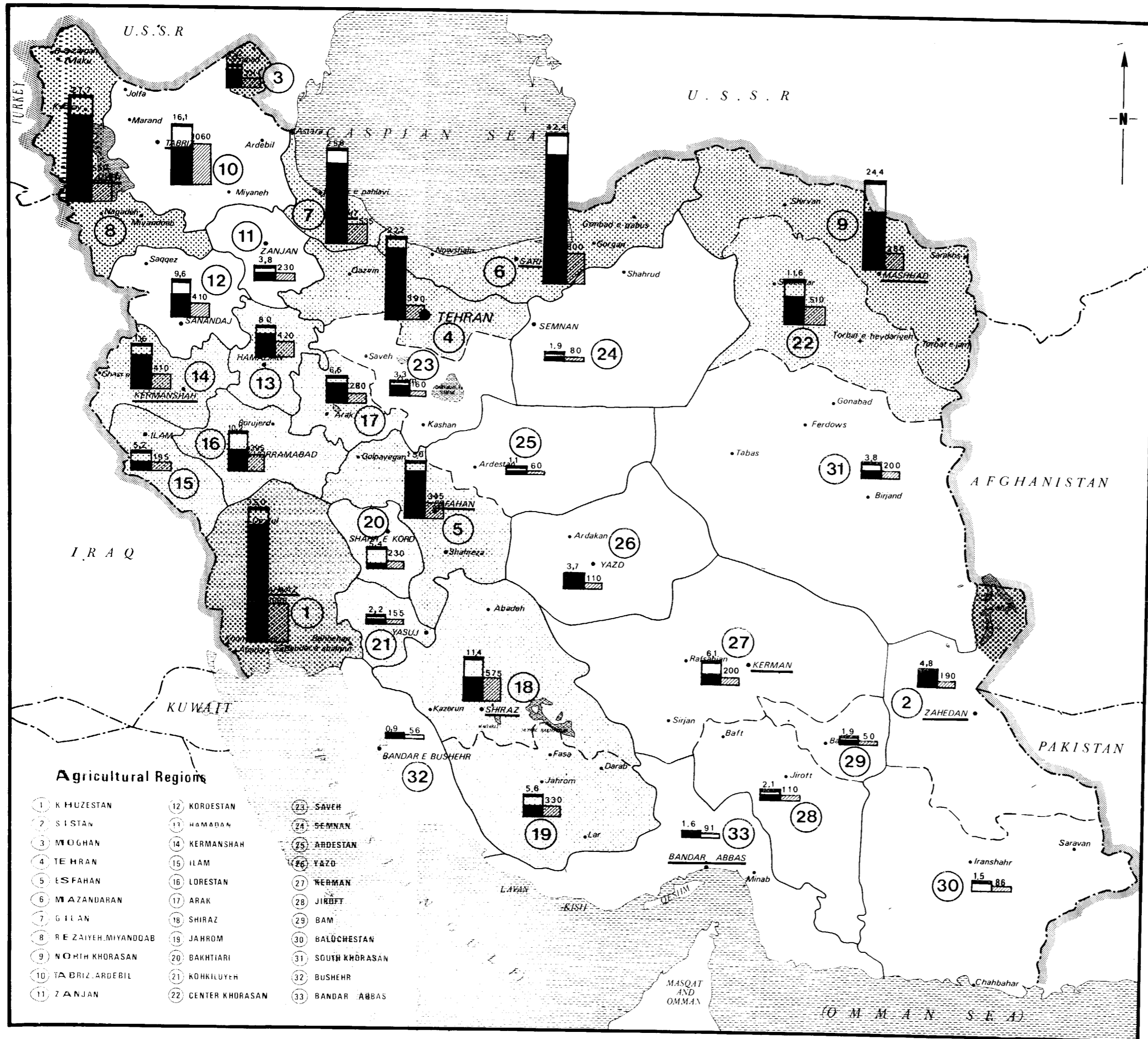
بطور کلی می توان سه مجموعه که سهمی تقریباً " برابر (يك سوم) در تولید کشاورزی سال ۱۳۷۱ خواهند داشت ، از یکدیگر تمیز داد :



IMPERIAL GOVERNMENT OF IRAN
 PLAN & BUDGET ORGANIZATION
 CENTER FOR NATIONAL
 SPATIAL PLANNING

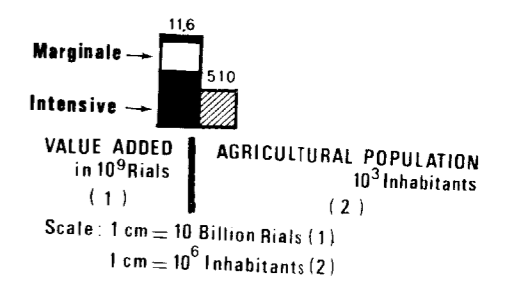
**NATIONAL
 SPATIAL
 STRATEGY
 PLAN**

ORDI BEHESHT 1355



Legend

- Ostan boundaries and agricultural regions
- ▨ Newly exploited areas
- ▤ Intensive regions
- ▥ Cultivated areas of the North Zagros
- ▦ Regions of scattered cultivated areas of the Zagros and Central Khorasan
- North Western cereal growing zone
- Regions of marginal cultivated areas around the desert and the Southern Kavirs



- Agricultural Regions**
- | | | |
|--------------------------------------|--------------------------------|------------------------------|
| 1 KHUZESTAN | 12 KORDESTAN | 23 SAHGH |
| 2 S I S T A N | 13 H A M A D A N | 24 S E M N A N |
| 3 M O G H A N | 14 K E R M A N S H A H | 25 A R D E S T A N |
| 4 T E H R A N | 15 I L A M | 26 Y A Z D |
| 5 E S F A H A N | 16 L O R E S T A N | 27 K E R M A N |
| 6 M A Z A N D A R A N | 17 A R A K | 28 J I R O F T |
| 7 G I L A N | 18 S H I R A Z | 29 B A M |
| 8 R E Z A I Y E H, M I Y A N D O A B | 19 J A H R O M | 30 B A L O C H E S T A N |
| 9 N O R T H K H O R A S A N | 20 B A K H T I A R I | 31 S O U T H K H O R A S A N |
| 10 T A B R I Z, A R D E B I L | 21 K O H K I L U Y E H | 32 B U S H E H R |
| 11 Z A N J A N | 22 C E N T E R K H O R A S A N | 33 B A N D A R A B B A S |

SCALE: 1 / 6 5 0 0 0 0 0
 25 00 25 50 75 100 120 150 175 200 225 250 km

25
 AGRICULTURAL AND
 ANIMAL HUSBANDRY SITUATION IN 1371
 VALUE ADDED
 AND AGRICULTURAL POPULATION

— زمین های پرتوان و نزدیک به يك شهر بزرگ و تحت تاثیر این شهر —
 تهران — قزوین ، منطقه خزر ، دشت های دریاچه رضائیه ، دشت های
 شمال خراسان ، ۰۰۰ بدین ترتیب ۳۰ درصد جمعیت روستائی در کنار
 شهرها مستقر خواهند شد و جمعیت کشاورز تنها ۳۰ درصد از جمعیت
 روستا را تشکیل می دهد . نزدیکی به شهر و سوداگری زمین و اهمیت
 فضا های گذران اوقات فراغت ، شرائط زندگی را بشدت تحت تاثیر قرار
 خواهند داد ، در این نواحی ، به علت نزدیکی بازار شهری ، ارزش
 زیاد زمین ها ، سطح بالای تربیت کشاورزان و منابع آب مورد استفاده
 و هزینه آن (استفاده مجدد از آبهای مصرف شده شهرها) تکنولوژی
 کشاورزی بسیار پیشرفته یی رشد خواهد کرد و بدین ترتیب است که
 صیفی کاری های بسیار کوچک با آبیاری بارانی ، کشت های
 گرمخانه ای ، مرغداری نیمه صنعتی و غیره ، رشد خواهد یافت ، تراکم
 جمعیت روستائی در این نواحی حدود ۵۰ نفر در کیلومتر مربع
 خواهد بود .

— حوزه کشاورزی " عادی " در نواحی نسبتاً " توانا " که در آن
 کشت های بزرگ و دامداری کلاسیک انجام می شود ، در این نواحی
 که از زیر بنای مناسب و کلاف محکمی از شهرهای کوچک برخوردارند ،
 اکثریتی مرکب از بهره برداری های خانوادگی و بهره مند از خدمات تعاونی
 موثر ، در کنار بهره برداری های متوسط و بزرگ که تعداد افراد و
 ابعادشان بتدریج بزرگ می شود ، زندگی خواهند کرد . این
 افزایش ، با ترك روستاها که بیش از پیش شدت خواهد گرفت ، ممکن
 می گردد .

— زمین های حاشیه یی و نواحی چراگاهی ، که مسئله بزرگشان حفظ
 حداقل جمعیت به رغم انزوای روز افزون ، کم صرفه بودن
 بهره برداری ها و شرائط اقلیمی غالباً " سخت (کوههای بلند ، حاشیه
 کویر) است .

۳-۲-۳ ساخت دادن به فضای روستائی

• فضای روستائی سازمان یافته و از انزوا خارج خواهد شد

جاده ها و ارتباطات به سراسر فضای روستائی بسط خواهند یافت • بدین ترتیب ، در حدود ۳۰۰۰۰۰ کیلومتر راه روستائی ، دهکده را بیکدیگر و به شهرها و حومه های روستائی خواهند پیوست •

شبکه های خدمات و حوزه بندی روستائی در تمام فضای روستائی ایران ایجاد خواهد شد و با تنوع منطقه یی کشور تطبیق داده خواهد شد •

مجموع دهکده ها از تجهیزات حداقل ، مثل آب جاری ، برق و تلفن برخوردار خواهند شد •

بالاخره ، فضای روستائی نیز با تشدید تنوع فعالیت ها (۵۰ درصد از مشاغل روستائی خارج از بخش اول) ساخت خواهند گرفت •

اندازه متوسط روستاها افزایش خواهد یافت ، چرا که بسیاری از مراکز سکونت دورافتاده رها خواهد شد • در مقابل روستاهای رها شده چندان زیاد نخواهد بود ، با آنکه جمعیت بسیاری از آنها کاهش خواهد یافت ، شبکه شهرهای کوچک کامل تر خواهد شد و تمام سرزمین را خواهد پوشاند •

غالب محل های دورافتاده با مجموعه یی از کارهای هم آهنگ ، از انزوا بیرون می آیند •

از سوی دیگر ، دو جنبه ویژه ، که امروزه چندان گویا نیستند ، در فضای روستائی اهمیت خواهد یافت :

— فضای پیرامون شهرها ، که سازمان خواهد یافت تا رقابت بر سر استفاده از زمین در نواحی شهری را محدود کند •

— فضای اوقات فراغت که ، بعلت فقدان فضاهای کاملاً " مستعد برای اوقات فراغت و جهانگردی در ایران ، باید به زیان فضای کشاورزی توسعه یابد •

• جامعه شهری به جامعه روستائی نزدیک تر خواهد شد

بخش اعظم توسعه عظیم شهری در ایران ، درست در مناطقی تمرکز خواهد یافت که منابع آب سبب تمرکز کشاورزی می شود •

بدین ترتیب نزدیک به یک سوم از جامعه روستائی در مناطقی با توسعه شهری و تراکم جمعیت زیاد " قرار خواهند گرفت • در نتیجه ، شرایطی بسیار مساعد برای فشرده کردن کشاورزی و تنوع بخشیدن به فعالیت ها در محیط روستائی و حتی آموزش اجتماعی شهرنشین و روستائین ، و در عین حال خطرات یا محدودیت هایی در زمینه رقابت ارضی بوجود خواهد آمد که باید قوانین ویژه ای بشدت کنترل شود •

بطور کلی تر ، طرح پایه ، حتی در نواحی حاشیه یی ، متراکم شدن شبکه شهرهائی را در نظر گرفته است که اندازه آنها بسیار بزرگتر خواهد شد ، نتیجه آن احاطه نزدیک تر روستاها توسط شهرها خواهد بود •

بالاخره ، رشد قابل ملاحظه و وسائل خبری و تربیت سمعی و بصری ، حتی در نواحی دورافتاده کشور ، شیوه های زندگی شهری را — که بهر حال بزودی در ایران غالب خواهد شد — به سرعت رواج خواهد داد • بنابراین ، از نظر فرهنگی ، باید به ارزش هایی که شرایط طبیعی روستائی برای تمدن ایران بجا گذارده اند ، توجه خاصی داشت •

۳- رشد شهری و سیستم شهرها

جمعیت شهری طی سی و پنج سال اخیر چهار برابر شده است و بین سالهای ۱۳۵۱ و ۱۳۹۱ نیز چهار برابر خواهد شد *

توزیع جغرافیائی سیستم شهرهای کنونی ، اختلافات زیادی را در دینامیسم جغرافیائی و اقتصادی ، بر حسب مناطق نشان می دهد . شهرهایی که سطح بالائی از استخوان بندی شهری دارند (تهران ، اصفهان ، مشهد ، تبریز ، شیراز ، و اهواز) در عین حال که در سرزمین های قابل استفاده خوب توزیع شده اند ، مناطق مهمی را ، از نظر خدمات با سطح نسبتاً " بالا ، خارج از حوزه نفوذ خود باقی می گذارند . این مناطق بدون پوشش ، تقریباً " دو سوم جمعیت کل را در بر می گیرند *

توزیع نقش های شهری وزنه بسیار سنگین تهران ، و تمرکز نقش های فرماندهی را در این شهر آشکار می سازد . هم چنین تمرکز بخش مدرن در تعداد بسیار کمی از شهرها مشاهده می شود *

۳-۱ هدف های کلی آمایش سرزمین در تحول سیستم شهرها

آمایش یک جنبه کمی دارد که عبارتست از توزیع جمعیت شهری کل در سرزمین با تنوع بخشیدن به میزان رشد شهرها در صورت لزوم ، هم چنین یک جنبه کیفی دارد که عبارتست از توزیع نقش های شهری در سرزمین . این دو جنبه به یکدیگر وابسته اند *

طبق گزینه های اساسی طرح پایه ، سیاست تحول سیستم شهرها باید بموجب هدف های کلی زیر جهت داده شود :

- جذب رشد شهری کلی
- پخش رشد اقتصادی ، توزیع درآمدها ، کیفیت و سطح خدمات ، و توانائی
- نوآوری و توسعه^۶ در سراسر سرزمین به بهترین نحو ممکن *
- کنترل حرکات مهاجرتی و حفظ ساکنانی برای سراسر سرزمین *

۱-۱-۳ جذب رشد شهری کلی

- جمعیت شهری یعنی جمعیت ساکن در شهرهای بیش از ۵۰۰ نفری ، باید
- ظرف ۴۰ سال دو برابر شود *

جدول شماره ۱۱

تحول جمعیت شهری کل (به هزار نفر)

۱۳۹۱	۱۳۷۱	۱۳۵۱	جمعیت شهری
۵۰۰۰۰	۳۲۰۰۰	۱۳۰۰۰	
۲/۳ درصد		۴/۶ درصد	
میزان متوسط رشد سالانه			

— این رشد شهری تا حدی ناشی از افزایش طبیعی جمعیت شهرها ، و تا حدی ، مهاجرت از روستاهاست * از هم اکنون تا سال ۱۳۷۱ ، مهاجرت شدید روستائی با افزایش طبیعی جمعیت — که هنوز زیاد خواهد بود — بهم می آید تا رشد متوسط شهری را به ۴ درصد رسال برساند * پس از سال ۱۳۷۱ ، مهاجرت از روستاها هنوز زیاد خواهد بود ، اما افزایش طبیعی جمعیت بسیار محدود تر خواهد شد ، بنحوی که رشد جمعیت شهری بطور متوسط ، به ۲/۳ درصد رسال کاهش خواهد یافت *

— از سوی دیگر و بعضی از مراکز روستائی از مرز ۵۰۰۰ نفر جمعیت خواهند گذشت و بدین ترتیب به جمعیت شهری خواهند پیوست ، بی آنکه این نقل و انتقال آماری متضمن هیچ مهاجرتی بوده باشد . با اینهمه جمعیت کل این مراکز جدید شهری ، تنها سهم بسیار محدودی در رشد شهری کل خواهد داشت .

— از جمعیت شهرنشین کنونی ، بطور کلی ، $\frac{1}{3}$ در تهران ، $\frac{1}{3}$ در ۱۶ شهری که امروزه بیش از ۱۰۰۰۰۰ نفر جمعیت دارند ، و $\frac{1}{3}$ در بقیه شهرها سکونت دارند .

جمعیت ۱۳۵۱	(۱۰۰۰ نفر)
۴۳۰۰	تهران (۱)
۴۳۰۰	۱۶ شهرداری بیش از صد هزار نفر جمعیت
۴۴۰۰	سایر شهرها
۱۳۰۰۰	کل :

(۱) شامل تجریش ، ری ، کن ، کرج ، و ورامین

گذشته از این که رشد طبیعی جمعیت به رشد تقریباً "همه" شهرها خواهد انجامید ، روشن است که میزان متوسط رشد شهری ۴/۶ درصد در سال ، بین سالهای ۱۳۵۱ و ۱۳۷۱ ، ایجاب می کند که این رشد در همه شهرها توزیع شود ، مثلاً "قطع ناگهانی رشد تهران ، به افزایش متوسط سالانه بی در حدود ۶ درصد برای سایر شهرها طی ۲۰ سال

می انجامد • اگر این عمل به نفع شهرهای بیش از صد هزار نفری انجام شود ، رشد متوسط این شهرها به ۷ درصد در سال خواهد رسید •

لازمه جذب رشد شهری کل آنست که نگذاریم در حاشیه شهرها زاغه های عظیمی بدون هیچگونه تجهیزات ، بوجود آید و محل سکونت " حاشیه نشینان " شود — واقعیتی که در بسیاری از کشورها که رشد شهری سریعی داشته اند دیده می شود (آمریکای لاتین ، شمال افریقا) •

برای رسیدن به این هدف باید رشد مراکز شهری را مهار کرد • تجربه نشان می دهد که شهر نمی تواند ، بدون ایجاد خطر ، میزان بالایی از رشد را ، بویژه برای مدتی طولانی ، جذب کند ، به استثنای شهرهای جدید و آن دسته از مراکز شهری که در آغاز کار ابعادشان بسیار کوچک است •

بنابراین ، تذکر این نکته ساده از تحول جمعیت شهری کُل ، و ضرورت توزیع همه جانبه رشد شهری در مجموعه سیستم شهرها را نشان می دهد ، و این امر ، البته بمعنای رشد یکنواخت تمامی شهر نیست •

سه یا چهار برابر شدن جمعیت هر شهر ، تغییر مقیاسی را در رشد شهری بدنبال می آورد •

برای بزرگترین شهرها ، مفهوم منطقه شهری باید جای مفهوم شهر را بگیرد • در چارچوب منطقه شهری است که رشد زیربناها ، صنعت تجهیزات شهری و مسکن را باید هماهنگ ساخت • ابزارهای برنامه ریزی شهری و اصول شهرسازی باید با این ابعاد جدید شهرها ، تطبیق داده شود ، و نکات زیرمورد توجهی خاص قرار گیرد :

— مساله حمل و نقل شهری

— یکپارچه کردن بخش مدرن و بخش سنتی که متضمن حفظ نقش های اساسی در مرکز شهرها و رعایت مقیاسی است (محدود کردن حجم واحد عملیات) و

— حفاظت نواحی روستائی مجاور و حفظ تعادل شهر — روستا *

غیر متمرکز کردن رشد شهرهای بزرگ ، به سیاست ایجاد شهرهای ماهواره ای ، متکی به مراکز شهرهای دهکده ای موجود ، و شهرهای جدید می انجامد . این شهرهای جدید نباید به خانه های سازمانی همراه با یک طرح صنعتی محدود شوند ، بلکه باید از همان آغاز طوری در نظر گرفته شوند که بتوانند فعالیت های متنوعی را پذیرا شوند *

۲-۱-۲ بخش رشد اقتصادی و توسعه به بهترین وجه

رشد اقتصادی ایران تا حد زیادی به سیستم شهری اتکاء دارد که سه چهارم محصول ناخالص داخلی ، بجز نفت ، به آن وابسته است *

تمرکز صنایع جدید در معدودی از شهرها و ماهواره هایشان ، که برای رشد سریع موقتا " مناسب است ، در میان مدت و دراز مدت ، معایب بسیار دارد که در قسمت تشخیص به تفصیل شرح داده شد . در مورد سطح عالی بخش سوم و بسیاری از فعالیت های مدیریت بخش سوم نیز همین وضع وجود دارد . چنین تمرکزهایی که طبیعتاً " نتیجه مکانیسم های اقتصاد بازاری است ، باید با آمایش سرزمین اصلاح شود . بنابراین سیاست بخشی بخش دوم و بخش سوم ، و سیاست توزیع فضائی رشد شهری ، باید یکپارچه باشد . سیاست اخیر ، که در زیر به اختصار به آن اشاره شده ، هدف های

عمده آمایش سرزمین را در مورد بخش های دوم و سوم در نظر می گیرد ، این هدف را می توان چنین خلاصه کرد :

— رساندن ظرفیت تولیدی دراز مدت و توانائی های نوآوری ، به حد مطلوب *

— پخش تجهیزات و فعالیت های تولیدی و خدمات در سرزمین ، و تعادل بین مناطق *

— یکپارچه کردن بخش مدرن و بخش سنتی

— رعایت الزام های استراتژیکی

— حفاظت محیط زیست *

۳-۱-۳ کنترل حرکات مهاجرتی

کنترل حرکات مهاجرتی ، همانطور که قبلاً دیدیم ، با کاهش دادن فواصل مهاجرت تسهیل خواهد شد . این هدف متضمن رشد سیستمی از شهرهاست که در تمام سرزمین پخش شده و بتواند مهاجرت روستائی را در منطقه جذب کند ، و مهاجرت های بین شهری را محدود سازد . از آنجا که ظرفیت رشد اقتصادی ، از منطقه یی به منطقه * دیگر تغییر می کند ، باید مهاجرت های منطقه یی را از نزدیک ترین مناطق دارای اضافه جمعیت ، تسهیل کرد *

۲-۲ سیاست شهری پیشنهاد شده

سیاست تحول سیستم شهرها، طبق هدف‌های بالا، شامل مطالب عمده یی است که در زیر می‌آید:

- ۱- کند کردن و آمایش رشد تهران
- ۲- رشد سیستمی از شهرهای عمده که تمامی سرزمین را بپوشاند
- ۳- سیاست شهرهای متوسط
- بسط بخش‌های مرکزی به شهرهای متوسط، واقع در محورهای ممتاز توسعه
- حمایت از رشد شهرهای متوسط در نواحی حاشیه‌یی یا محصور
- ۴- رشد شبکه‌یی از شهرهای کوچک برای خدمت به جهان روستایی

حال به اختصار این مضامین عمده را مورد بحث قرار می‌دهیم، بررسی تفصیلی آنها در قسمت سوم (فصل ۷: جهان شهری، و فصل ۶: جهان روستایی) آمده است.

