

فاطمه وثوقی؛ دانشجوی دکتری جغرافیا

دانشگاه فردوسی مشهد

شماره مقاله: ۴۲۸

## منطقه‌بندی در ایران

Fatemeh Vossoughei; Geography doctoral candidate

*Ferdowsi University of Mashhad*



### Zoning in Iran

During the past centuries, Iran has been divided, for administering the state, into different districts for different purposes. Until the first half of the late century, the zoning has had political, administrative and military aspects, but at the second half much struggles have been done for one or several purposes such as economical - educational, taxation; planning and so on.

While the initial zonings were more in service of the government's administrative and military aims, the late zonings which have been done after Islamic Revolution (deprived regions) is following These purposes more, social justice and an equilibrium among the regions.

This article tries to access the struggles for zoning during the recent four decades.

کلید واژگان: منطقه‌بندی، برنامه‌ریزی، تقسیمات سیاسی، مناطق محروم

## مقدمه

در طول قرن‌ها برای ادارهٔ امور کشور، سرزمین ایران را به نیت مختلف منطقه‌بندی کرده‌اند. تا نیم قرن پیش منطقه‌بندیها عمدتاً جنبه سیاسی، اداری و یا نظامی داشت. اما در نیم قرن اخیر تلاشهای متعدد برای منطقه‌بندی یک منظوره و چندمنظوره اقتصادی-آموزشی، مالیاتی، برنامه‌ریزی و غیره به عمل آمده‌است.

در حالی که منطقه‌بندیهای اولیه بیشتر در خدمت اهداف اداری، نظامی دولتهای وقت بود. آخرین منطقه‌بندیها که پس از انقلاب اسلامی انجام شد (مناطق محروم)، بیشتر جنبهٔ رعایت عدالت اجتماعی و تعادل بین مناطق را دنبال می‌کند.

این مقاله کوشش دارد تلاشهای مربوط به منطقه‌بندی در ۴۰ سال اخیر را موردبررسی و ارزیابی قرار دهد.

سابقهٔ منطقه‌بندی در ایران<sup>۱</sup>

اگر منطقه‌بندی را به منظور اهداف اولیه و با روشهای سنتی، به هر صورت بپذیریم، تاریخ سکونت و تمدن ایران به نوعی در ادوار مختلف و با اهداف مختلف با آن پیوند می‌خورد. تفاوت‌های شدید در خصوصیات اکولوژیکی مناطق، گستردگی قلمروهای فرهنگی-اجتماعی و پهناوری سرزمین از دیرباز، حاکمان را جهت اعمال قدرت بیشتر و تداوم آن به منطقه‌بندی سرزمین سوق داده است. تقسیم کشور به ساتراپ‌ها در عهد هخامنشی حکایت از دیرینه بودن این سنت دارد و تداوم تاریخی آن در شکل ایالات و ولایات حکایت از ضروری بودن آن در تمامی دوره‌ها می‌کند. با این حال در سدهٔ اخیر و بویژه چند دههٔ گذشته، به لحاظ پیچیده‌تر شدن ماهیت روابط و لزوم نظام‌بخشی به آن در قالب فضا، منطقه‌بندی ابعاد جدیدی به خود گرفته است. در این راستا سازمانها و ادارات مختلف، بنا به اقتضای کارکردی و اهداف موردنظر خود منطقه‌بندی خاصی را برای نواحی مختلف کشور و یا داخل شهرها انجام داده‌اند. در کنار

۱- رک: بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سطح‌بندی روستاهای کشور، دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی، ۱۳۷۲ (از این منبع

این گونه تقسیم‌بندیها که عمدهً از طرف مراکز اداری و دولتی صورت می‌پذیرفت، مؤسسات و نهادهای علمی - تحقیقاتی نیز دست به تفکیک منطقه‌ای ایران بر اساس شاخصهای مختلفی زدند و در نهایت الگوهای متفاوتی را ارائه کردند. علاوه بر تقسیم‌بندیهایی که در داخل کشور توسط سازمانها یا مؤسسات مختلف یا به سفارش آنها انجام می‌شده است، تقسیم‌بندیهایی نیز از طرف سایر کشورها بر روی کشور انجام گرفته است که عمدهً مقاصد سیاسی و نظامی داشته است.<sup>۲</sup>

وقوف به این امر که جهت تحقق هر برنامه‌ای به گونه‌ای همخوان و مناسب با شرایط جغرافیایی، باید با مناطق برخوردی در خور داشت و از مطلق‌انگاری برنامه‌ها و ارایه خطوط کلی برای همگی اجتناب ورزید، نکته‌ای است که در تمامی تقسیم‌بندیهای انجام شده با اهداف مختلف بطور تلویحی بدان تأکید شده است. به عبارتی هر مکان و هر منطقه‌ای برنامه و راهبردهای ویژه و مختص خود را طلب می‌کند. متأسفانه در حال حاضر، تعمق در نحوه توزیع سرمایه‌گذارها و امکانات، مؤید این نکته است که اکثر جهت‌گیریها، نشأت گرفته از تمایلات سیاسی و مرزبندیهای ناشی از آن بوده و در این زمینه به خصصت‌ها و توانمندیهای خاص و متمایز هر منطقه، کمتر توجه و عنایت لازم شده است.