۱-۲-۳ کند کردن رشد و از بین بردن فشردگی تهران

قطع ناگهانی رشد تهران، دارای چنان اثرات اقتصادی در مقیاس کشوری و چنان نتایج بر رشد سایر شهرها است که در طرح باید بعنوان راهی غیر واقع‌بینانه تلقی کرد.

کند کردن رشد تهران، در عین شدت، باید تدریجی باشد.

بنابراین در طرح پایه، قطع تدریجی مهاجرت خالص سوی تهران تا سال ۱۳۷۱، هدف فرض شده است. این امر، جمعیت منطقه شهری را در سال ۱۳۷۱ به ۹ میلیون، و در سال ۱۳۹۱ به ۱۱ میلیون نفر می‌رساند. این پیش‌بینی جمعیت نه به "تهران بزرگ" امروزی بلکه به منطقه شهری تهران، یعنی مجموعه مناطق دشتی واقع در فاصله کمتر از ۵۰ کیلومتری مرکز کنونی تهران، مربوط می‌شود.

بنابراین ، این منطقه شهری شامل شهرهای کنونی کرج و اورامین خواهد شد و در آینده ، شهرهای ماهواره‌یی متعدد و بسیار مهمی را دربر خواهد گرفت .

طبق این پیش‌بینی ، فاصله^۶ نسبی بین تهران و شهر بعدی ، که فعلاً روزافزون و در حد ۱ به ۸ است ، ابتدا تثبیت میشود و بعد بتدریج ، تا حد ۱ به ۵ کاهش می‌یابد .

بدین ترتیب آن بخش از جمعیت کل شهرنشین که در تهران سکونت دارد ، از ۳۳ درصد کنونی به ۲۲ درصد در سال ۱۳۹۱ تقلیل می‌یابد .

این هدفی محدود و با اینهمه سخت رس است (ادامه^۶ گرایش‌های کنونی ، با در نظر گرفتن میزان مولید ، به ۱۱ میلیون نفر در سال ۱۳۷۱ و ۱۶ میلیون نفر در سال ۱۳۹۱ خواهد انجامید) .

دو سیاست عمده باید بطور همزمان دنبال شود :

— ایجاد محدودیت در راه استقرار هر نوع فعالیت مربوط به بخش دوم و بویژه بخش سوم در تهران و منطقه شهری آن . این فعالیت‌ها را میتوان به استانها منتقل کرد بی آنکه به اقتصاد ملی یا نقشی که تهران بعنوان متروپل بین المللی بازی میکند آسیب رسد .

— سازمان دادن رشد فضائی تهران در منطقه^۶ شهری اش برای جلوگیری از خفگی پایتخت و تامین شرایط قابل قبول زندگی برای جمعیت کلی در حدود ۹ میلیون نفر در سال ۱۳۷۱ و ۱۱ میلیون نفر در سال ۱۳۹۱ ، در مجموع منطقه^۶ شهری .

این دو سیاست ، دست کم در عمل ، ممکن است تا حدی نقیض یکدیگر باشند : اقداماتی که برای رفع فشرده‌گی انجام می‌گیرد باید هدف حائز اولویت را که کند کردن رشد پایتخت است رعایت کند .

۲-۲-۳ رشد سیستمی از شهرهای عمده

• وضع مسلط تهران از جهت کمی و کیفی " نسبت کمی ۱ به ۸ و نسبت کیفی ۱ به ۲۰) امکان نمی دهد سیاستی در جهت ایجاد یک متروپل واقعی تعادل، بر اساس محدودی از مراکز شهری که باید قدرت جاذبیمی قابل قیاس با تهران پیدا کنند در پیش گرفته شود •

• این سیاست، بعلاوه نه با گزینه های سیاسی طرح پایه مطابقت دارد نه با خود مفهوم آمایش سرزمین که هدفش جلوگیری از تمرکز زیاده جمعیت در برخی نقاط است •

بنابراین هدف نه کمک به رشد شهرهای رقیب تهران، بلکه تضمین

بهترین پوشش ممکن سراسر سرزمین از نظر خدمات سطح بالا، توسط سیستمی از شهرهای عمده با تعادل و تراکم کافی، و محدود ساختن مهاجرت های بین منطقه یی است از راه عرضه کردن امکان زندگی در یک شهر سطح بالا به مهاجر بالقوه، بی آنکه مجبور باشد منطقه اش را ترک کند •

• شهرهای عمده دارای شهرهایی با نقش های نسبتاً متنوع و نفوذی حتی محدود در منطقه اند • شهرهای دارای نقش های تخصصی یا ماهواره — های شهرهای بزرگ از این جمله محسوب نمیشوند •

سیستم شهرهای عمده^۶ پیشنهادی در تابلوی ضمیمه آمده است • این

سیستم شامل شهرهای زیر است :

— پنج مرکز منطقه یی موجود

تبریز، اصفهان، شیراز، مشهد و اهواز، چه بعلت جمعیت خود (بیش از ۱ میلیون نفر در سال ۱۳۷۱، جز در مورد اهواز) و چه بخاطر جمعیت " منطقه^۶ نفوذ " شان (در حدود ۴ میلیون نفر، در همان تاریخ)

از نظر استخوان بندی شهر جای ممتازی خواهد داشت *

این پنج " مرکز منطقه یی " بخش مهمی از قشر عالی بخش سوم را که می تواند در ولایات توسعه یابد - به انحصار خود در خواهند آورد * این قشر بهر حال نمیتواند از حدی به بعد قابل تفکیک باشد *

یک مرکز منطقه یی جدید که باید بسرعت ارتقا یابد

کرمانشاه ، شهر عمده یی است که باید بخشی از سرزمین راهبری کند که بمناسبات جغرافیایی نسبتاً پر جمعیت است و در حال حاضر رابطه ۶ کمی با جاهای دیگر دارد * همدان که خیلی به تهران نزدیک است ، در حال رکود کامل بسر میبرد و نمیتوان امیدوار بود که روزی نقش فرماندهی منطقه یی مهمی بعهده گیرد *

سه مرکز منطقه یی در ارتباط با مناطقی بسیار وسیع ولی با تراکم ضعیف جمعیت

کرمان ، بندر عباس و زاهدان *

چهار نقطه ۶ رابط در مناطقی با تراکم جمعیت نسبتاً زیاد و ظرفیت اقتصادی

بالا : رضائیه ، رشت و مجموعه ۶ شهری متشکل از چهار شهر آمل ، بابل ، ساری ، شاهی *

این مجموعه ۶ ۱۲ شهر عمده نه از نظر ابعاد ، نه از نظر نقش شهرها ،

همگون نیست * با اینهمه مابه عمده پنج شهر بزرگ کنونی را در سطح عالی متروپل قرار ندادیم تا نشان دهیم که سیاست شهری بر این بهبود پوشش کشور توسط مراکز شهری دارای نقش های نسبتاً بالای بخش سومی ، باید به تقویت شهرهای عمده ۶ دیگر توجه داشته باشد ، و سرعت دادن به رشد کمی شهرهای بزرگ کنونی ، مناسبت ندارد *

در جدول شماره ۱۲ در زیر پیش بینی های جمعیتی برای هر یک از ۱۲

شهر عمده ، و نیز تخمینی از جمعیت حوزه های نفوذشان خلاصه شده است *

جدول شماره ۱۲ دوزنسانی تحول جمعیت شهرهای اصلی

وضعیت د رسال ۱۳۹۱				وضعیت د رسال ۱۳۷۱				وضعیت فعلی (۱۳۵۱)					
$\frac{z}{z}$ ایران	$\frac{u}{z}$	Z	جمعیت	$\frac{z}{z}$ ایران	$\frac{u}{z}$	Z	جمعیت	$\frac{u}{z}$ ایران	$\frac{u}{z}$	(z^2)	نرخ رشد (۲)	u	
۰/۰۸	۰/۲۵	۵۰۰۰۰	۱۷۵۰۰	۰/۰۸	۰/۲۶	۳۹۰۰۰	۱۳۰۰۰	۰/۰۸	۰/۲۵	۴۳۰۰۰	۴/۹	۵۷۰	اصفهان
۰/۰۸	۰/۲۹	۴۹۰۰۰	۱۹۰۰۰	۰/۰۹	۰/۳۱	۴۳۰۰۰	۱۲۵۰۰	۰/۱۰	۰/۲۷	۳۰۰۰۰	۳/۸	۵۰۳	تبریز
۰/۰۹	۰/۲۹	۵۱۰۰۰	۲۰۰۰۰	۰/۰۸	۰/۲۹	۴۱۰۰۰	۱۶۰۰۰	۰/۱۰	۰/۲۹	۳۰۰۰۰	۳/۵	۵۶۰	مشهد
۰/۰۷	۰/۲۸	۴۰۰۰۰	۱۵۰۰۰	۰/۰۷	۰/۳۱	۳۱۰۰۰	۹۵۰۰۰	۰/۰۷	۰/۲۸	۲۰۰۰۰	۴/۷	۲۶۰	شیراز
۰/۰۸	۰/۲۸	۳۷۰۰۰	۱۲۰۰۰	۰/۰۸	۰/۲۹	۳۸۰۰۰	۷۰۰۰۰	۰/۰۷	۰/۲۸	۲۱۰۰۰	۳/۵	۲۸۰	اصفهان
۰/۰۷	۰/۲۸	۳۳۰۰۰	۱۲۰۰۰	۰/۰۵	۰/۲۷	۲۶۰۰۰	۷۰۰۰۰	۰/۰۷	۰/۲۸	۱۹۰۰۰	۳/۱	۳۳۰	کرمانشاه
۰/۰۱	۰/۶۲	۸۰۰۰	۵۰۰۰	۰/۰۴	۰/۲۶	۷۰۰۰	۴۵۰۰	۰/۰۱	۰/۱۳	۴۰۰۰	۶/۸	۵۰	بندر عباس
۰/۰۲	۰/۲۳	۱۵۰۰۰	۵۰۰۰	۰/۰۴	۰/۲۶	۷۰۰۰	۴۷۰۰	۰/۰۲	۰/۱۲	۹۰۰۰	۲/۴	۱۱۰	کerman
۰/۰۱	۰/۴۷	۷۰۰۰	۳۳۰۰	۰/۰۱	۰/۲۲	۶۰۰۰	۴۰۰۰	۰/۰۴	۰/۱۴	۵۰۰۰	۷/۳	۶۰	اصفهان
۰/۰۵	۰/۳۱	۴۹۰۰۰	۹۰۰۰	۰/۰۵	۰/۲۴	۴۲۰۰۰	۵۰۰۰	۰/۰۵	۰/۱۱	۱۳۰۰۰	۵/۱	۱۵۰	رضائیه
۰/۰۵	۰/۳۴	۴۹۰۰۰	۹۲۰۰	۰/۰۵	۰/۲۴	۴۲۰۰۰	۵۵۰۰	۰/۰۵	۰/۱۰	۱۶۵۰۰	۴/۹	۱۷۰	رشت
۰/۰۶	۰/۲۴	۳۷۰۰۰	۱۴۰۰۰	۰/۰۶	۰/۲۲	۳۹۰۰۰	۶۷۰۰	۰/۰۳	۰/۲۵	۱۴۰۰۰	۴/۹	۲۳۰	اصفهان
۰/۶۶	۰/۲۶	۳۹۶۷۰۰	۱۴۱۱۰۰	۰/۶۶	۰/۲۹	۳۱۷۰۰۰	۹۱۴۰۰	۰/۶۷	۰/۲۶	۴۰۳۰۰۰	۶/۰	۴۳۸۳	اصفهان
			۱۱۰۰۰۰				۹۰۰۰۰					۴۳۰۰۰	اصفهان
			۵۰۰۰۰۰				۳۳۰۰۰۰					۱۳۰۰۰۰	اصفهان

(۳) جمعیت منطقه نفوذ د ر شهرهای اصلی

(۴) نسبت جمعیت کل ایران د منطقه نفوذ

(۱) جمعیت شهر اصلی

(۲) نرخ متوسط سالانه رشد

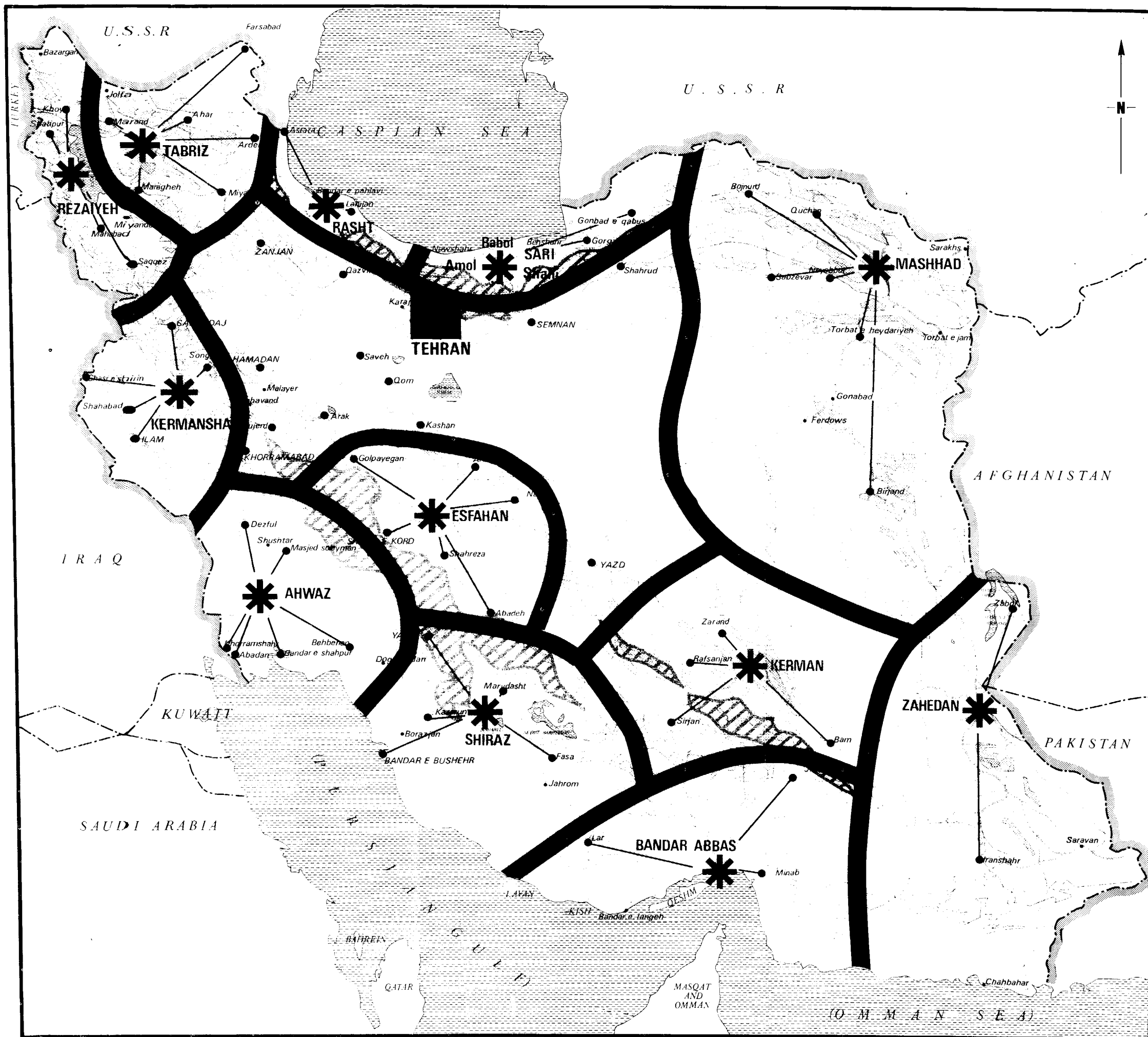
* آمل - بساطیل - شاهس - ساری



IMPERIAL GOVERNMENT OF IRAN
 PLAN & BUDGET ORGANIZATION
 CENTER FOR NATIONAL
 SPATIAL PLANNING

NATIONAL SPATIAL STRATEGY PLAN

ORDIBEHESH 1355



Legend

- Main cities
- TEHRAN
- Limits of areas of influence
- Inter urban links
- Relief barriers

SCALE 1:6,500,000
 25 50 75 100 125 150 175 200 225 250 km

۳-۲-۳ سیاست شهرهای متوسط

دریائین " سطح عالی شهری " متشکل از این ۱۲ شهروتهـران
 تحکیم یا تشکیل شبکه یی از شهرهای سلسله مراتبی، یعنی تامین کننده
 رابطه بین مراکز منطقه یی، نقاط رابط و محیط روستایی نیز اهمیت دارد • موفقیت
 سیاست آمایش سرزمین همانقدر که به آن ۱۲ شهر بستگی دارد به
 شهرهای متوسط نیز ارتباط پیدا میکند •

برای متمرکز ساختن تلاشها (دست کم در مرحله اول تحقق طرح) روی
 نکاتی معدود، پیشنهاد میشود آنچه رامیتوان " سیاست شهرهای متوسط " اش
 نامید بانکات زیر مرتبط شود :

— پیش برد محورهای ممتاز توسعه
 — غیر متمرکز کردن رشد بزرگترین شهرها بسمت ماهواره های آنها
 — ساخت دادن شهری به نواحی حاشیه یی یا محصور

گسترش بخش مدرن روی محورهای ممتاز توسعه

— جغرافیای طبیعی بانوعی تمرکز دادن به زیر بناهای بزرگ در طول
 دالان های طبیعی، سازگاری دارد •

سیاست محورهای توسعه هدف های زیر را در عین حال دنبال میکند :

- کمک به رشد شهرهای متوسط با ایجاد شرایط لازم برای توسعه بخش
 مدرن در آنها (کنترل مهاجرت ها)،
- گسترش صنعت مدرن که اکنون در محدودی شهرها
 و مجتمع های بزرگ تمرکز یافته است • فعالیت های صنعتی که بدین
 ترتیب از تمرکز درمی آیند • باید ابعاد ی کوچک و منطبق بر مقیاس
 شهرها داشته باشند (خرده کاری، صنایع کوچک دستی مثل نساجی)

تعداد شهرهایی که این سیاست بر آنها تکیه میکند، منطقیاً در
 آغاز کار باید معدود باشد • تا هر یک از آنها بتوانند به تجهیزات و پیشرفت
 کافی دست یابند • با اینهمه این تعداد باید با دورنماهای ایجاد مشاغل
 در صنعت سازگار باشد (بیش از ۱۰۰۰۰۰ ر۱۰۰۰ شغل جدید در سال و طی
 برنامه ششم)

— انتخاب محورهای ممتاز توسعه باید با الزام های اقتصاد مدرن تطابق داشته باشد • اما شامل عناصر ولونتاریستی هم هست : سازماندهی مبادلات بین منطقه یی و مهاجرت ها ، توسعه پاره یی محورها که بسوی تهران میروند • در عین رعایت واقع بینی طبق بینش طرح پایه ، در واقع استفاده از این سیاست محورهای توسعه برای تجدید ساخت فضای کشور در حد امکان ، طبق گزینه های اساسی آمایش سرزمین امری مطلوب است •

شرایط تعیین شده در بالا ما را به پیشنهاد محورهای زیر میرساند :

— اهواز — کرمانشاه — تبریز و رضائیه

— اهواز — خرم آباد — تهران

— تبریز — تهران و ورشت — تهران

— اصفهان — تهران

— شیراز — بندر بوشهر

— کرمان — بندر عباس

— شمال خراسان

چهار محور اول که اولینشان ولونتاریستی تراست ، نسبت به سایرین

اولویت دارند •

شهرهای متوسطی که بدین ترتیب مشمول سیاست اولویت دادن به

توسعه بر اساس صنعت میشوند بطور عمده از قرار زیرند :

جدول شماره ۱۳ — شهرهای متوسط حائز اولویت در محورهای توسعه

شهر	جمعیت ۱۳۵۱	میزان رشد ۵۱-۷۰ (%)	میزان رشد ۵۱-۷۱ (%)	جمعیت ۱۳۷۱	میزان رشد ۷۱-۹۱ (%)	جمعیت ۱۳۹۱
زنجان	۶۷	۲٫۱	۵٫۶	۲۰۰	۴٫۱	۴۵۰
میانه	۳۶	۳٫۸	۶٫۴	۱۲۵	۴٫۵	۳۰۰
سنندج	۶۵	۲٫۸	۴٫۹	۱۷۰	۳٫۲	۳۲۰
خرم آباد	۷۷	۴٫۲	۵٫۴	۲۲۰	۳٫۶	۴۵۰
دزفول	۱۱۲	۴٫۹	۵٫۷	۳۴۰	۳٫۰	۶۱۰
کاشان	۶۷	۲٫۷	۵٫۱	۱۸۰	۲٫۶	۳۰۰
قم	۱۶۴	۳٫۴	۵٫۵	۴۸۰	۲٫۹	۸۵۰

غیرمترکز کردن بزرگترین شهرها بسمت ماهواره های آنها

شهرهای ماهواره بی کنونی، نظیر البرز نزدیک قزوین، یا آریامهر نزدیک اصفهان، فقط مراکزی برای غیرمترکز کردن صنعتی می باشند بی آنکه در محیط شهری موجود ادغام شده باشند *

شهرهای ماهواره بی باید در خارج کردن رشد شهرهای بزرگ از مرکز نقش مهمی بازی کنند * تعداد آنها و جمعیتشان باید با سرعت افزایش یابد *

سیاست توسعه^۶ این شهرهای متوسط ماهواره بی باید مهم از اصول زیر باشد :

- تکیه بر ایجاد شهرهای ماهواره بی در کنار شهرهای موجود هر بار که ممکن باشد، و یکپارچه کردن شهر جدید و قدیم
- کمک به تنوع یافتن فعالیت ها
- تحکیم تجهیزات خدماتی درون نواحی شهری موجود
- بهبود ساخت های پذیرش، ایجاد حرکت فرهنگی و اجتماعی و کیفیت زندگی

پشتیبانی از توسعه^۶ شهرهای متوسط در نواحی حاشیه بی یا محصور

جمعیت و فعالیت ها، به تمرکز در مناطق پرتراکم، و پاره بی محورهای توسعه گرایش دارند *

حفظ حداقلی از جمعیت، تجهیزات و فعالیت در پاره بی از نواحی پس رفته، محصور یا دارای ظرفیت محدود، یکی از هدف های آمایش سرزمین است * یکی از شرایط بقای این نواحی حاشیه بی، توسعه^۶ شهرهای متوسط است که مرکز خدمات منطقه بی و فعالیت های ادغام شده در جهان مدرن بشمار میروند *

این شهرهای متوسط، بدلیل رشد ویژه جمعیتشان و در عین حال خارج شدن منطقه نفوذشان از انزوا به تحقق هدف کنترل مهاجرت ها کمک میکنند.

شهرهای متوسطی که در این زمینه برای يك سیاست ولونتاریستی قوری پیشنهاد میشود، از این قرارند:

جدول شماره ۱۴

شهرهای متوسط حاشیه کویر

به هزار نفر

شهر	میزان رشد ۴۵-۵۱ به درصد	۱۳۵۱		۱۳۷۱		۱۳۹۱	
		جمعیت شهر	جمعیت منطقه نفوذ	جمعیت شهر	جمعیت شهر	جمعیت منطقه نفوذ	جمعیت منطقه نفوذ
یزد	۳٫۹	۱۱۷	۳۰۰	۲۵۰	۳۲۰	۵۰۰	
بیرجند	۴٫۱	۳۷	۳۰۰	۱۱۰	۲۲۰	۳۵۰	
زابل	۴٫۰	۲۵	۱۸۰	۶۰	۱۰۰	۱۸۰	
سبزوار	۳٫۳	۵۱	۳۵۰	۱۵۰	۲۶۰	۴۰۰	
شاهرود	۶٫۰	۴۴	۱۶۰	۱۳۰	۱۹۰	۳۰۰	
بم	۳٫۵	۲۷	۲۶۰	۶۰	۱۰۰	۲۶۰	

جدول شماره ۱۵

شهرهای متوسط در نواحی محصور

(به هزار نفر)

شهر	۱۳۵۱			۱۳۹۱	
	میزان رشد ۴۵-۵۱ به درصد	جمعیت شهر	جمعیت منطقه نفوذ	جمعیت شهر	جمعیت منطقه نفوذ
اردبیل	۲٫۵	۹۷	۵۰۰	۱۹۰	۳۵۰
ایلام	۷٫۴	۲۲	۲۰۰	۵۵	۱۲۰
فسا	۵٫۴	۲۶	۲۵۰	۷۰	۱۶۰
یاسوج		۴		۱۵	۷۰

۲-۴ توسعه شبکه فی از شهرهای کوچک

همانطور که دیدیم ارتباط با جهان روستائی مبتنی است بر حوزه بندی های روستایی منطبق با شرایط ویژه هر منطقه و شامل مراکزی در سطوح مختلف، بالاترین این حوزه بندی های روستایی باید از شهرهای کوچک وابسته به سیستم شهری تشکیل شود. این شهرهای کوچک که مفصلی بین جهان روستایی و جهان شهری بشمار میروند، یکی از حلقه های اصلی زنجیر آمایش سرزمین اند. این شهرها که نقاط رابط برای رساندن خدمات به روستاها میباشند، باید در محدود ساختن ترک روستاها شرکت کنند و برای این منظور باید به مهاجران امکان دهند که در "سرزمین" زادگاه خود بمانند. این شهرهای کوچک باید بخش اعظم آن قسمت از فعالیت های بخش دوم را که میتواند در روستاها مستقر شود، پذیرا شوند. شبکه شهرهای کوچک کنونی را باید در مناطقی که تراکم کافی ندارد، توسعه داد.

۳-۲ نتیجه^۶ پخش رشد شهری بین شهرها و حوزه بندی شهری

سیاست شهری پیش گفته باید به سیستمی از شهرها منتهی شود که از نظر جغرافیائی و نیز از لحاظ توزیع جمعیت شهری بر حسب ابعاد شهر، متعادل تر باشد *

شهرهای عمده " جدید " و شهرهای متوسطی که بهترین موقعیت را در محورهای توسعه دارند - خواه در حوزه^۶ نفوذ شهرهای بزرگ، خواه در مناطقی که فعلاً از نظر شهری کم توسعه اند ولی وسعت زیاد دارند - باید در میان مدت در منحرف کردن حرکات مهاجرتی بسوی تهران - و در مرحله^۶ بعد از شهرهای بزرگ سهم عمده بی داشته باشند *

سیاست شهری پیشنهاد شده باید همچنین به تعیین و استقرار تدریجی سیستمی از شهرهای سلسله مراتبی و تمایز یافته از نظر نقش ها منتهی شود

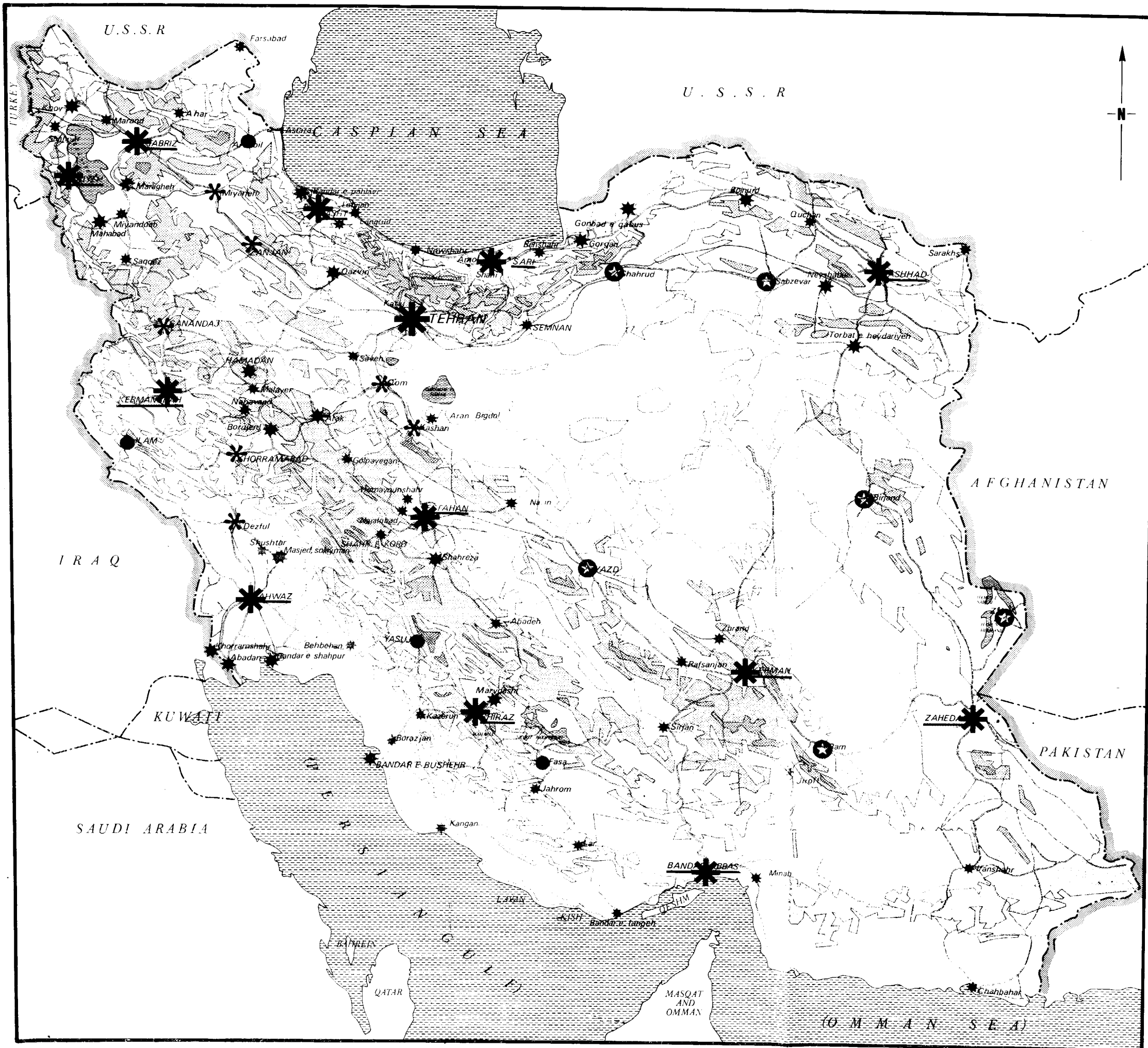
سیستم پیشنهادی به يك پایتخت کشوری، ۱۲ شهر عمده " سطح عالی حوزه بندی شهری " شهرهای متوسط واقع در محورهای توسعه یاد مناطق حاشیه بی یا محصور، و شهرهای کوچک و متوسط با ساخت جهان روستائی در پیوند است *



IMPERIAL GOVERNMENT OF IRAN
 PLAN & BUDGET ORGANIZATION
 CENTER FOR NATIONAL
 SPATIAL PLANNING

**NATIONAL
 SPATIAL
 STRATEGY
 PLAN**

ORDIBEHESHT 1355



Legend

- Main city
- Priority city on development axis
- " " in marginal areas
- " " in remote "
- Other cities of more than 250000 inhab. in 1391
- Other medium-sized cities

SCALE 1 : 6 500 000
 25 00 25 50 75 100 125 150 175 200 225 250 km



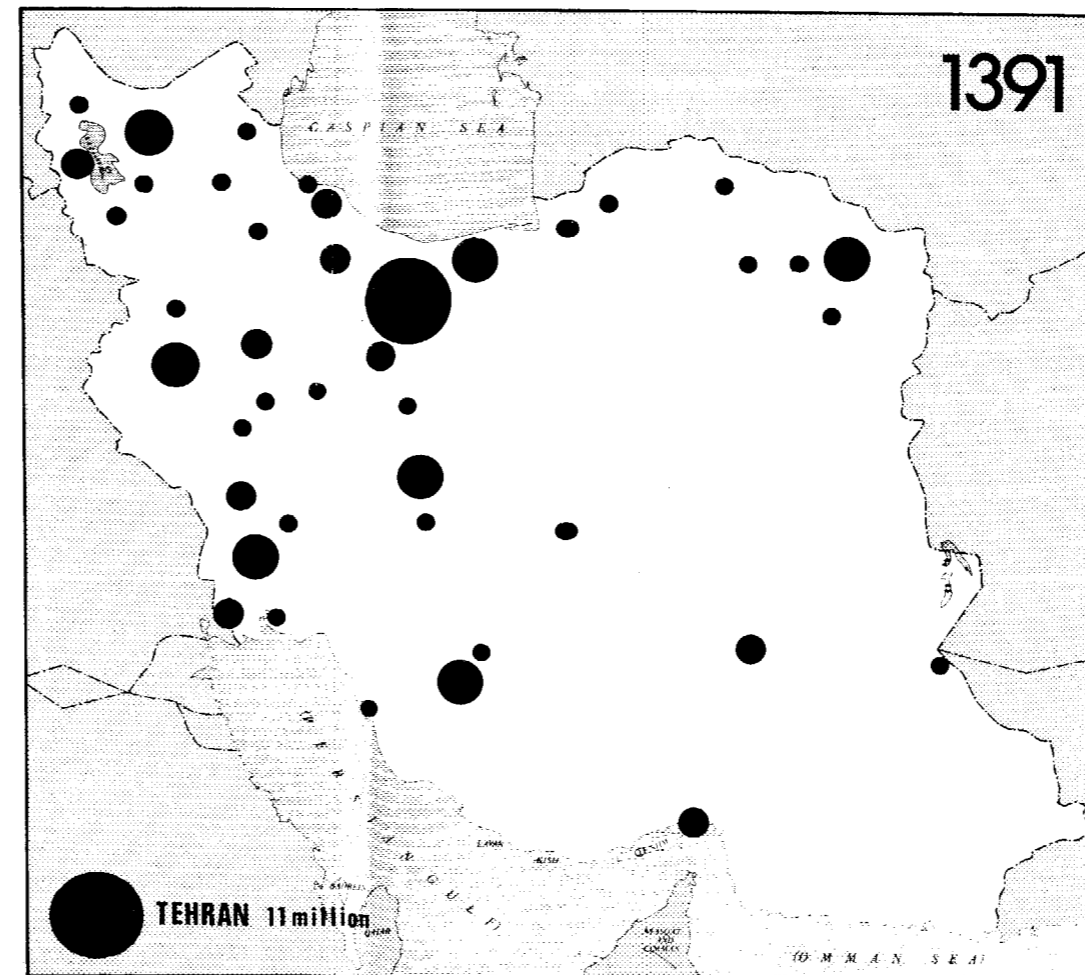
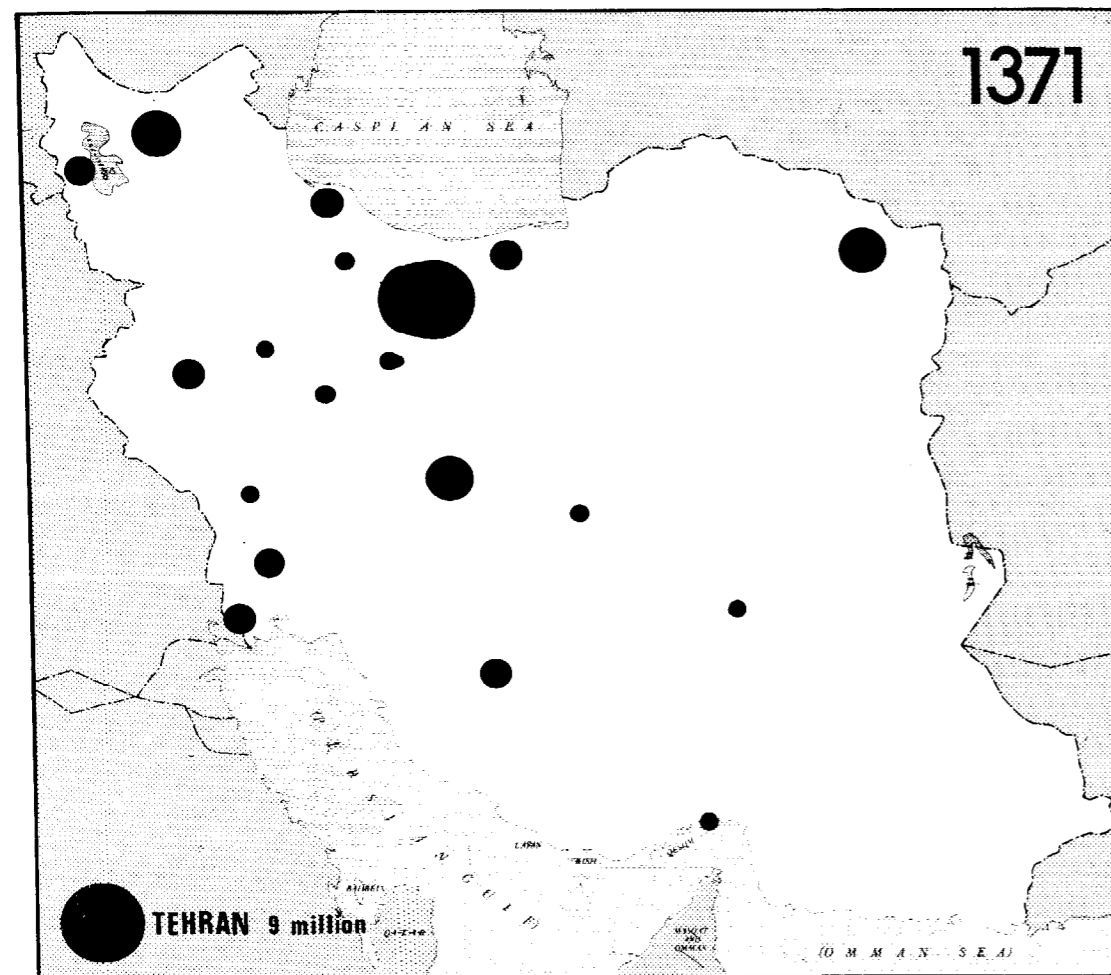
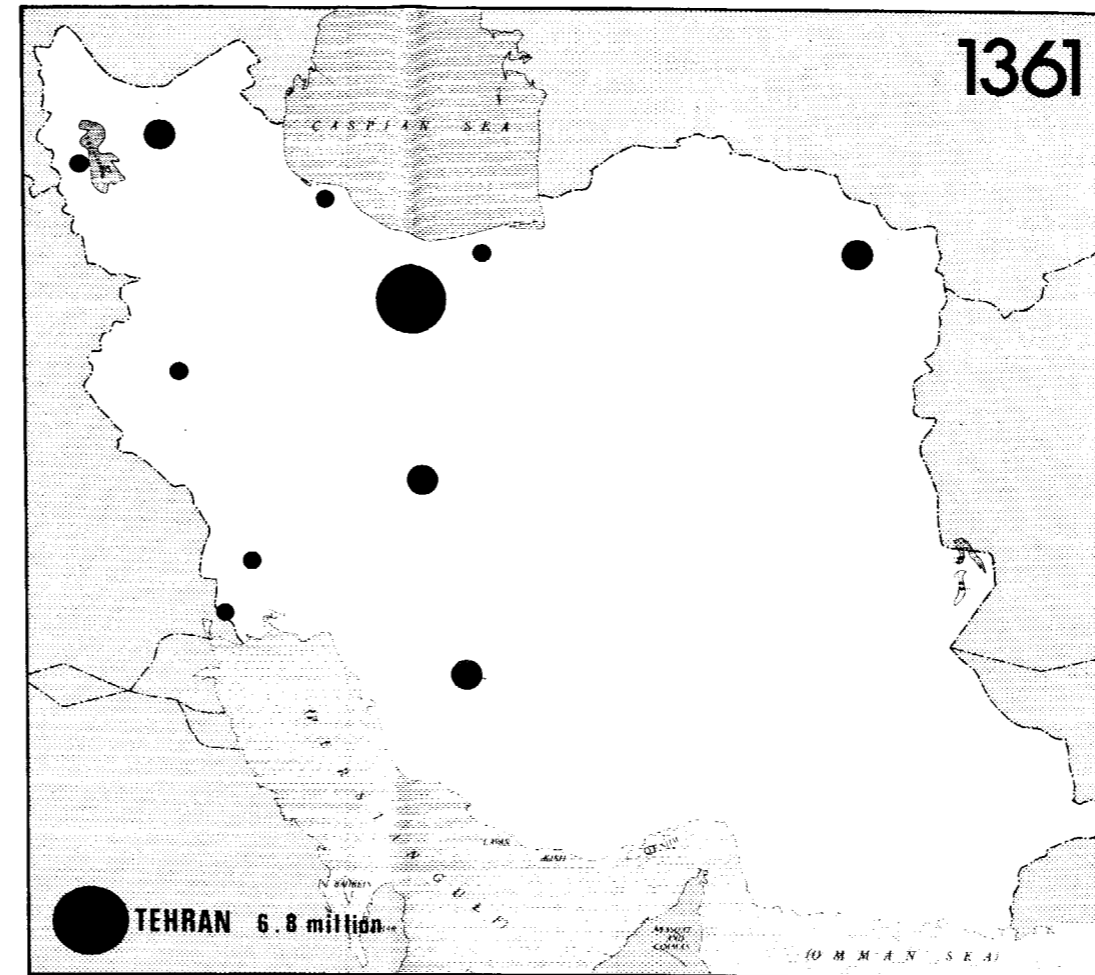
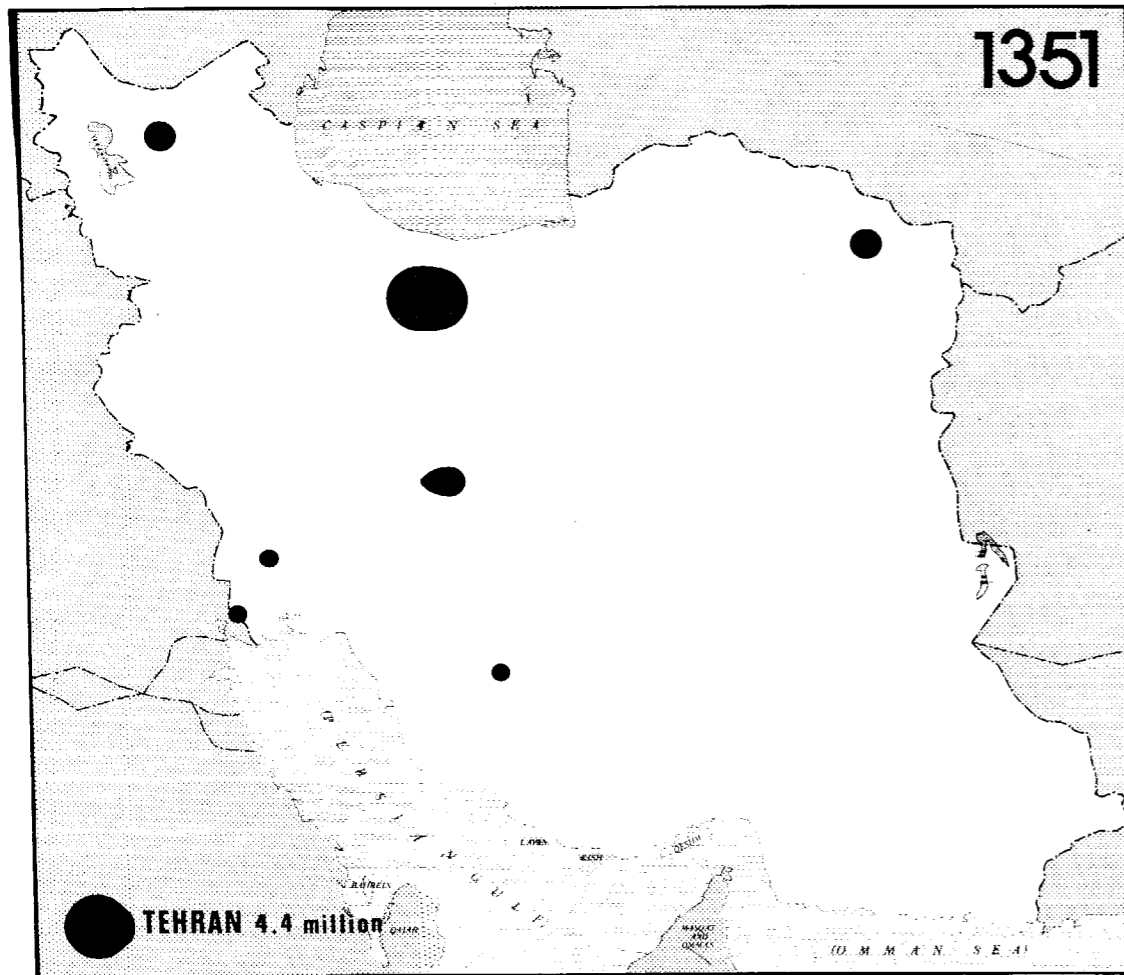
IMPERIAL GOVERNMENT OF IRAN
 PLAN & BUDGET ORGANIZATION
 CENTER FOR NATIONAL
 SPATIAL PLANNING

NATIONAL SPATIAL STRATEGY PLAN

ORDIBEHESHT 1355

Legend

- TEHRAN
URBAN REGION
- > 1000 000 Inhabitants
- > 500 000 "
- > 250 000 "
- Present situation
- Future situation



جدول شماره ۱۶

توزیع تعداد شهرها و جمعیت شهرنشین بر حسب ابعاد آنها (به هزار نفر)

۱۳۹۱			۱۳۷۱			۱۳۵۱			تعداد شهرها
(۲)	(۱)	تعداد	(۲)	(۱)	تعداد	(۲)	(۱)	تعداد	
۲۲	۱۱۰۰۰	۱	۲۸	۹۰۰۰	۱	۳۳	۴۳۳۰	۱	> ۲۵۰۰
۲۲	۱۰۹۵۰	۷	۱۳	۴۳۵۰	۲	۰	—	۰	۱ تا ۲۵۰۰
۱۳	۶۳۴۰	۹	۱۵	۴۷۲۰	۷	۱۳	۱۶۳۲	۳	۱۰۰۰ تا ۵۰۰۰
۱۶	۸۰۹۰	۲۶	۸	۲۵۲۰	۸	۸	۱۰۵۹	۳	۵۰۰ تا ۲۵۰
۱۱	۵۷۷۰	۳۹	۱۵	۴۶۷۵	۳۱	۱۲	۱۵۶۶	۱۰	۲۵۰ تا ۱۰۰
۶	۳۱۰۰	۴۵	۸	۲۴۳۵	۳۵	۹	۱۲۱۴	۱۸	۱۰۰ تا ۵۰
۵	۲۴۰۰	۷۰	۶	۱۹۰۰	۵۵	۹	۱۱۶۰	۳۴	۵۰ تا ۲۵
۵	۲۳۵۰	۲۵۵	۷	۲۴۰۰	۲۶۰	۱۶	۲۰۴۶	۲۴۱	۲۵ تا ۵
۱۰۰	۵۰۰۰۰	۴۵۰	۱۰۰	۳۲۰۰۰	۴۰۰	۱۰۰	۱۳۰۰۰	۲۹۰	کل شهرها

۴- سازمان دهی فضا : تصویرایران در درآمدت.

فرضیه ها و گزینه های اساسی پذیرفته شده در تهیه طرح پایه - که در زیر یادآوری میشود - به تعیین مجموعه یی از هدف ها و سیاست هائی برای جامعه ۶ شهری و جامعه ۶ روستایی منتهی شد که در بالا آمد و شرح تفصیلی آن برای هریک از هریک از این دو قسمت سوم می آید *

یادآوری فرضیه ها و گزینه های اساسی در طرح پایه

- تداوم وثبات سیستم سیاسی کنونی که مشخصه ۶ آن وجود یک قدرت مرکزی نیرومند است،
 - خواست یک رشد اقتصادی سریع و استقرار یک دستگاه تولیدی مدرن که بتواند در درآمدت
 جانشین منابع کنونی شود *
 - تأیید و تحکیم وحدت و هویت ملی ، از خلال تغییرات ریشه یی که بر جامعه تحمیل میشود
 - حفاظت محیط زیست ، منابع طبیعی و میراث
 - مهار کردن نابرابری های اجتماعی - اقتصادی ، در حدی که با ضروریات رشد و توسعه
 سازگار باشد و کاهش اثرات ناشی از این نابرابری ها بر افراد
 - مهار کردن رشد شهری که بویژه متضمن کند کردن و آمایش رشد تهران است
 - مهار کردن مهاجرت ها ، با در نظر گرفتن ضروریات اقتصاد مدرن ، الزام های استراتژیکی
 و در عین حال نیازهای مردم *

این مجموعه سیاست ها به تصویری از ایران در درآمدت (افق ۱۳۹۱) منتهی میشود که خواهیم کوشید آنرا بطور نسبی بر اساس دو موضوع اصلی ، یعنی توزیع جمعیت و توزیع فعالیتها توصیف کنیم * برای این توصیف ، ما خود را در سال ۱۳۹۱ قرار می دهیم و می کوشیم وضع ایران را در آن زمان بعنوان نتیجه ۶ سیاسی که پیش تر ، در دوره ۶ ۱۳۵۴ تا ۱۳۹۱ در پیش گرفته شده تشریح کنیم *

توصیف این " تصویر " امکان خواهد داد از چند سناریوی آمایش دیگر ، که حاصل سیاست هایی ولونتاریستی تر یا گرایش ترو سیستمی از گزینه های متفاوت از گزینه های طرح پایه اند سخن گوئیم *

جمعیت کشور در مناطق غنی و در اطراف آن قطب های اقتصادی که اهمیت تاریخی دارند ، تمرکزی یابند • یعنی بیش از ۷۰ درصد مردم ایران در شمال غربی خط بندر شاهپور اصفهان - گرگان ، در ۳۰ درصد از پهنه کشور زندگی میکنند • استان مرکزی به تنهائی یک چهارم جمعیت را در خود دارد •

البته جغرافیای طبیعی ایران ، علت اساسی این عدم تقارن هاست و حتی بر توزیع منطقه یی نیز تاثیر زیادی دارد • زیرا ۸۰ درصد جمعیت روستایی و تقریباً تمامی جمعیت شهری در دشتها سکن اند •

علت تنهائستنها های موجود ، ضروریات اقتصادی یا استراتژیکی است (شهرهای معدنی و بندری ، شهرهای پایگاه نظامی)

با اینهمه ، سیاست آمایش سرزمینی که از برنامه ششم بمرحله اجراء آمد ، امکان داد اثرات تمرکزی عوامل جغرافیائی و اقتصادی محدود شود • زیر بناهای بزرگ از تاثیر عوارض طبیعی زمین و گسیختگی فضا کاست • مجموعه شبکه های ارتباطی و خروج نواحی از انزوا و سیستم شهرهایی که پیاده شد ، امکان داد رشد اقتصادی و اجتماعی به پهنه گسترده تری از سرزمین بسط یابد و بدین ترتیب مسیرهای مهاجرتی کوتاه تر شود •

با همه اهمیت که این مهاجرت ها داشتند و زنه جغرافیائی بخش های مختلف سرزمین و بین سالهای ۱۳۵۱ و ۱۳۹۱ تغییر عمده یی نکرد • بویژه وزنه ها استان مرکزی کمتر از ۴ درصد افزایش یافت ، حال آنکه ترك روستاها میتواندست تمرکز جمعیت را پدیده امنه تر کند • میتوان گفت بدون آمایش سرزمین این استان امروزه (۱۳۹۱) بجای ۲۵۰۵۰۰ کنونی می بایست ۳۳ درصد جمعیت کشور را دربرگیرد •

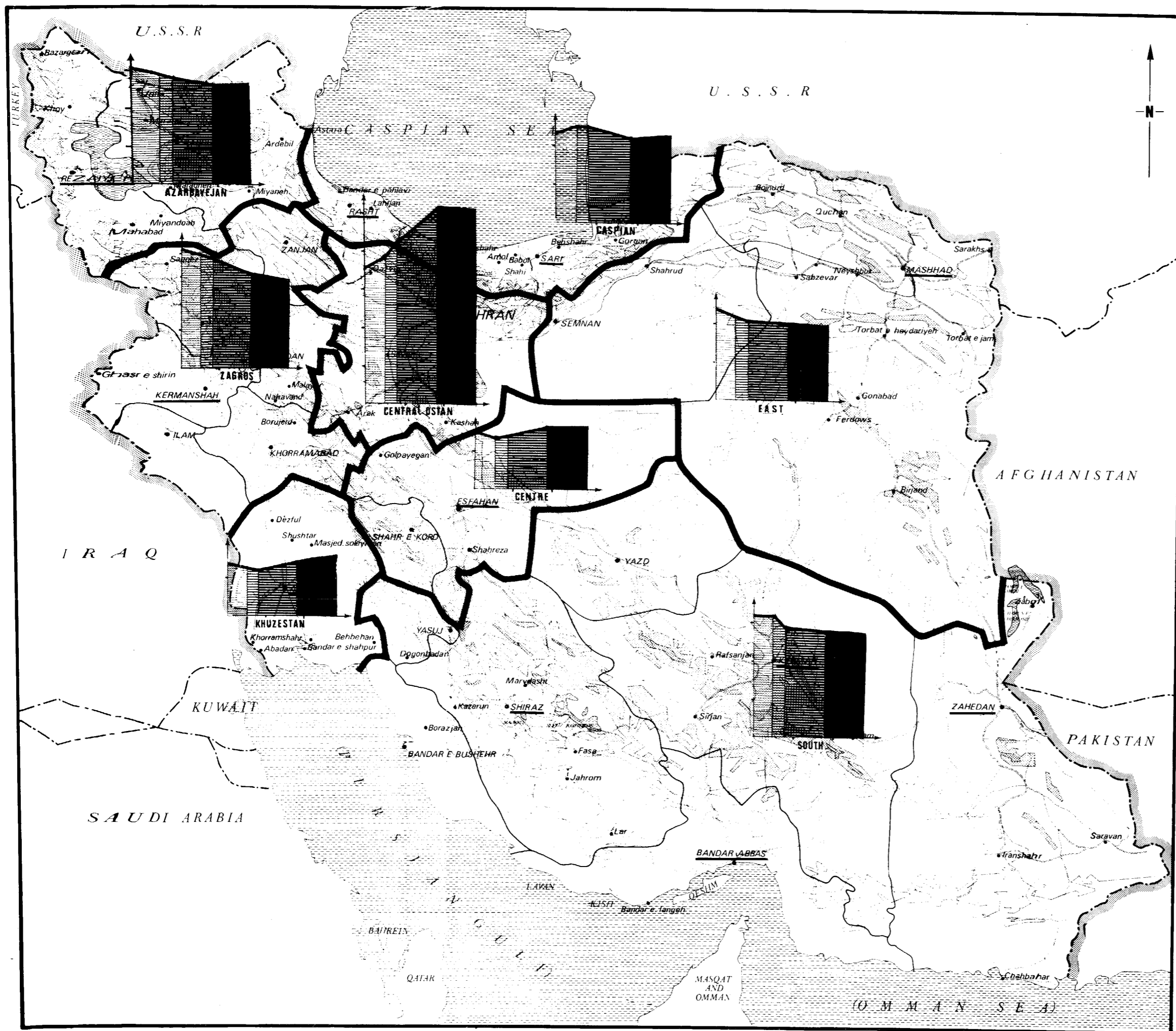
توزیع جمعیت بین شمال و جنوب کشور نیز نسبتاً ثابت باقی ماند • وزنه قسمت جنوب (دو ناحیه بزرگی که ۸ استان را دربرمیگیرد) فقط اندکی بالا تر رفت • خواست صنعتی کردن و توسعه شهری جنوب کشور تا حد زیاد ، بعلت ترك روستاهای استانهای قسمت جنوب توانست تحقق یابد •



IMPERIAL GOVERNMENT OF IRAN
 PLAN & BUDGET ORGANIZATION
 CENTER FOR NATIONAL
 SPATIAL PLANNING

**NATIONAL
 SPATIAL
 STRATEGY
 PLAN**

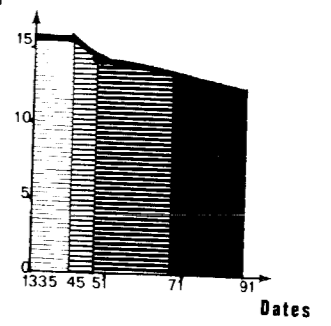
ORDIBEHESHTE 1355



Legend

- Boundaries of large areas
- SOUTH** Name of areas

Population of the area
 as percentage of the
 national total



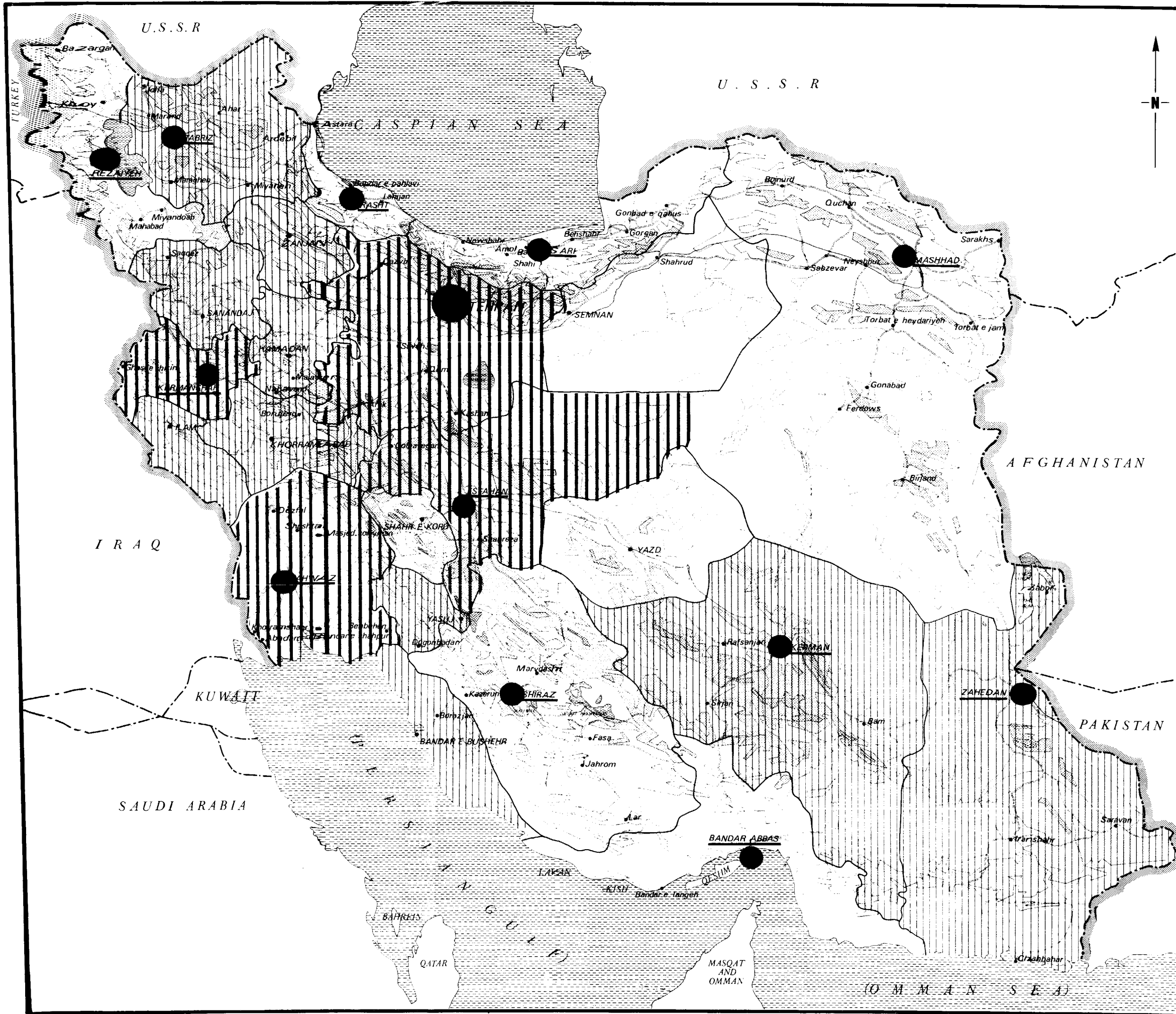
SCALE 1:6,500,000
 25 50 75 100 125 150 175 200 225 250 km



IMPERIAL GOVERNMENT OF IRAN
 PLAN & BUDGET ORGANIZATION
 CENTER FOR NATIONAL
 SPATIAL PLANNING

**NATIONAL
 SPATIAL
 STRATEGY
 PLAN**

ORDIBEHESHET 1355



Legend

- Ostan boundaries
- Main cities
- Ostan showing a high volume of immigration
- Ostan remaining approximately stable (difference fluctuating ± 10%)
- Ostan showing an appreciable volume of emigration

SCALE 1:6,500,000
 25 00 25 50 75 100 125 150 175 200 225 250 km

توزیع جمعیت بین مناطق بزرگ از سال ۱۳۷۱ بتدریج تثبیت شد • علت این امر تا حدی کاهش عمومی رشد طبیعی، و بویژه اجرای سیاست شهری بود که امکان داد سیستمی از شهرهای فعال و پویا در پهنه کشور بوجود آید و تمامی سرزمین را بپوشاند، و بتواند مهاجرت قابل ملاحظه روستائیان در دوره ۱۳۷۱ تا ۱۳۹۱ را در خود جذب کند •

در سال ۱۳۹۱، ۵۰ میلیون ایرانی، یعنی ۸۳ درصد جمعیت کل، در مراکز زی زندگی میکنند که بیش از ۵۰۰۰ نفر جمعیت دارد (۴۳ درصد در سال ۱۳۵۱) و ۳۶ میلیون تن از ایشان در شهرهای بیش از ۲۵۰ نفری و ۸ شهر بیش از یک میلیون نفری سکونت دارند •

این توسعه عظیم شهری اجتناب ناپذیر بود • با صنعتی کردن و بالا بردن درآمد ملی، که مورد نظر بود، هیچ سیاستی نمیتوانست به نوعی تمرکز شهری منتهی شود که بطور محسوسی کمتر از این باشد •

با اینهمه این توسعه شهری تحت کنترل درآمد •

منطقه شهری تهران (۱) با ۱۱ میلیون نفر جمعیت، در مقایسه با کلان شهرهای آسیای جنوب شرقی، اروپای غربی و آمریکا، ابعاد غول آسان دارد، با اینهمه از نظر بین المللی، بعنوان مرکز معاملات و بازرگانی، جای محکمی یافته است • کند کردن رشد این منطقه اثر بخش بود، زیرا در حالی که در سال ۱۳۵۰ یک سوم جمعیت شهرنشین کشور را در خود داشت امروز فقط یک پنجم این جمعیت را در بر میگیرد •

پنج شهر بعدی، طبق گرایش‌هایی که داشتند، بی شک میتوانند از مرز ۲ میلیون نفر جمعیت بگذرند • حال بین ۱ تا ۲ میلیون نفر جمعیت دارند • " سراب، شهر بزرگ جد ابیت خود را از دست داد و در جامعه بی شهری شده • کنونی بسیاری از افراد ترجیح میدهند در شهرهای متوسط زندگی کنند •

فضای ایران را ۱۲ شهر عمدتاً در ساخت میدهد که مجموعه بی از تجهیزات سطح بالا، بویژه مربوط به قشر عالی بخش سوم را عرضه میکنند •

(۱) منطقه شهری تهران منطقه بی است بشعاع ۵۰ کیلومتر از مرکز تهران • این منطقه شامل کرج و رامین و چندین شهرهای ماهواره بی جدید است •

این خواست در راه پخش اقدامات در این ۱۲ شهر، ونه در ۵ شهر بزرگ سال ۱۳۵۱ در مجموع به پوشش بهتر جمعیت ایران از نظر هر نوع خدمات منتهی شد، و در تحلیل آخر، در کند کردن رشد تهران و بزرگترین شهرها، نقش عمده بی بازی کرد *

جدول شماره ۱۷

۱۳۵۱	۱۳۵۱	
شبکه ۱۲ شهر عمده	شبکه ۵ شهر بزرگ + تهران	
% ۵۵	% ۳۰	پوشش جمعیت در شعاع ۱۰۰ کیلومتر (۱)
% ۸۸	% ۶۰	پوشش جمعیت در شعاع ۲۰۰ کیلومتری (۱)

شهرهای دیگر، بعلاوه رشد ویژه خود و پخش رشد اقتصادی، طی این مدت، نقش فرماندهی منطقه را در تعدادی از نواحی که سیستم ۱۲ شهر عمده بنحومناسبی هم پوشاند، بعهده گرفتند *

غالب این مراکز جدید منطقه بی، در مرزهای حوزه نفوذ تهران جای دارند و عبارتند از: همدان، خرم آباد، بروجرد، زنجان و گرگان

در مجموع شبکه بی مرکب از ۴۵۰ شهر سرزمین را اشغال کرده است که پخش پیشرفت، بحرکت آوردن محیط روستایی، حمایت از نواحی حاشیه بی کشور، یعنی حاشیه کوپروکوهستانها را - که بدون وجود این شبکه بی شک رها میشد - تضمین میکند *

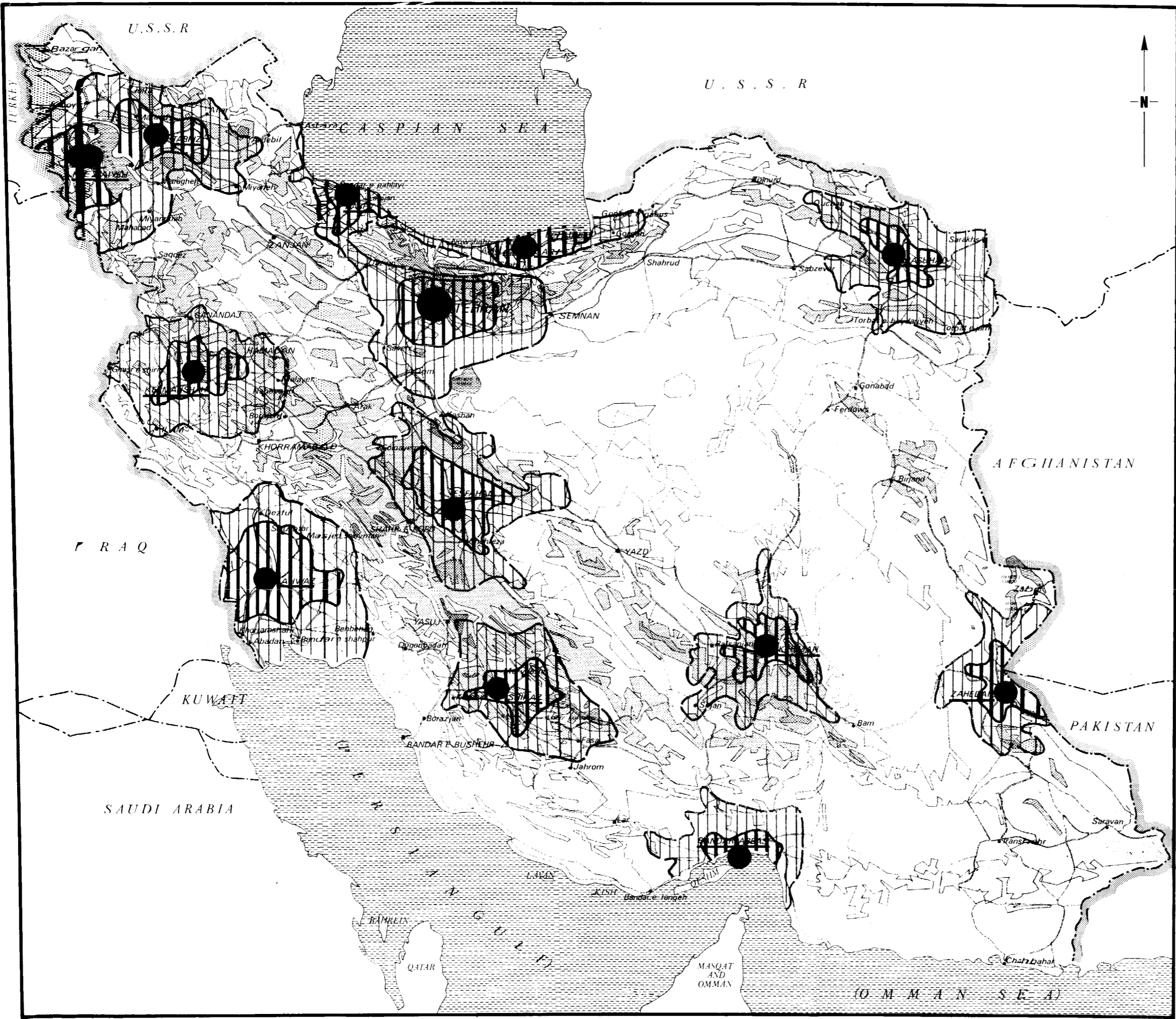
(۱) از جمله ساکنان تهران و شهرهای عمده



IMPERIAL GOVERNMENT OF IRAN
 PLAN & BUDGET ORGANIZATION
 CENTER FOR NATIONAL
 SPATIAL PLANNING

**NATIONAL
 SPATIAL
 STRATEGY
 PLAN**

ORDIBEHESHIM 1357



Legend

- Main cities
- 100 km Service Area
- 200 km
- ▨ Service Area (100 km)
- ▩ Service Area (200 km)

SCALE 1:6,500,000
 25 50 75 100 125 150 175 200 225 250 km

خواست پی‌گیر حفظ و ایجاد مشاغل غیرکشاورزی در روستاها و کمک به شهرهای کوچک و نواحی حاشیه‌یی، امکان داد که ترك روستاها به تاخیر افتد، زیرا جمعیت روستاها در سال ۱۳۷۱ هنوز ۱۶ میلیون نفر بود *

در حال حاضر هنوز ۱۰ میلیون روستایی وجود دارد که ۵ میلیون نفرشان کشاورزانی هستند که غالباً در بهره برداری‌های بسیار عمقی کار میکنند *

در سال ۱۳۵۵، مشکلات ناشی از ایجاد تحول در کشاورزی سنتی با آهنگ کافی، و دورنمای کمبود قابل ملاحظه^۶ غذائی ممکن بود به جستجوی رشد حد اکثر تولید کشاورزی از طریق توسعه^۶ زیاد کشاورزی نوع صنعتی (خصوصی یا تعاونی) و تمرکز بهره برداری‌های کشاورزی، منتهی شود. * چنین سیاستی به کاهش سریع ترو جبران ناپذیر جمعیت کشاورز و جمعیت روستایی بسیار کمتر (در حد ۵ میلیون روستایی از جمله ۳ میلیون کشاورز) می انجامید. * بسیاری از زمین‌هایی که در سال ۱۳۶۰ کم‌تره بشمار می آمدند، در آن حال بطور قطع رها میشدند. * کشاورزی بعلت کمبود جمعیت کشاورز، در تحلیل آخر نمی توانست به سطحی بالا از فشردگی دست یابد *

بعکس سیاست ولونتاریستی حمایت و تحول مداوم کشاورزی و جهان روستایی امکان داد با فدا کردن اندکی از سرعت رشد برنامه های ششم و هفتم، تولید کشاورزی در سال ۱۳۹۱ بیشتر شود *

ایران سال ۱۳۹۱ کشوری است که بخش بزرگی از پهنه^۶ آن کاملاً صنعتی شده است *

بهره برداری از منابع طبیعی، نفتی، معدنی و انرژی‌زا، نقشه^۶ صنعتی کشور را بنحوی عمیق تغییر داد (که بهر حال می داد). * وبه مناطق کرمان، خلیج فارس و سواحل جنوب که در سابق تحرك زیادی نداشتند، فعالیت‌های اساسی را وارد کرد. * صنعت سنگین بهر حال در مجاورت منابع انرژی و مواد اولیه محلی یا وارداتی، رشد می یافت *

اما بدون يك سیاست دقیق پخش فعالیت صنعتی و کند کردن رشد تهران، که از برنامه^۶ ششم آغاز گشت، گرایش‌های اقتصاد لیبرال به تمرکز و سوم بازار صنعتی در استان مرکزی منتهی می شد،

و خوزستان و (در حد کمتری) منطقه ۶ بندرعباس انحصار بقیه ۶ توسعه ۶ صنعت را بدست می‌گرفتند • در واقع محتمل بنظر میرسد که طبق جریان گرایش و منطقه ۶ تهران (اگر این کند کردن شدید وجود نمی‌داشت) — که معرف بیش از نیمی از بازار صنعتی کشور در سال ۱۳۵۱ بود — در سال ۱۳۷۱ معرف بیش از اینهم می‌شد — منطقه ۶ خلیج و در حد کمتری (بعلت عوارض طبیعی) محوری که این دو قطب را بهم می‌پیوندد • انحصار توسعه ۶ صنعتی را بویژه پس از سال ۱۳۷۱ یعنی هنگامی که مرحله ۶ دوم صنعتی کردن کشور بطور عمده بر کالا های تجهیزاتی و مصرفی تکیه داشت، کاملاً در اختیار خود می‌گرفتند •

سیاست صنعتی این چهل ساله امکان داد :

— در مقیاس کشور، استعداد های صنعتی همبسته و هماهنگی در مناطق مختلف ایجاد شود که بر استقرار و لونتاریستی چند واحد بزرگ از هر یک از رشته های بزرگ صنعتی قرار داشت و این خود نیروی محرکه ۶ توانائی در صنعتی کردن محل در بالا دست و پائین دست است (صنایع مکانیکی، شیمی مشتقات نفت، اتومبیل، دستگاه های برقی) •

— در مقیاس هر منطقه، بویژه در طول محورهای بزرگ توسعه، پخش دستگاه صنعت در شهرهای متعدد بزرگ و کوچک سازمان داده شود • این امر از یک سو به برکت نقش محرک استعداد های محلی حفاظت شده و از سوی دیگر از طریق هماهنگ کردن اقدامات صنعتی، تحقیقات زیربنائی و سیاست های شهری ممکن گشت •

پس شك در حال حاضر، تمامی مناطق در سطح واحدی از صنعتی شدن قرار ندارند و بطریق اولی چهره ۶ صنعتی یگانه بی ندارند • اما فاصله ها در ساختمان شغلی بر حسب بخش ها، کمتر از سال ۱۳۵۱ است •

در استانهایی که کمتر صنعتی شده اند، میزان اشتغال در بخش دوم در حدود ۳۰ درصد است (در مقابل ۱۵ درصد در سال ۱۳۵۱) و غالب مناطق از یک دستگاه صنعتی مهم برخوردارند •

ایران به برکت سیاست های صنعتی و کشاورزی خود به کشوری غنی مبدل شده است که بخش سوم قابل ملاحظه یی نیز دارد . این بخش سوم دارای دو بعد غالب است : قسمت مربوط به رشد و توسعه و قسمت مربوط به خدمات عمومی

قسمت مربوط به رشد و توسعه مجموعه یی از دستگاهها و ساخت ها را در بر میگیرد که برای کمک ، انگیزش پیش برد ، تحقق و هدایت رشد سریع و جذب ناهمواریهای راه توسعه به عمد مستقر شده است .

قسمت مربوط به خدمات عمومی ، چه شهری و چه روستایی ، حداکثر خدماتی را که به کیفیت چارچوب زندگی ، تربیت ، زندگی فرهنگی شهر وندان کمک می کنند و به رایگان در اختیار می گذارد . این سیاست برای کاهش فاصله های موجود در درآمد پولی و برخوردار کردن تمام مردم از افزایش درآمد ملی ، ضرورت داشت .

بویژه در محیط روستایی ، برای جبران اختلاف درآمد کشاورزان نسبت به سایر گروههای اجتماعی ، اجرای این سیاست ضرورت داشت ، نیز بطور کلی تر ، برای جهت دادن و سازمان دادن به مهاجرت های تمامی این دوره ، و پرهیز از بی نظمی اجتماعی بزرگی که از یک توسعه شهری بی کنترل نتیجه می شد ، این سیاست لازم بود .

از خلال توسعه کشاورزی ، صنعتی و بخش سومی که بخش اعظم کشور را در بر گرفتند ، استعداد های منطقه یی مجال بروز یافتند .

— استعداد دشت ساحلی دریای خزر برای کشاورزی و جهانگردی باعث شد که صنعتی شدن کرانه درد و قطب رشت — بندر پهلوی در غرب ، نکا و شاهی در شرق ، به عمد محدود شود و از استقرار صنایع آلوده کننده در تمامی حوزه آبریز دریای خزر جلوگیری شود .

— استعداد منطقه شهری اصفهان برای فعالیت های عالی بخش سوم ، تحقیق ، آموزش و جهانگردی نیز باعث شد که توسعه صنعت سنگین (ذوب آهن ، تبدیل های اولیه فلزات) که گسترش (نسبت به وضع موجود در ۱۳۵۴) نه از نظر مواد اولیه ، نه از نظر منابع طبیعی موجود در منطقه قابل توجیه نبود ، به عمد محدود شود .

— استعداد خوزستان برای صنایع سنگین (پتروشیمی، ذوب فلز، تبدیل های اولیه فلزات) برای تبدیل های اولیه مواد وارداتی و برای کشاورزی صنعتی بعکس به اثبات رسید *

— منطقه شهری بند عباس در این رشد صنایع سنگین، البته در حدی کمتر، سهم بود و علت موقعیت ممتازش (ناحیه صنعتی — بندری در جهت صدور، کارگاههای کشتی سازی، نیروی دریایی و ارتش، صید صنعتی) از فعالیت های گوناگونی بهره مند شد *

— توسعه صنایع مکانیکی و کالاهای تجهیزاتی به ویژه به شهرهای عمده و شهرهای متوسط آذربایجان، کرمانشاهان، کردستان و لرستان سود رساند، از سوی دیگر در این شهرها صنایع متنوع در پیوند با تولیدات محلی و بازار منطقه ای رشد فراوان یافت *

— شمال خراسان و فارس از تخصص در صنایع سبک بویژه ساختن دستگاههای برقی و الکترونیکی سود بردند. این صنایع که به نیروی انسانی زیادی نیاز دارند، مشکل دوری از بازار را آسان تر تحمل کردند. بعلاوه شیراز با استفاده از نزدیکی اش به بندر بوشهر، توانست صنعت پتروشیمی خود را بر اساس گازوپاره ای صنایع پیشگام را جهت صدور، گسترش دهد *

— کرمان در راه صنعتی شدن، تنها از غنای معادنش بهره برد، و توانست در پایین دست صنعت ذوب مس، صنعت مفتول سازی و الکترومکانیک را توسعه دهد. بازار محلی هنوز کم اهمیت تر از آنست که توسعه صنایع متنوعی را برانگیزد *

بالاخره شهرهای متوسطی که در حوزه بزرگ نفوذ تهران قرار دارند، از غیرمتمرکز ساختن فعالیت های بخش دوم و سوم (مشاغل اداری) در ارتباط با تهران و منطقه شهری اش، فراوان سود بردند، زیرا غیرمتمرکز کردن فعالیت های بخش سوم بویژه در شعاع ۲۰۰ کیلومتری اطراف تهران بعمل آمد *

مبادلات میان این مناطق فعالیت بچه از نظر انسانی و چه از نظر اقتصادی، بسیار قابل ملاحظه است این مبادلات از طریق یک شبکه حمل و نقل موثر انجام می گیرد که استخوان بندی اش را چند محور سنگین که حمل و نقل بخش اعظم کشور را تامین میکنند، بوجود می آورند *

دوبند عباس و شاهپور، رشد اساسی یافتند و بند را خیربکی از بزرگترین بنادر جهان است. سیاست حمل و نقل، در عین پاسخگویی به تقاضای ریزدحام ترین محورهای حمل و نقل بویژه از طریق تقسیم بهتر حمل و نقل بین جاده و راه آهن، به عمد به رشد پاره‌یی از محورهای بزرگ حمل و نقل که بسوی پایتخت نمی روند، کمک کرد (محور اهواز- تبریز- کمربند های بزرگ کناره‌یی)

بخش حمل و نقل که مدتهاست توسعه اقتصادی کشور را دنبال کند، امروزه نقش خود را بطور کامل انجام می دهد، فقط حمل و نقل شهری، علیرغم تلاش های مهم و غالباً تحکمی بیست سال اخیر، هنوز در مناطق بزرگ شهری مشکل شمار میرود.

این مسئله حمل و نقل فقط یکی از مسائلی است که در نواحی بسیار پرجمعیت مطرح است.

نواحی متراکم که در دوره برنامه پنجم شروع به ظاهر شدن کرده بودند، حال کاملاً مشخص شده اند. امروزه ۵۲ درصد جمعیت کشور در ۴ درصد از سطح کشور متمرکز شده اند.

تمام کوشش‌ها برای کند کردن ترك روستاها، تشویق رشد شهرهای متوسط و ایجاد شبکه‌یی از شهرهای کوچک، تنها توانست از گرایش به تمرکز جمعیت در غنی ترین دشتهای هشت گانه کشور بکاهد. ونه آنرا قطع کنند. دشت تهران - قزوین - کرانه درجای خزر، پیرامون دریاچه رضائیه، دشت های اصفهان، مشهد، شیراز و کرمانشاه، و بخشی از خوزستان در سال ۱۳۹۱ دارای متوسط تراکمی در حد تراکم متوسطی هستند که بلژیک، هلند یا دشت رن فرانسه در سال ۱۳۵۱ داشتند.

برای قضاوت در موثر بودن سیاست آمایش سرزمین باید بیاد آورد که ادامه ساده گرایشهای سال ۱۳۵۱، به تراکمی باز هم بیش از این منجر میشد، در آن حال ۶۰ درصد از جمعیت در همین ۴ درصد از سطح کشور متمرکز می شدند، یعنی تراکم متوسطی معادل ۷۰۰ نفر در کیلومتر مربع از جمله ۲۰ میلیون نفر تها در دشت تهران - قزوین، در چنان فرضی درجه تراکم این دشت بجای ۱۱۰۰ نفر در کیلومتر مربع به ۱۸۰۰ نفر در کیلومتر مربع می رسید.

این تراکم شدید جمعیت در فضاهاى محدود باعث شد سیاست ها و وسایل نهادى ویژه برای مهار کردن مسائل کاملاً خاص این نواحى پرتراکم و تضمین رشد هماهنگ آنها با حفاظت محیط زیست، بکارگرفته شود *

به پشتیبانی از این مسائل مربوط به نواحى پرتراکم، مسائل مربوط به " نواحى حاشیه یی " مطرح میشود که بقایشان در گرو حمایت مداوم از آنهاست *

پایندگی این نواحى حاشیه یی نتیجه ٬ منطقی سیاست انتخاب شده خواست کند کردن ترك روستاها، حفظ کیفیت خوب محیط روستایی در اطراف شهرها، بهره برداری از بخش اعظم منابع طبیعی کشور است *

سیاست هایی که بنفع این نواحى روستایی در پیش گرفته شد، با مسائل ویژه ٬ هر يك از آنها تطابق داشت و بنابراین اجرایشان به نحوی کاملاً غیر متمرکز صورت گرفت * ازدگرگونی در ساخت های سنتی بویژه در مناطقی که این ساخت ها، تنها ساختهای قابل تصویر برای يك بهره برداری واقعی بودند (دره های کوهستانی، واحه ها) به دقت پرهیز شد * يك برنامه ٬ كمك مالی مداوم به بهره برداری کشاورزی و پیشه وران، با تضمین سطح زندگی قابل قیاس با سطح زندگی محیط روستایی اطراف برای آنان، توانست پیش از رشد وسیع توریسم داخلی از ترك دره ها توسط کشاورزان جلوگیری کند * از طریق يك سیاست ارضی متناسب، این توریسم داخلی میتواند در کنار فعالیت های کشاورزی توسعه یابد، بی آنکه باین فعالیتها پایه محیط زیست روستایی (که خود وابسته به آنست) لطمه ای وارد کند *

جامعه ایران تغییرات بزرگی را از سرگذراند *

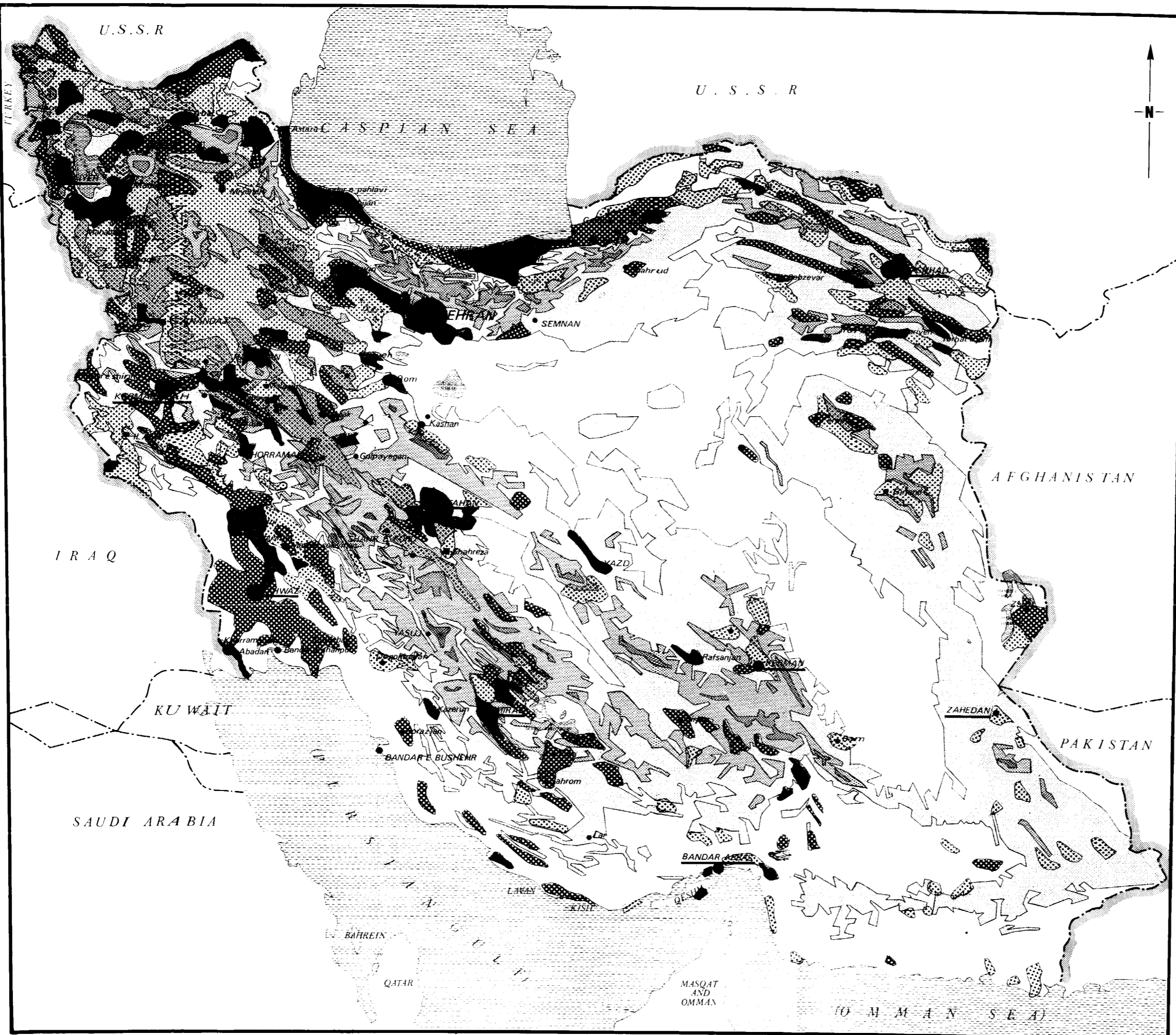
بعلاوه کاهش سربع میزان مولید، هرم سنی تغییر شکل داد، ۵۶ درصد از جمعیت (در مقابل ۳۶ درصد در سال ۱۳۵۱) بیش از ۲۵ سال دارند * نسبت افراد سالخورده نیز افزایش یافته است * نگاهداری این افراد سالخورده از طرف جامعه، ضرورت پیدا کرده است * در واقع ساخت خانوادگی سنتی که پدرسالاری بود حال از میان رفته است * در سال ۱۳۹۱ اکثر زوج ها تنها با فرزندانشان و دور از اقوام و خویشان زندگی می کنند * اندازه ٬ متوسط خانوار به ۴ نفر کاهش یافته است *



IMPERIAL GOVERNMENT OF IRAN
 PLAN & BUDGET ORGANIZATION
 CENTER FOR NATIONAL
 SPATIAL PLANNING

NATIONAL SPATIAL STRATEGY PLAN

ORDIBEHESHT 1355



Legend

- RURAL POPULATION DENSITY**
- more than 60 inhab. / km²
 - between 20 and 60 "
 - between 2 and 20 "
 - less than 2 "
 - almost uninhabited area
- SIZE OF MAJOR TOWN**
- TEHRAN 11 Million Urban region
 - more than 1 000 000 inhabitants
 - between 500 000 and 1 000 000 inhabitants
 - " 250 000 and 500 000 "
 - " 50 000 and 250 000 "
- Area of high density of urban and rural population

SCALE 1:6 500 000
 25 50 75 100 125 150 175 200 225 250 km

توسعه شهری و رشد صنعت بر جامعه ایران اثر بزرگی بجا گذاشته است. امروز يك سوم جمعیت فعال مزدور صنعتی اند و این نیروی انسانی از زن و مرد اختلاف عظیمی برای تربیت برخوردار شده اند. با اینهمه اختلاف تربیتی زیادی بین نسل جوان و نسل سالهای ۱۳۵۰ که بخش اعظمشان در محیط روستایی بنحوی ناقص تربیت شده اند — وجود دارد.

دیگر شهرها و محله های قدیمی، فقط بخشی از چشم انداز شهری را تشکیل میدهند، بویژه از آن رو که از مدرن کردن و حفظ میراث معماری و فرهنگی سنتی تا حدی غفلت شده است.

اما ظرفیت جذب مهاجران جدید توسط محیط شهری توانست محفوظ بماند و این امر تا حد زیادی مرهون تلاش بی گیر مقامات دولتی در زمینه های تجهیزات شهری، اوقات فراغت و فرهنگ و وسایل ارتباط جمعی است. تمرکززدائی بزرگترین شهرها بسوی منطقه شهری، توانست با اجتناب از انحلال بافت شهری و حومه های عظیم صورت بگیرد. این امر مرهون يك سیاست توسعه شهری با تکیه بر چند هسته پر جمعیت و پیرفعالیت همراه با يك حمل و نقل هماهنگ است.

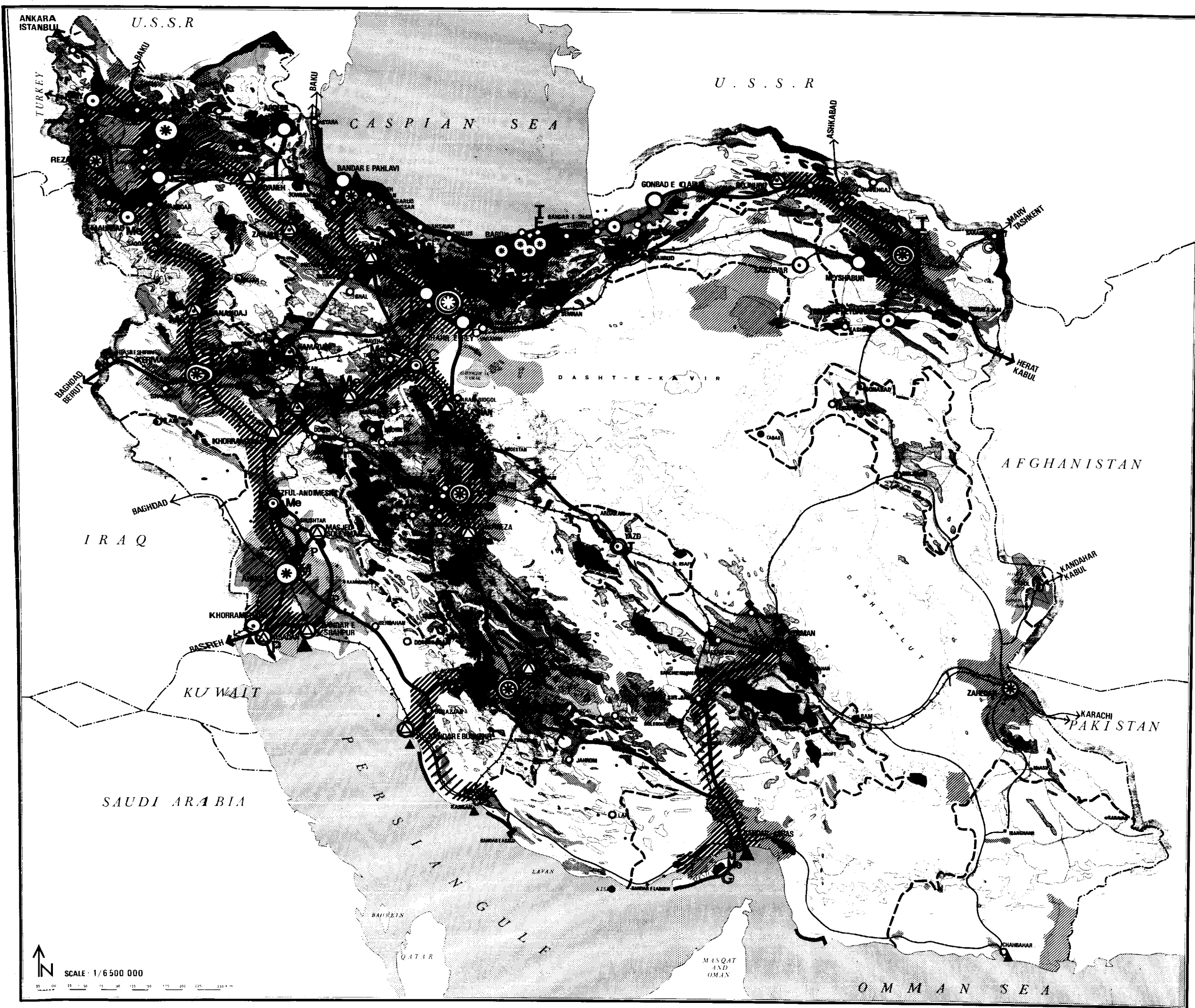
از آنجاکه حرکات بزرگ مهاجرتی برای نخستین بار از چند نسل پیش باین سوا از این پس بسیار کاهش یافته است، حال به جزئیات و تعریف ها، در تمام زمینه ها توجه بیشتری میشود. بناها که حال برای باقی ماندن ساخته می شوند، دیگر منظره موقتی بودنی ندارند که مشخصه معماری سالهای ۱۳۵۰ بود و بکار بردن مصالح اصیل چه برای ساختن مسکن و چه برای تجهیزات جمعی معرف تغییر دید نسبت به آینده است.

جامعه سهم بیشتری در اداره امور پیدا می کند.

پس از يك دوره خودگرائی بدنبال بلبشوی ناشی از مهاجرت ها و دست یافتن سریع به ثروت حس مسئولیت جمع و اموال جمع به برکت آگاهی یافتی به پاره یی مسائل ناشی از کمیابی فضا و منابع موجود بویژه در شهرها، رشد یافت (حفظ محیط زیست، مبارزه با سرو صدای آلودگی و غیره). حال افکار عمومی نقشی تعیین کننده در مهار کردن این مسائل دارد.

پس از افزایش ناگهانی قدرت خرید خانوارها بدنبال افزایش منابع نفتی، در واقع بنظر رسید
 لازم است از راه کاهش رشد تقاضای فردی، و باسوق دادن آن مسوی اموال عمومی، تعادلی
 بین مصرف و تولید برقرار شود، نتایج مالی تلاش برای تجهیزیات جمعی از طریق پس انداز
 خصوصی درازمدت، در زمان گسترده شد *

بعلاوه توسل بیشتر به مالیات و پس انداز خصوصی منطقه‌یی شدن منابع مالی بنحوی بهتر
 را ممکن ساخت و استقلال جماعات محلی نسبت به بودجه دولت را تحکیم کرد * این جماعت‌های
 محلی شرکت فعال در اداره امور را شروع کرده اند و سیاست آمایش سرزمین که متعادل ساختن
 رشد و توسعه در بخش اعظم کشور را میسر گرداند، بدین ترتیب راه را برای یک تمرکززدائی حقیقی
 مبتنی بر پایه های منطقه‌یی محکم باز کرده است *



IMPERIAL GOVERNMENT OF IRAN
 PLAN & BUDGET ORGANIZATION
 CENTER FOR NATIONAL SPATIAL PLANNING

NATIONAL SPATIAL STRATEGY PLAN

ORDBEHESH 2535

LONG TERM IMAGE

HORIZON 2571

LEGEND

POPULATION DISTRIBUTION

RURAL POPULATION DENSITIES

- > 60 inhab./km²
- 20 to 60 inhab./km²
- 2 to 20 inhab./km²
- < 2 inhab./km²
- Almost uninhabited areas

URBAN POPULATION - CITY SIZES

- City of more than 1 million inhab.
- City of 250,000 to 1 million inhab.
- City of 50,000 to 250,000 inhab.
- City of 5,000 to 50,000 inhab.

ACTIVITIES

PRIMARY SECTOR ACTIVITIES

- High potential cultivated lands¹
- Good potential cultivated lands²
- Cereals crops and extensive animal husbandry³
- Marginal cultivated areas⁴

SECONDARY SECTOR ACTIVITIES

INDUSTRIAL SPECIALISATIONS

- Iron steel and basic metal industry
- Mechanical engineering (automotive included)
- Petrochemicals, refining and gas industry
- Chemicals and paracheimicals industry
- Electrical and electronic industry
- Textile & wearing apparel industry
- Wood, paper & cardboard industry
- Diversified (see notes)
- Mining
- Gas

TOURISM

- Tourist centre
- Place of touristic interest

URBAN FUNCTIONS

- Capital city
- Main city (upper level service centre)
- Intermediate service centre
- City characterized by a dominant industrial function
- Port
- Service areas of main cities (100 km)

INFRASTRUCTURES

- Freeway
- Main highway
- Principal road
- Railway

SPECIFIC SPACES

- Dense urban areas and industrial development axes¹
- Marginal or remote areas²
- Service centre of marginal areas
- Domestic tourist areas (Mountain)
- Seaside tourist areas
- Main protected natural areas
- Areas above 2500m

	2021	2041	2071
Rural Population	17500	16000	13000
Urban Population	23000	22000	20000
Total Population	40500	38000	33000
Rate of urbanization	57%	58%	61%

CATEGORY OF TOWN	2021			2071		
	#	2	10	#	2	10
TERRAN (U.S.)	1	2	1	1	2	1
100-1000	4	10	22	3	10	22
50-100	28	100	220	24	100	220
5-50	100	1000	2000	100	1000	2000
URBAN TOTAL	133	1122	2221	128	1122	2221

*1: Number of towns; 2: Population of the town; 10: % of Total urban Population.

Notes:

1 Areas of intensively irrigated land, with advanced technologies, well served and close to centres. Associated with diversified and competition for the use of natural resources in cities.

2 Areas of dominant irrigated agriculture, large-scale crops. Good productivity. Areas currently well served.

3 Areas of dominant dry farming with irrigated mountain valleys. Associated extensive animal husbandry. Discontinuous occupation of space.

4 Areas of marginal cultivable lands, very scattered (some around the desert), with very limited natural resources. Migratory and sedentary herds.

Particular industrial specializations of cities with a dominant industrial activity are represented by letters of varying size according to the number employed in the branch considered.

M: Big letter for a number of employees more than 20000 employed in 2021.

m: Small letter for a number of employees between 5000 and 20000 in 2021.

Branches represented are those accounting for more than 2% of the industrial work force of the city considered.

Only the main known deposits are marked (Gold, Iron, Copper).

Metals (Aluminum, Potash, Gypsum, Sulphur).

Oilfields (Chahmahal, Persian Gulf Coast) are not shown.

Main cities are cities with fully developed activities, a good level of services and a regional influence. The network consisting of TERRAN and the 12 main cities (and suburbs) is a large proportion of the total population within a radius of 100 km or 60% of the total population within a radius of 200 km.

A hierarchical network of medium sized towns completes the urban network. These towns are intermediate service centres for their areas of influence.

Service areas of main cities within a distance of 100 km. Activities and services in these areas are influenced by the proximity of the main cities.

Important highway comprising the national freeway network.

Turban regions of large cities, with heavy concentration of activities. Competition for the use of space and natural resources and problems of sanitation of the environment. Development was hampered from a concentration of infrastructure and nature of economy sector development.

Zarqan which are inhabited, but located more than 100 km from a main city and isolated from development axes. Survival of these regions demands deliberate policy.

Mountainous areas with good potential for domestic tourist development.

Coastal areas with a dominant tourist character to be preserved.

National Parks, Reserves, Protected areas and life reserves.

Return & decision difficult to overcome and which exist up space.

SCALE 1/6 500 000

۵- برخورد ها و تناقضات در طرح تشکیلاتی

۱-۵ آمایش سرزمین بعدی اساسی در آینده نگری و برنامه ریزی میباشد

هنگامیکه يك اقتصاددان یا جغرافیادان یا تاریخ نویس یا فیلسوف، و یا ساده تر يك نگر روزنامه نگار خواهد به معاصرین خود بفهماند چگونه موقعیت کشوری را که بازدید نموده در يك کرده است، مسلماً از جمعیت، تولید ناخالص ملی و چگونگی پخش آن در موارد مختلف درآمد سرانه ملی و سایر عوامل اقتصاد کلان گفتگو خواهد نمود. لیکن قسمت اعظم گفتگوهایش در مورد سازمان فضائی جمعیت، فعالیت ها، تجهیزات و غیره... بطریقی که تقسیم کار و وظایف تعادل های یا اختلافات ناحیه ای یا اجتماعی - اقتصادی و غیره را درك نموده است، اختصاص خواهد داد.

بهمان صورت کلیه اقدامات آینده نگری در رازمدت در مورد کشور معینی قبل از هر چیزی بایستی مبتنی بر تعریف جغرافیای انسانی و اقتصادی در سطح موجود آن باشد، سطح کلی اقتصاد برآورد شده وسیله چند عامل از اقتصاد کلان، تنهایی از مولفه های این تعریف خواهد بود.

با در بودن از باقیمانده یا نتیجه يك توسعه و افزایش اقتصادی، سازمان فضای ملی بایستی بمنزله عاملی اساسی در برآورد راه پیمودنی در يك کشور در هر مرحله ای از توسعه آن در نظر گرفته شده. لازم به ذکر این نکته است که این سازمان فضا، یکی از اهداف های اصلی يك ملت را تشکیل میدهد. ترتیبی که افراد، فعالیت ها و تجهیزات در فضای کشور پخش میشوند، در يك مقیاس وسیع، نحوه زندگانی و آسایش جمعیت را تعیین مینماید. لیکن عملاً نوع جامعه و چگونگی افزایش اقتصادی نیز مشخص میگردد.

بعلاوه تکامل عوامل سازمان فضا خیلی کمتر تابع رویداد ها و اتفاقات سیاست ملی یا بین المللی قرار گرفته، بطوریکه اقداماتی در آینده نگری فضا در رازمدت، بسیار مناسب برای

تفکر و بحث در هدف‌های دنبال شده مردم، خیلی کمتر در مقابل اقدامات آینده نگری که تنها بر عوامل اقتصادی مبتنی باشد، فناپذیر و بیمناک خواهد بود *

— آینده نگری در رازمدت را بکنار گذاریم و برنامه ریزی در مقیاس پنجساله را که غالباً مورد استفاده قرار گرفته است مورد نظر قرار دهیم: مطالعه طرح پایه به وضوح اهمیت بعد آمایش سرزمین را در تجزیه و تحلیل تشخیص در وضعیت شروع و حل مسائل آن، و "تعریف دستورات کلی، هدف‌های بزرگ و برنامه های طرح را روشن میسازد:

بعنوان مثال تلاش در مورد عمل نزدیک کردن آمایش سرزمین، امکان حصول اطمینان در لزوم پیوستگی بین سیاست شهرسازی و سیاست صنعتی میسر می‌گردد *

برنامه های بزرگ طرح تقریباً همیشه چه در مورد اجرای آن و یا برای نشان دادن اثرات مستقیم و غیر مستقیم آن در سطحی خیلی بالاتر از ۵ سال، ضرورت مراجعه به درازمدت را (که طرح آمایش سرزمین ارائه مینماید)، در بردارد *

— همچنین آمایش سرزمین بمنزله یکی از ابعاد اساسی در برنامه ریزی که با تمامی وظایف و خدمات محوله ارتباط قبلی دارد، ظاهر می‌گردد: تعیین و تشخیص مسائل، آینده نگری، تعریف و تشریح هدف‌ها، تلفیق و توجیه، تعقیب برنامه ها، حکمیت، تحریک، برقراری سازمان و تشکیلات *

— بنابراین آمایش سرزمین بایستی بدون ابهام، به سازمان برنامه و بودجه به قسمت برنامه ریزی این سازمان بطریقیکه بصورت یکی از عوامل بنیانی آن محسوب شود، مرتبط گردد *

طرح های درازمدت یا میان مدت بایستی بطور بسیار دقیق بعد فضائی راحتی چنانچه نیازه تغییر محسوس در روش‌های سنتی تهیه برنامه ونحوه و محتوای این مدارک باشد، هماهنگ سازد *

۲-۵ تشکیلات بایستی بعد فضائی راکه توسط آمایش سرزمین مسلم و آشکار میگرد د ، منعکس

• نماید

طرح پایه که در نقشه بمقیاس ۱/۲۵۰۰۰۰۰۰ بصورت کاملاً ترکیبی عنوان سیمای ایران در درآمدت نموده شده است (به پیوست نقشه های خارج از گزارش مراجعه شود) و مشخصات اصلی ذیل را آشکار میسازد :

— جامعه روستائی : پخش فضائی انواع فعالیت ها و تراکم جمعیت روستائی

— جامعه شهری : پخش فضائی جمعیت شهری ، سازمان سیستم شهرها و پخش کارهای

• شهری

— فضای ویژه که در مطالعات کامل آمایش سرزمین بویژه در امور ذیل مشخص و معین

گردیده است :

• مناطق شهری با تراکم زیاد جمعیت که مسائل آگاهی در استفاده از فضا و حفاظت محیط زیست مطرح میگرد د •

• محورهای توسعه با استفاده از شرایط مساعد گسترش بخش مدرن و بویژه صنعت

• فضاهای حاشیه ای که بازماندن آن تنهابه قیمت اجرای يك سیاست پشتیبان

بسیار ارادی و با پشتکار تا مین خواهد گردید •

نه جامعه روستائی با تمام پیچیدگی آن (محل اشتغال بخش اول و سایر فعالیت های

مربوط و یا غیرمربوط به این بخش ، و نیز چارچوب زندگی با سهم بزرگی از جمعیت) و نه جامعه

شهری (بعنوان سیستم شهرها با عمل نفوذ دو جانبه ، تا مراکز فعالیت های داد و ستد و

چارچوب زندگی جمعیت شهری) هیچیک موضوع نزدیکی کلی در برنامه ریزی را نظیر صدیریت

ایجاد نمی کنند • تقسیم مسئولیت در بخش های مختلف (وزارت خانه ها) یا بصورت تقسیمات

کشوری (استان ها و شهرداریها) ، امکان از قلم افتادن چندین حالت از این زمینه ها را میسر

• میسازد

بطریق اولی فضا‌های ویژه (مناطق شهری، محورهای توسعه، فضا‌های حاشیه‌ای و غیره ۰۰۰) خواه از این نظر که هنوز آنطور که باید درک نشده اند و یا بعلت لزوم رعایت چنین تقسیمات بخش و یا کشوری، روابط آنها با یکدیگر قطع گردیده است • در چنین وضعی نیز قسمتی از موجودیت آن تلف می‌گردد •

عمل آمایش سرزمین نه تنها این مناطق و فضا‌های ویژه آن را تعیین مینماید، بلکه هنوز هدف‌های برنامه ریزی بهمان عناوین بخش‌های استان‌ها و راهنمای مخصوص و در صورت لزوم راه‌های تشکیلاتی از نوعی جدید رانیز شامل می‌گردد (سازمانها و تشکیلات عمومی یا مجاز برای مناطق شهری، کمیسیونها و کمیته‌های احیاء مناطق حاشیه‌ای و غیره ۰۰۰)

بنابراین برنامه‌های پنج‌ساله بایستی نه تنها حجم فعالیت‌های بخش‌های مختلف کشور (برنامه و طرح‌های هر بخش که توسط وزارت خانه‌های مربوط تهیه و اجرا می‌گردد) و یا حجم فعالیت‌های منطقه‌ای را منعکس نماید، (برنامه و طرح‌های مربوط به استانها) بلکه بایستی بعد آمایش سرزمین با طرح و برنامه‌های تطبیق یافته با نقطه نظرهای خاص (مناطق شهری، محور و قطب‌های توسعه، مناطق متراکم، مناطق حاشیه‌ای و غیره ۰۰۰) و نیز مسائل خارج منطقه‌ای و داخل بخشی نظیر آنچه که مربوط به عدم تمرکز فعالیت‌های بخش دوم و سوم یا تلفیق بخش‌های مدرن و سنتی نیز می‌باشد، شامل گردد •

مفهوم و تحرک برنامه‌های آمایش سرزمین آشکارا از آگاهی کلیه وزارت خانه‌ها با استعداد بخش و یا تشکیلات موجود بر حسب تقسیمات کشوری در واحدهای تشکیلاتی (استان‌ها، شهرداریها) خارج میشود •

بنابراین مسئولیت امر، تحرک و تلفیق برنامه‌ها، تعیین شخص مسئول در اجرای آن و در صورت لزوم ایجاد تشکیلات جدید اجرائی که کاملاً با نحوه عمل آن تطبیق یافته باشد، به نمایندگی نخست وزیر در سازمان برنامه و بودجه مربوط می‌گردد

این تشکیلات جدید بایستی حداقل در مرحله وابسته شدن آن و کارافتادن آن، مستقیماً مورد همکاری و کمک سازمان برنامه و بودجه یعنی تنها تشکیلاتی که در زمینه توسعه و عمران

باتوانائی تلفیق نظام های مختلف (بدون نیازه بحث) بصیرت وآگاهی دارد ، قرارگیرد •

پذیرش حداقل مخاطرات مربوط به تغییرشکل سریع برنامه های آما یش سرزمین در اثر نگرانی مربوط به برنامه های هریک ازوزارت خانه ها (نظیر آنچه راکه در مورد عمران منطقه خوزستان با سازمان آب و برق خوزستان مطرح بوده است) ویا اینکه این برنامه هاموثر بودن خود را بمقدار زیاد از دست بدهند ، (نظیر مشکلاتی که برای منطقه شهری تهران باشورای توسعه شهر تهران وجود دارد) ، بنابراین لازم بنظر میرسد که سازمان برنامه وبودجه ، حداقل گاهی مدیریت بعضی از مکانیسم های استگاههای اجرائی را بازباید •

این امر بهیچ وجه موضوع بازگشت سازمان برنامه وبودجه به اختیارات دوره پنجساله سوم نبوده ودرعین حال برای مخالفت با مقاصد لازم در جنبش های عدم تمرکز هم نمی باشد ، بلکه منظور از آن دریافت نتایج عملی از پیدایش اهمیت فزاینده مساله بیش از پیش پیچیده بوده واینکه تنها نوعی نزدیک شدن های کلی امکان حل آن را میسر خواهد ساخت •

۶ - نتیجه گیری - شقوقی که میتوان انتخاب کرد

طرح پایه که قبلاً " و در بخش سوم گزارش کنونی عرضه شد ، میکوشد تا برای مشکلاتی که در فصل تشخیص وضع عنوان شده اند ، در قالب فرضیه ها و گزینش هایی که با اراده ملی و آمال جامعه ایرانی از همه مناسب ترند راه حل هایی بیابد . سیمای مفروض آئینده ، در ازمدهت ایران و نیز سیاست هایی که برای دهه آئینده پیشنهاد شده اند میتوانند قابل ایراد باشند : سیمای مفروض آئینده در ازمدهت ممکن است بیش از حد لزوم گرایش به نظر رسد ، و سیاست های پیشنهاد شده ، ممکن است بیش از حد لزوم اجبار آور تعلق گردند . اهمیت که برای برخی از مشکلات قائل شده ایم ممکن است به نظر دیگران افراطی برسد ، در مورد انتخاب اولویت هاهم میتوان ایراد گرفت ، البته بی آنکه گزینه های بنیادی پیشنهاد شده ناگزیر به خطرافتد .

در این مرحله از بررسی است که اینگونه مشکلات مربوط به انتخاب و داوریهایی نباید مطرح شود : انتخاب هدفی که باید بدان رسید و راهی که برای رسیدن باید پیمود ، دآوری نهائی میان هدفهای در ازمدهت و مشکلات کوتاه مدت ، میان برنامه ریزی اقتصادی ، برنامه ریزی فضائی و برنامه ریزی اجتماعی . این انتخاب ها فقط فنی نیستند بلکه غالباً و به ویژه سیاسی هم هستند

فایده مطالعه طرح پایه اینست که کمک میکند تا اینگونه مشکلات انتخاب و دآوری نهائی با گرفتن فاصله کافی از گرایش ها و باسنجیدن حتی الامکان دقیق اجبارها و هماهنگی های لازم طرح شوند .

هدفها و سیاست های پیشنهاد شده در طرح پایه ، متناسب با گزینه های مفروض در طرح در سراسر این مطالعه و در مورد هر مشکل خاص ، بجای خود توجیه شده اند .

اما برای آنکه اساس انتخاب های مورد نظر و گزینه هایی که منشاء آنها هستند بهتر سنجیده شوند ، می کوشیم تا برخی دیگر از انتخاب های ممکن و بعضی از نتایج آنها را در اینجا ، به اختصار تمام ، از نظر بگذرانیم . برای این منظور فقط به مشکلات عمده ای که ارتباط نزدیک با آمایش سرزمین دارند بس می کنیم .

وجوه گوناگون این مسائل را ، بر اساس مایه های اصلی زیر ، که پیش از این هم در طرح پایه عنوان شده اند ، بررسی میکنیم :

- ۱- دورنماهای جمعیتی
- ۲- مهاجرت های بین مناطق
- ۳- تعادل میان محیط شهری و محیط روستائی
- ۴- نوع رشد سریع
- ۵- مشکل تهران
- ۶- نابرابریهای اجتماعی - اقتصادی و نوع رشد
- ۷- محیط زیست ، منابع طبیعی و میراث فرهنگی
- ۸- وحدت ملی و عدم تمرکز
- ۹- محیط بین المللی و مناسبات خارجی

در مورد هر يك از این مایه های اصلی ، خواهیم کوشید تا گرایش موجود ، امکانات عمل و -
موضوعی که در طرح پایه پذیرفته شده است بررسی شود •

شقوقی که در سطح هر يك از این مایه های اصلی میتوان برگزید همگی با هم سازگار نیستند •
با تلفیق شقوق سازگار با هم میتوان سرانجام به تدوین سناریوهای کم و بیش جالبی رسید ، و آن
سناریوئی که ، با توجه به آمارهای موجود ، از همه حقیقی تر مینمود در طرح پایه برگزیده
شده است •

پیوست :

شرح مختصر شقوق مختلف قابل پیش بینی

شرح مختصر شقوق مختلف قابل پیش بینی

۱- دورنمای جمعیتی *

گرایش

افزایش سریع درآمد ها ، شهرنشینی و آگاهی فردی و جمعی درباره مشکلاتی که زائیده محدودیت منابع طبیعی موجودند ، سبب کاهش باروری خواهد شد . این کاهش در تهران و شهرهای بزرگ بسیار شدید ، و در شهرهای کوچک و محیط روستا ها ، که سیاست تنظیم خانواده هنوز در آنها چندان موثر نیست ، کند تر خواهد بود . در نتیجه ایران در سال ۱۳۹۱ جمعیتی برابر ۶۰ میلیون نفر ، و حداکثر در آینده ای دراز مدت تقریباً جمعیتی حدود ۶۵ تا ۷۰ میلیون نفر خواهد داشت .

• فرض یکصد میلیون نفر در سال ۱۴۰۰

محدود کردن موالید ، به دلایل استراتژیکی یا به دلائلی که بیشتر جنبه فلسفی دارند ، برای جامعه ایرانی و افراد آن مطلوب نمی نماید . باروری حتی در محیط شهری ، بسیار بالاست و بتدریج کاهش خواهد یافت . جمعیت جوان تر ، مزد ها و درآمد ها پائین ترند . سیاست کشاورزی هر چه باشد ، نرخ شهرنشینی بسیار بالا و رشد شهری پدیده ای عام خواهد بود و چند شهر میلیون نفری پیدا خواهد شد .

مشکل بیکاری شهری سخت پیش خواهد آمد و بر روش انتخاب نوع تکنولوژی مناسب تاثیر خواهد گذاشت (کاهش مکانیکی کردن و ماشینی کردن) . روی آوردن به وارد کردن مواد خوراکی اهمیت بسزا خواهد یافت ، که جبران آن مستلزم صد ورمقادر عظیمی از ساخته های صنعتی است . از چنین فرضی سرانجام ضرورت نوعی رشد موزون درآمد های سرانه و دستمزد ها نتیجه گرفته میشود . در برابر مصرف فردی ، تجهیزات اجتماعی و کالاهای جمعی اولویت خواهد یافت .

• کاهش شدید باروری

این فرض مبتنی بر سیاست همه گیر تنظیم خانواده است که بتواند در کوتاه مدت موفق گردد . با این حساب جمعیت ایران در سال ۱۳۹۱ ، حداکثر حدود ۵۰ میلیون نفر خواهد بود .

* به اسناد و مدارک مطالعاتی شماره ۶ ، " جمعیت و اشتغال " مراجعه شود

این فرض، که نه چندان واقع بینانه است، با تشدید مهاجرت سریع از روستاها (به دلیل آنکه باروری در شهر ضعیف تر است)، بالا رفتن بسیار سریع سطح زندگی افراد و دستمزدها، و روی آوردن به استخدام موقت نیروی انسانی خارجی بخصوص برای صنعتی کردن کرانه های خلیج فارس و دریای عمان، سازگار است. • درآمدها، در این فرض، بسیار بالا خواهد بود.

۲- مهاجرت های میان مناطق *

• گرایش موجود

به رغم برخی کوششهای موردی و گذرا، هیچ سیاست مشخصی برای جهت دادن به مهاجرت های میان مناطق به عمل در نیامده است •

مستعدترین مناطق جغرافیائی و اقتصادی، بخش فزاینده ای از جمعیت راد خود متمرکز کرده اند، و تراکم عوامل اقتصاد بازاری بشدت دست اندرکار است • مهاجرت از روستاها و مناطق، به سوی استان مرکزی، منطقه خوزستان و برخی مناطق که پهنه محدود دارند (اصفهان، بندرعباس) همچنان در حال تشدید است •

در مناطقی که تراکم جمعیتشان بالاست، مشکلات روزافزونی در جهت رقابت بر سر استفاده از فضا و خرابی محیط زیست رخ مینماید، درحالیکه مناطق حاشیه ای گسترش بیشتری پیدا کرده، به نحوی جبران ناپذیر از سکنه خالی میشوند •

روبروشدن با مشکلات نواحی متراکم ضرورتی ناگزیر پیدا میکند • برای رسیدن به این منظور باید به کارهای بزرگی دست زد و از سیاست لیبرال دست کشید و رشد را که اینک به تنگناهای مهمی برخورد کرده است، مهار کرد •

• جستجوی تحوای متعادل و محدود کردن دامنه حرکات مهاجرتی

این راه حل در طرح پایه به تفصیل بحث شده است و دیگر لزومی به طرح دوباره آن نمی بینیم، مجموعه ای همبسته از سیاست های اجرائی کوتاه مدت برای به کار گرفتن حداکثر وسایل کنترل حرکات مهاجرتی، پیش بینی شده است که در نتیجه آنها محدود کردن خطرات و پرهیز از بهم ریختن ساخت ها (سیاست روستائی) میسر میشود و رشد مناطقی که اکنون کم جمعیت هستند بر سیاست کشاندن جمعیت بسمت کرانه های جنوب، که خطرات شکست آن را نباید از نظر دور داشت، ترجیح داده میشود • وانگهی، این سیاست فقط بخش کوچکی از جمعیت راد برمیگیرد •

* به اسناد و مدارک مطالعاتی شماره ۶ "جمعیت و اشتغال" مراجعه شود

• تشویق مهاجرت های آگاهانه از منطقه ای به منطقه ۶ دیگر

در این فرض، به توسعه ۶ کرانه های جنوب و ایجاد بناد رونواحی صنعتی متعدد برکناره های خلیج فارس و دریای عمان، اولویتی اساسی داده شده است. محور ممتاز توسعه، متشکل از اهواز - بندر شاهیپور، بندر بوشهر و بندر عباس، چاه بهار است. صادرات، هدف اساسی صنعتی شدن است. اجبارهای بازار جهانی سبب میشود تا مجتمع های صنعتی ای که پایه اصلی آنها سرمایه، انرژی، تکنولوژی و مواد اولیه وارداتی است، اولویت داشته باشند. بخش مهمی از نیروی انسانی این مجتمع های بزرگ، در کلیه سطوح تخصصی، از خارج فراهم میشود.

تقد می که برای این محور جنوبی، که اهمیتش بیشتر استراتژیکی است — اقتصاد، در نظر گرفته شده، سرانجام موجب نادیده گرفتن توسعه سایر مناطق (مناطق غربی، خراسان) و تشدید مهاجرت به سوی استان مرکزی خواهد شد. در چنین شرایطی، کنترل رشد تهران بیش از پیش دشوار خواهد شد.

۳- تعادل میان محیط شهری و محیط روستائی *

• گرایش موجود

اولیبتی که به رشد تولید داده شده، و د شواریهای ایجاد تحول در بخش سنتی موجب ادامه سیاست حمایت از بهره برداری های بزرگ، شرکتهای سهامی و مجتمع های کشت و صنعت است خواه شد مکوشش برای ایجاد تجهیزات و در قطب های توسعه کشاورزی متمرکز است. صرف نظر از چند منطقه ای که بدینسان از امتیازاتی برخوردار خواهند بود، مهاجرت روستائی از دیگر مناطق و تشدید حاشیه ای شدن بخش سنتی همچنان ادامه می یابد. برخی از منابع حاشیه ای بتدریج متروک میشوند. شهرهای کوچک از این مهاجرت روستائی در تنگنا افتاده و بسیاری از آنها رو به نابودی میروند. جمعیت روستائی، در سال ۱۳۹۱، از حدود ۵ یا ۶ میلیون نفر بیشتر نخواهد بود و موج شهرنشین اساساً متوجه شهرهای بزرگ است.

• جست و جوی تحولی متعادل

این راه حلی است که در طرح پایه عرضه شده است. در این فرض، مهاجرت روستائی بطور کلی مهم است اما از تعادل جغرافیائی بیشتری برخوردار است. جمعیت لازم برای بهره برداری فشرده از همه منابع، حتی منابع حاشیه ای، در محل فراهم است و فعالیت های غیرکشاورزی محیط روستائی اساساً در شهرهای کوچک ایجاد میشوند و بدینسان ارتباط این نوع شهرها با محیط روستائی تقویت میشود. جمعیت روستائی در سال ۱۳۹۱، به حدود ده میلیون نفر خواهد رسید و از آن پس بتدریج کاهش خواهد یافت.

• نگهداشت جمعیت روستائی (۲۰ میلیون روستائی در ۱۳۹۱)

این فرض علاوه بر رعایت همه سیاست های پیشنهاد شده در طرح پایه، مستلزم يك رشته اقدامات آگاهانه تروگاهی هم اجباری تر است:

— حمایت مالی عظیم از کشاورزی و دامداری و توزیع دوباره درآمد ها از راه مالیات

بندی •

* به اسناد و مدارك مطالعاتی شماره ۶ " جمعیت و اشتغال " مراجعه شود.

— کوشش های مهم در جهت تربیت کشاورزان برای توسعه^۶ برخی تکنیک های تولیدی فشرده (کاشت دوباره گیاهان کنده شده، کاشت در گلخانه ها، وغیره ۰۰۰) با اینهمه، باید گفت که این تکنیک ها را که از پاداش های کشاورزی متناسبی هم برخوردار خواهند شد، فقط در بخش ناچیزی از زمینهای کشاورزی، در دشتهایی که از فشرده ترین فنون آبیاری برخوردارند، میتوان به کاربرد^۰

— پراکندن فوری و واقعی ادارات دولتی و انتقال بخشی از آنها به محیط روستائی برای جان بخشیدن به بسیاری طرح های توسازی محلی^۰

— حمایت جدی از بخش سنتی، خصوصاً از پیشه ها و خدمات^۰

— کنترل اداری مهاجرت به سوی شهرها (جواز اقامت و غیره ۰۰۰) و روی آوردن به کارهای فوق العاده برای مهار کردن رشد شهرها (مالیات بندی، وضع مقررات ویژه برای جایگیری واحدهای فعالیت صنعتی و خدماتی وغیره ۰۰۰)^۰

— اجرای سیاست تازه ای در مورد تجهیزات مناطق شهری (خصوصاً "تجهیزات حمل و نقل جمعی) به نحوی که سکونت اشخاص شاغل در شهرهای مجاور روستاها را در محیط روستائی امکان پذیر کند^۰

— رعایت اولویت توسعه^۶ شهرهای کوچک و حومه های روستائی که جایگاه واحدهای کوچک تولید تجهیزات روستاها، و نیز بخش مهمی از صنایع کوچک اند^۰

این فرض، که نتیجه^۶ آن استفاده نامطلوب تر از نیروی کار، رشد اقتصادی ضعیف تر در کوتاه مدت و تنش های اجتماعی مهم است در شرایط کنونی کمتر واقع بینانه به نظر میرسد^۰ از نظر دشواری های بیشتری که کاربرد سیاست تنظیم خانواده در این فرض دارد، پیامدهای درازمدت آن بر رشد شهری چند آن محسوس نخواهد بود^۰

۴- نوع رشد شهری

• گرایش موجود

مکانیزم های اقتصاد بازار و اولویت رشد اقتصادی به تمرکز رشد شهری در تهران و چند شهردیگرمی انجامد • منشاء غیر صنعتی شهرهایی که ماهواره شهرهای بزرگ هستند همچنان اهمیت بارزی خواهد داشت و اینگونه شهرها به کندی تحول خواهند یافت • به علت حساب نشدگی سازمان بندی مناطق شهری ، شهرها با سرعت بیشتری فرومانده خواهند شد و دستیابی به مراکز شهرها ، که همچنان کانون اصلی تمرکز خدمات عمومی خواهند بود ، دیگر غیرممکن خواهد شد •

فقط برخی از شهرها که نسبت به بازارها از موقعیت بسیار خوبی برخوردارند از بخش نوین بهره مند خواهند شد • بسیاری از شهرهای کوچک و متوسط روبه نابودی خواهند رفت ، و شهرهایی که به شهرهای بزرگ نزدیکترند سرانجام در آنها جذب شده و به صورت شهرهای ماهواره ای در خواهند آمد •

• کنترل رشد شهری بر محور محدود کردن مهاجرت

این سیاستی است که در طرح پایه شرح داده شده است • این سیاست ، از لحاظ د رازمدت ، بر کنترل رشد تهران و بزرگترین شهرها موثر است •

• کنترل رشد شهری بر محور ایجاد وزنه متعادل در برابر تهران

این سیاست ، همان سیاست توسعه ممتاز دیواسه قطب شهری متعادل کننده است • برای اجرای چنین سیاستی حضوردائمی نماینده دولت مرکزی در هر یک از این قطب های شهری لازم است • نمایندگان مذکور در سطح منطقه قدرت قضاوت دارند و هماهنگی دقیق امور در مرکز صورت میگیرد •

رشد جمعیت اینگونه قطب های شهری بسیار شدید است و هر یک از آنها به جمعیتی حدود ۳ تا ۴ میلیون نفر در منطقه شهری خواهند رسید و این چنین رشدی موجب بروز مشکلات فروماندگی و فشردگی ، مانند آنچه در تهران دیده میشود ، خواهد شد •

دیگر شهرهای متوسط، که تا حدودی بحال خود رها شده اند، از توسعه اقتصاد و اندکی برخوردار میشوند و چند آن نخواهند توانست مهاجرت راد حوزه های نفوذ خود مهارکنند، برای بالا بردن مرتبه دیگر شهرهایی که نقش منطقه ای مهم دارند، هم به خاطر دشواریهای مهار کردن مهاجرت در مناطقی که در زیر چتر قطب های شهری متعادل کننده نیستند، وهم به سبب مشکلات ناشی از رشد آن قطب ها باید سیاست خاصی در پیش گرفت و این سیاست هرچه دیرتر اجرا شود، امکان توفیق آن کمتر خواهد بود.

• اولویت رشد شهرهای کوچک و متوسط

کابوس رشد شهر بزرگ سبب میشود که در مورد جلوگیری از رشد تهران و نیز همه شهرهایی که جمعیتشان از ۳۰۰ تا ۵۰۰ نفر بیشتر است چاره اندیشی منظم نشود. لازم است چنین سیاستی، که در شرائط کنونی چندان واقع بینانه نیست، کردن این کارهاست:

— کند شدن بسیار آشکار رشد اقتصادی با دادن اولویت به تجهیزات جمعی و ساختن زیر بناهای لازم برای خروج مناطق از انزوا، توزیع مجدد درآمد ها با مالیات و کاهش آمارانه نابرابریهای اجتماعی — اقتصادی.

— کنترل آمارانه مهاجرت به سوی شهرها (جواز اقامت) و جلوگیری مهاجرت از روستاها.

— کاهش تمرکز بسیار ارادی در شهرهای بزرگ با سیاست همه گیر ایجاد شهرهای جدید ماهواره ای که از مقدار زیادی واحدهای خدماتی برخوردار باشند.

— اولویت توسعه بخش سنتی و صنایع کوچک.

— سیاست عام و موفقی در زمینه کاهش زاده (کنترل موالید).

اگرچنین فرض تحقق پذیرد ، در سال ۱۳۹۱ پنجاه درصد جمعیت شهری در شهرهای ساکن خواهند بود که بیش از ۲۵۰۰۰۰ نفر جمعیت دارند (برابر هفتاد و سه درصد در طرح پایه) اما با همه اینها ، جمعیت ۵ تا ۶ شهر از مرز میلیون خواهد گذشت .
در مقایسه با طرح پایه ، وجود حدود صد شهر کوچک مکمل ضروری خواهد بود .

۵. مشکل تهران

• گرایش موجود

هزینه واقعی و دشواریهای ادامه رشد تهران، با وجود عزم راسخی که برای مهار کردن این رشد دیده میشود، هنوز چندان بدرستی شناخته نشده است که وجود مجموعه ای از سیاست های موثر مهارکننده را ایجاب کند. اجبارهای طبیعی (ذخیره آب، خاک، ۰۰۰۰) یا ارادی سرانجام انعطاف پذیر یا گزیر پذیر از آب - درمی آیند، و طرح های بزرگی که اهمیت ملی دارند پذیرفته میشوند تا به رشد اقتصاد ملی آسیب نرسد، و در عوض مشکلات تهران روزه روز حل شود (شهستان پهلوی، شاهراههای شهری، لویزان، کن، و غیره ۰۰۰) در چنین فرضی، تهران در سال ۱۳۷۱ حدود یک و نیم میلیون سکنه خواهد داشت و به صورت شعاع های متحدالمرکز (Radioconcentrique)، به موازات گسترش حدود اداری اش، توسعه خواهد یافت.

• اولویت مهار کردن مهاجرت در نواحی مهاجر فرست

این راه حل در طرح پایه شرح داده شده است. از آنجاکه ایجاد شبکه شهرهای تازه در سراسر کشور میتواند مهاجرت میان مناطق را مهار کند، در نتیجه شدت راه حلی موثر خواهد بود.

• کنترل دقیق رشد تهران

در این مورد مقررات بسیار شدیدی وضع و اجرا میشود. قبل از همه ادارات دولتی مرکزی باید این مقررات را اجرا کنند، یعنی بخشی از دوایر و بسیاری از دستگاههای خود را فوراً به شهرستانها منتقل کنند. جواز اقامت ضروری است، و هر نوع گسترش فعالیت های ثانوی یا خدماتی عمومی و خصوصی ممنوع می شود. تنها کار مجاز عبارت خواهد بود از تبدیل شکل یا تغییر مؤسسات موجود.

همه طرح های بزرگی که برای تهران در نظر گرفته شده است می باید کنار گذاشته شوند یاد آنها تجدید نظر اساسی و بنیادی شود (شهستان پهلوی و غیره) .

حد و داری تهران بزرگ کاهش می یابد . در طرح های جامع تاسیسات بزرگ زیربنائی حمل و نقل تجدید نظر میشود و به شبکه هائی که به تهران میرسند اولویت داده خواهد شد .

شهرهای متوسط و شهرهای کوچک استان مرکزی و نیز شهرهای اصلی (یا قطب های شهری) متعادل کنند (از عدم تمرکز اجباری فعالیت های ثانوی و خدماتی بسیار بهره مند خواهند شد و بانرخ های بالا رشد خواهند کرد .

موانع سختی که در برابر رشد تهران گذاشته میشود رشد اقتصاد ملی را موقتاً کند خواهد کرد ، اجرای بعضی از طرح ها به علت نبودن تاسیسات زیربنائی و امکانات مدیریت کافی در دیگر شهرها ، عجلتاً متوقف خواهد شد .

جنبه ناگزیر آمارانه اقدامات پذیرفته شده ، و نتایج اقتصادی کوتاه مدت آنها ، موجب بروز تنش های اجتماعی مهم و دشواریهایی در بخش خصوصی خواهد شد .

در این فرض ، تهران در سال ۱۳۷۱ ، ۸ میلیون نفر جمعیت خواهد داشت و جمعیت آن در همین سطح تثبیت خواهد شد .

• تغییر محل پایتخت سیاسی واداری

۱- انتقال پایتخت به یکی از شهرهای بزرگ کنونی

از میان شهرهای موجود ، تنها اصفهان است که زیر بناها " کیفیت " لازم برای در دست گرفتن وظائف سیاسی واداری کشور را در کوتاه مدت در اختیار دارد .

پذیرش نقش جدید برای این شهر به معنای توقف فوری همه طرح های صنعتی اصفهان ، از جمله ، در درجه اول ، طرح های

صنایع سنگین است • در این صورت اصفهان، به سرعت در بخش ملی
پیدا میکند و نظام تاسیسات زیربنائی رامی باید فوراً " به سود اصفهان
تغییر داد • ارتباط مستقیم با خوزستان، بخصوص، ضرورت بی چون و
چرا پیدا میکند • رشد اصفهان سخت تشدید میشود و جمعیت این شهر
در سال ۱۳۹۱ از مرز چهار میلیون نفر خواهد گذشت • از چنین رشدی،
مشکلات فراوان پدید خواهد آمد، و حل آنها فقط به بهای گزاف
اراضی کشاورزی و استفاده از آنها برای مصارف شهری امکان پذیر
خواهد بود •

تهران همچنان تا سال ۱۳۷۱ به رشد خود ادامه خواهد داد اما آهنگ
این رشد با توجه به انتقال تدریجی فعالیت های اداری کند تر خواهد
شد • برای محدود کردن آشفته گی های اقتصاد ملی مهار کردن رشد
فعالیت های ثانوی و خدماتی در منطقه شهری تهران می باید تدریجاً
صورت گیرد • جمعیت تهران در سال ۱۳۹۱ حدود ۹ میلیون نفر خواهد
بود و این شهر از لحاظ اقتصاد شهری بسیار فعال و پویا خواهد شد •

انتقال پایتخت به شهری جدید

—۲

چنین شهری فقط در یکی از دشتهای بزرگ که از هر لحاظ از پوشش—
خدماتی خوب برخوردار باشد میتواند بنا شود • وظائف چنین شهری،
در طی یک نسل، تنها اداری و سیاسی خواهد بود • برای بنای چنین
شهری استفاده انحصاری از بخش بزرگی از نیروهای زنده ملی به زیان
دیگر بخشهای اقتصاد ملی و توسعه منطقه ایست و سرچشمه تشدید
بحران های تورمی خواهد شد • شروع فعالیت چنین شهری و راه
افتادن آن آهسته خواهد بود • جمعیت آن در سال ۱۳۷۱ از حدود
۱۵۰۰۰۰ و در سال ۱۳۹۱ از حدود ۸۰۰۰۰۰ نفر بیشتر نخواهد بود •

بدین ترتیب ، اهمیت انتقال پایتخت اداری وسیله‌ی و تأثیر آن
بر رشد تهران در میان مدت چندان زیاد نیست و میتوان از آن چشم
پوشید ، چراکه بخش خصوصی و بخشی از دستگاه دولتی به این
زودبها نخواهند توانست خود را با این سیاست هماهنگ کنند . در آن
زمان به زحمت میتوان از دوباره کاریها جلوگیری کرد زیرا دستگاه دولتی
هنوز نمایندگی‌های مهمی در پایتخت قدیم خواهد داشت . با این فرض ،
رشد اقتصادی ملی به خطر می‌افتد .

۶- نابرابریهای اجتماعی - اقتصادی و نوع رشد *

* گرایش موجود

اولویتی که به سریعترین رشد ممکن اقتصادی داده شده ، به رغم تدابیر احتیاطی، به توسعه^۶ خاص بخش نوین سرمایه داری افراطی می انجامد ، که از هر فرصت در بازار، اعم از صادراتی و وارداتی ، برای ریشه دواندن و جایگزین کردن خویش به جای بخش سنتی استفاده میکند . این توسعه کورکورانه به فروریختن قواره های کاملی از بخش سنتی می انجامد : هم اکنون بیشتر کفشان و لباس دوزان از بین رفته اند ، آهنگران و مسگران و حلبی سازان نیز از بین میروند ، همچنین بافندگان ، رنگرزان ، فرش بافان ، نانوایان ، بناها و پیشه وران ساختمانی بهمین سرنوشت دچار خواهند شد . واحدهای بزرگ کشاورزی جای کشاورزان کوچک را میگیرند و به تولید انبوه میپردازند ، و غیره . . . کارکنان بخش سنتی ، که تخصص های خود را از دست داده اند ، تبدیل به جویندگان کار در بازار کار نوین میشوند .

با وجود سیاست دستمزدها ، نابرابریهای درآمد واقعی به علت اهمیت سودهایی که نصیب کارفرمایان و مشتریان آنها میشود ، و به علت اهمیت کم کاری ، چه در محیط روستائی چه در شهر ، روز به روز بدتر میشود . رفتار لیبرال در برابر صاحبان بخش خصوصی عملاً سبب تشویق رشد اقتصادی در مجموع گردیده ، اما تنگناها ، به علت تمرکز فعالیت ها در چند ناحیه غنی و متراکم زیاد تر میشود و خطرات تنش های اجتماعی فزونی میگیرد . کارهایی که برای توزیع مجدد درآمد ها و حمایت از بخشهای روبه زوال انجام میشود روز به روز هزینه^۶ بیشتری بر میدارد ، و تنش های تورمی از تاثیر این نوع اقدامات بسیار میگذرد .

* مها کردن نابرابریها در محدوده لازم برای ضرورت های رشد بی آنکه

خود رشد به خطر افتد

این گزینشی است که در طرح پایه شرح داده شده است . نابرابریهای موجود از لحاظ درآمد پولی ، مهم است و به زحمت در حد فعلی تثبیت خواهند شد .

* به اسناد و مدارک مطالعاتی شماره ۶ " اقتصاد " مراجعه شود

بهبود تجهیزات جمعی و توزیع بهتر عناصر پولی سطح زندگی، این نابرابریهای درآمدی را تا حدی جبران میکند. بخش سنتی می‌کوشد با ایجاد تغییرات لازم در خود کم و بیش با وضع جدید سازگار شود، و در این میان برخی از بخشهای تولیدی راره‌ها کرده به بخش نوین می‌سپارد. تنها بخشی که به نحوی موثرنگاه داشته شده، بخش بهره‌برداریهای کشاورزی خانوادگی است. تأکیدی که برجستگی حد مطلوب بهره‌برداری در درآمدت، در برابر رشد فوری، میشود، خود در حکم جهت و معنایی برای رشد اقتصادی است.

• اولویت کاهش نابرابری‌ها

کاهش واقعی نابرابری‌های اجتماعی - اقتصادی موجود میان مناطق، میان شهرها و محیط روستائی، و میان رسته‌های اجتماعی گوناگون، در کوتاه مدت، تنها در صورتی میسر است که رشد اقتصادی ملایم باشد. برای چنین امری باید چنین کارهایی کرد:

— اولویت دادن به تجهیزات عمومی و خدمات جمعی، به زیان مصارف فردی فوری

— توسل دائم به مالیات و پیمانده‌های اختصاصی برای سبک کردن بار بودجه دولت و در عین حال تسهیل منطقه‌ای شدن منابع مالی.

— عدم تمرکز واقعی در دستگاه دولتی و نهاد های توسعه، تا سطح منطقه و محل، چنین عدم تمرکز می‌باید مبتنی بر طرحی کلی برای سراسر کشور باشد تا از منحصردن فعالیت‌ها و اعتبارها به غنی‌ترین و فعالترین مناطق جلوگیری شود.

— حمایت موثر از بخش سنتی و آزاد کردن آن از رقابت اقتصاد نوین، اعم از داخلی یا خارجی. همراه با کارهای حمایتی، برای بهتر کردن قدرت تولیدی و کیفیت کار بخش سنتی باید اقداماتی انجام داد.

۷- محیط زیست ، منابع طبیعی و میراث فرهنگی

• گرایش موجود

به دلایلی که پیش از این یاد کرده ایم ، سرعت تغییر اجتماعی ، مهاجرت ها و تمرکز جمعیت و فعالیت های نوین در مناطقی بیش از پیش محدود موجب بهره برداری بی رویه از برخی منابع و افزایش آلودگی و خرابی محیط زیست خواهد شد ، در حالیکه مناطق وسیع دیگر هم اکنون در حال حاشیه ای شدن و متروک شدن هستند • مساحت زمینهایی که هر سال بر اثر فرسایش خاک در نتیجه کشت دیم یا بر اثر افزایش شوری زمین در نتیجه آبیاری ، از بین میروند خیلی بیش از زمینهایی است که آباد میشوند یاد ر محدوده های بزرگ کشاورزی نوین زیر کشت میروند • بهره برداری از جنگلها خارج از حد امکان تجدید آنهاست • بدینسان ، سرمایه تولیدی کشور زمینهایی را تحمیل میکند که در کوتاه مدت محسوس نیستند ، اما جبران پذیر نخواهند بود •

همگام با این خطرات برای محیط زیست ، بر اثر تغییرات ناگهانی جامعه پهنه وسیعی از میراث فرهنگی ملی یا منطقه ای نیز در خطر متروک شدن قرار دارد ، مانند سنت های اجتماعی روستائی و دهاتی و ارزشهای متناسب با آنها (معماری ، شهرسازی پیشه های هنری ، مسئولیت جمعی) • جامعه ایرانی در وضعی است که بیش از پیش رویه همسانی می رود و زالگوهای بین المللی پیروی میکند •

• نگهداشت منابع

در این طرح برای حفظ سرمایه تولیدی در راز مدت بر نگهداشت منابع طبیعی و محیط زیست ، بیش از هر چیز تاکید شده است • تغییرهای شتابناک که پیامد ناگزیر رشد اقتصادی هستند ، و سازمان های جدید و صنعتی شدن ، دیگر محلی برای سنت های مردمی باقی نمی گذارد • این سنت ها تا حدی بر اثر تجدیدی که خود بار شد در آمد های پیوندی بی چون و چرادر ، تکان خورده اند • با اینهمه ، نگهداشت منابع حاشیه ای این امکان را در اختیار جامعه قرار میدهد که رابطه اش را باریشه های روستائی و ارزشهایی که زاده تمدن نواحی پیرامون صحرا هستند حفظ کند •

• محافظه کاری

جهت گیری آگاهانه ، دولت د رزمینه ، نوسازی جامعه که اکثریت مردم نیز آن را پذیرفته اند ، هرگونه بازگشت به محافظه کاری را امری کاملاً غیرواقعی بینانها میکند . توانائی وزور نیروهای هوادار تغییر بسی عظیم است . تنها ، يك عامل ناگهانی که رشد را بایستاند و کشور را در خود فروبرد ، یعنی فرض وجود محیط بین المللی دشمنانه و ناسازگار ، خواهد توانست نفوذ گروههای محافظه کار جامعه را تا حدی بالا برد .

۸- وحدت ملی و عدم تمرکز *

• گرایش موجود

تحکیم قدرت مرکزی و وحدت ملی از همد فهای عمده^۶ جامعه است •

دستگاه دولتی ایران ، به رغم همه^۷ ظواهر عدم تمرکز ، هنوز به شدت متمرکز است • ماهیت منابع مالی که دولت در اختیار دارد ، و نیز خواست رشد شتابان ، که موجب میشود بخش دولتی در بیشتر موارد جای بخش خصوصی را بگیرد ، گرایش طبیعی به تمرکز را تقویت میکند • تنگناهای رشد سبب شده است که دولت جریان عدم تمرکز را در سطح واحدهای اداری ، و نه در سطح مناطق که هنوز هویتی ندارند ، آغاز کند • اما این عدم تمرکز هنوز بسیار محدود است و فقط برخی دستگاههای دولتی را که جز در سطح محلی کاری ندارند ، در بر میگیرد • در حالیکه گزینشهای اساسی و صدور حکمها در سطح ملی و مرکزی صورت میگیرد • بنابراین ، نقش جماعات محلی بسیار محدود است و سازمانهای توسعه ای که برای جماعات حکمفرمایی میکنند منشاء^۸ دولتی دارند •

این طرحی است که دست کم از دیدگاه میان مدت در طرح پایه پذیرفته شده است • بنابراین ، آمایش سرزمین به صورت ارشادی طرح و تلقی شده ، بدین صورت که دایره میان ممتازترین مناطق و محرومترین آنها ، یا میان هد فهای دراز مدت و گرایشهای کوتاه مدت ، مستقیماً " به عهده^۹ دولت است • این نوع بینش مرکزیت دار آمایش سرزمین ، که مبتنی بر طرحی نسبتاً " ارشادی است ، در عوض ، با بکارگرفتن ابزارها و نهاد های غیر متمرکز در سطح اجرائی ، جبران شده است • عدم تمرکز حقیقی ، که وجود آن تنها موکول به پیداشدن جماعات محلی توانا و صالح است ، به عنوان هد فی دراز مدت برگزیده شده است • بازآوردن تعادل رشد ، که پیامد ناگزیر سیاست آمایش سرزمین خواهد بود ، می باید زمینه را برای تحقق چنین عدم تمرکزی در آینده فراهم کند •

• عدم تمرکز در مرحله کنونی

این نوع عدم تمرکز مبتنی است بر تنهها ساخت کلی موجود ، یعنی ساخت استاتها •

* به اسناد و مدارک مطالعاتی شماره ۸ " تشکیلات " مراجعه شود

هیچ يك از طرح‌های کلی از مرکز تحمیل نشده ، مگر طرح‌های مهم ملی یا طرح‌هایی که اهمیت بین‌المللی دارند . برنامه ملی ترکیبی است از مجموعه برنامه‌های منطقه‌ای میان مدت که در سطح استان تدوین میشوند و سعی میشود با برنامه‌های ملی هماهنگ باشند .

مسئولیت اجرای برنامه‌های منطقه‌ای به استانداران واگذار شده است که بخشی مهم از بودجه ملی را به عنوان بودجه منطقه‌ای در اختیار دارند و وجه توزیع این بودجه بین استانها اساساً جمعیت موجود مناطق توان واقعی آنها برای جذب طرح‌های عمرانی است . هر ساله سهم فعال‌ترین و ممتازترین استانها از لحاظ جغرافیائی به علت نابرابریهای مهم از نظر توانائی اجرا در سطح ملی ، افزایش می‌یابد و پدیده‌های تمرکز جمعیت و فعالیت که پیش از این دیده میشد در اساس تغییری نکرده است .

نابرابری‌های مناطق هنوز زیاد است . با اینهمه ، مشکلات محلی کوتاه مدت ، غالباً در سطح محلی بهتر حل میشوند ، زیرا دستگاه‌های دولتی محل از ماهیت آن مشکلات آگاهی و شناخت بهتری دارند .

در ممتازترین مناطق ، گروه‌های بانفوذی پیدا میشوند که برای برخورداری از سهم بیشتری از بودجه ملی ، فشار می‌آورند . دولت که صاحب اختیار درآمد های نفتی است میتواند با این فشارها مقابله کند . با اینهمه ، این نوع فشارها ، همگام با کاهش درآمد در بودجه دولت ، روبه افزایشند .

خلاصه آنکه ، عدم تمرکز اکنون ، به سود مناطق ممتاز تمام میشود و وضع مناطق توسعه نیافته را بدتر میکند .

۹- محیط بین‌المللی و روابط خارجی *

• گرایش موجود

بدون هیچ گونه فرضی دربارهٔ روابط ایران با کشورهای همسایه، در طرح پایه این مطلب پذیرفته شده است که رشد اقتصادی شتابان بانوعی افزایش دادوستد خارجی، حتی بیش از آنچه لازمهٔ رشد است، همراه خواهد بود، اما این دادوستد خصوصاً "در جهت دادوستد با کشورهای توسعه یافته گسترش خواهد یافت" واردات کالاها، سرمایه‌های و برخی از فرآورده‌های مصرفی (فرآورده‌های غذایی) با صدور فرآورده‌های نفتی (مس) و مشتقات حتی الامکان آمودهٔ آنها، که نتیجه فعالیت صنایع ملی پتروشیمی خواهد بود، جبران خواهد شد. صنایع ملی اساساً به بازار داخلی که در حال گسترش وسیع است توجه دارند و از حمایت‌های گمرکی برخوردار. امکان رقابت صنایع داخلی در بازار جهانی، بخصوص به علت بالا بودن دستمزدها در ایران، محدود است. فقط چند فرآورده، که ایران از لحاظ تولید آنها وضعی ممتاز دارد، صادراتی هستند. یکی از هدف‌های لازم، توسعهٔ وسیع صادرات است، اما این هدف، هدفی میان‌مدت است.

• اقتصادی که آگاهانه به صادرات توجه دارد

برای استوار کردن موقعیت ایران در صحنهٔ بین‌المللی و بهره‌برداری از وضع جغرافیائی خاص و متمایز آن، دولت تصمیم میگیرد که بخش صنعتی صادراتی را هرچه بیشتر تقویت کند. برای این منظور، کشور ایران از منابعی که فراوان در اختیار دارد، مانند منابع نفتی و برخی فرآورده‌های معدنی (مس) و از توان سرمایه‌گذاری خود، بهترین استفادهٔ ممکن را میکند و در کار صنعتی شدن از شرکتهای دولتی و شرکت‌های چند ملیتی تضمین‌کنندهٔ بازار بسیار مدد میگیرد. مشکلات مدیریت سرانجام سبب میشود که مجتمع‌های بزرگ صنعتی سخت یکپارچه و عملاً خود مختار پدید آید. این نوع مجتمع‌ها ترجیح میدهند بیشتر در کرانه‌های خلیج فارس در نزدیکی مواد اولیه و بازارهای خارجی مستقر شوند. بخش جنوبی کشور مهمترین قسمت سرمایه‌گذاری‌های

* نقشه پیرامون بین‌المللی ایران در پیوسته جدا از گزارش ارائه گردیده است.

دولتی را در اختیار دارد بی آنکه وزنه جمعیتی آن چندان افزایش یابد •
 با اینهمه ، شبکه های ارتباطی که در رابطه با این طرح ها پدید می آیند به سود
 تمامی بخش جنوبی و جنوب شرقی کشور تمام میشود و شهرهائی چون شیراز و کرمان از این وضع
 بهره مند خواهند شد • پرجمعیت ترین مناطق غرب و شمال غربی ، و نیز مناطقی چون
 خراسان ، به خاطر این گزینه های بنیادی در تنگنا هستند و هنوز به شدت مهاجر
 فرست اند • بخش مهمی از مهاجران این مناطق به سوی استان مرکزی میروند • بدینسان
 گسیختگی موجود میان بخش نوین و بخش سنتی ، که تا حدی از آن غفلت شده است ،
 تشدید میشود •