نکته مهم این که در منطقه‌بندی ایران و تقسیم کشور بر اساس مناطق همگن و یا بر اساس نقشی که این مناطق در اقتصاد کشور داشته و یا باید داشته باشد اختلاف نظر وجود دارد. گرچه عمدهً اهداف هر سازمان و نحوه نگرش به مقوله فوق، خطوط اصلی را ترسیم می‌کند، لکن آنچه که در تمامی این تقسیم‌بندیها به نوعی ملحوظ و مستتر است، این موضوع است که تمامی آنها اجرای طرحها و برنامه‌های خود را در قالب خطوط و تقسیمات سیاسی مناطق داخلی، به نوعی مردود شمرده و تقسیم‌بندی دیگری، منطبق با اهداف خود و ویژگیهای مناطق، ارائه کرده‌اند؛ هر چند که در برخی موارد نیز خطوط مناطق از خطوط تقسیمات سیاسی پیروی می‌کند. علت این

۲- بطور مثال تقسیم‌بندی انگلیس و روس از ایران که قدیمی‌ترین آن در سال ۱۹۰۹ میلادی توسط انگلیسها بر

روی ایران انجام شده است، برای اطلاع بیشتر رک:

روگردانی شاید از سویی ناشی از تغییرات مکرری که در مرزهای سیاسی مناطق، صورت گرفته و از دیگر سو، برگرفته از ناتوانی این مرزبندیها در ارایه ویزگیهای مکانهای درون خود باشد. به هر حال در این قسمت چکیده‌ای از تلاشهای انجام شده در تقسیم ایران به مناطق مختلف جهت انجام امور اداری و یا تحقق فرایند برنامه‌ریزی ارایه می‌گردد. قبل از شروع بهتر است در ارتباط با کیفیت تقسیمات سیاسی و نمود شروع و تکامل آن در زمان معاصر توضیحاتی داده شود.

### تقسیمات سیاسی در ایران

سابقه تقسیمات کشوری در ایران به دوران داریوش اول هخامنشی می‌رسد که بیشتر بر اساس ملاحظات قومی و نژادی بوده است. در این دوره ایران به قول هرودوت به ۲۰ قسمت و به نقل از کتیبه نقش رستم به ۳۰ قسمت تقسیم می‌شد.<sup>۳</sup> حکومتهای سلوکی و اشکانی نیز به تبعیت از آنها و با تغییراتی، قلمرو حکومتی خود را به ۷۲ و ۱۵ ایالت و یا والی‌نشین تقسیم نمودند. در دوره ساسانیان کشور به ۴ ایالت بزرگ یا کوست تقسیم گردید که مشتمل بر همان ایالات و ولایات قبلی با مختصر تغییراتی در قلمرو حکومتی آنها بوده است.

در ادوار بعد از اسلام به علت وجود حکومت ملوک الطوائفی و تشکیل حکومتهای محلی تا عهد صفوی تشکیلات منظم سیاسی وجود نداشت، با این همه در عهد مغولها کشور از ۲۰ بخش تشکیل شده بود که باز هم تغییرات فقط در سرحدات و تعداد ایالات و ولایات بود. در دوره صفویه به تبعیت از ادوار پیش از اسلام بویژه دوره ساسانیان، ایران به ۴ بخش یا ایالت بزرگ شامل عراق، فارس، آذربایجان و خراسان تقسیم شد.

سلسله‌های بعدی نیز نظم اداری کشور را به روال گذشته حفظ کردند ولی جدا شدن تعدادی از سرزمینها از ایران تقریباً محدوده‌های قبلی را بر هم زد. تا این که در سال ۱۲۸۶ ه.ش. قانون تشکیل ایالات و ولایت از مجلس وقت گذشت و ایران به ۴ ایالت یعنی فارس و بنادر، آذربایجان، کرمان و بلوچستان، خراسان و سیستان و ۱۲ ولایت به نامهای استرآباد، مازندران، گیلان، زنجان، کردستان، لرستان، کرمانشاهان، همدان، اصفهان، یزد، عراق و خوزستان تقسیم

۳- غلامرضا نایب حسین پور، «تقسیمات کشوری»، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۹، ۱۳۶۷، ص ۱۴۹.

شد. در سال ۱۳۱۶ تقسیمات جدید برای اداره کشور به تصویب رسید و ایران با نظم جدید، ولی اکثراً در تبعیت از وحدت ناحیه‌ای گذشته به ۱۰ استان و ۴۹ شهرستان تقسیم شد. روند این تقسیمات از آن زمان تا هم‌اکنون ادامه دارد.

جدول شماره ۱: روند تقسیمات کشوری در ایران

سال	استان	شهرستان	بخش	دهستان
۱۲۸۶	۴			
۱۳۱۶	۱۰	۴۹		
۱۳۴۵	۱۳	۱۴۶		
۱۳۶۷	۲۴	۱۹۵	۵۰۱	۱۵۸۳
۱۳۷۳	۲۵	۲۴۱	۶۴۷	۲۱۹۱
#۱۳۷۵	۲۶	۲۵۲	۶۸۰	۲۲۱۳

\* در سال ۱۳۷۶ دو استان گلستان و قزوین نیز به این شمار اضافه شده‌اند.

این تغییرات در مرزبندی‌های سیاسی داخلی کشور با تقسیمات اداری، جنبه سیاسی داشته و در ارتباط با عوامل کمی و برای انجام اداره کشور، رساندن خدمات به همه مناطق و بالاخره ایجاد تعاون در سازماندهی فضایی آینده کشور انجام گرفته است. نگاهی گذرا به تغییرات تقسیمات سیاسی ایران، حداقل در یک قرن اخیر، به روشنی نشان می‌دهد که با گذر زمان، عوامل طبیعی اثر خود را در این تقسیم‌بندیها از دست داده‌اند و عوامل انسانی (سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و اهداف جدید سازماندهی فضایی کشور) بر عوامل طبیعی برتری یافته‌اند. بعد از انقلاب اسلامی، وزارت کشور در صدد تهیه طرح جدید تقسیمات کشور برآمد. این طرح هر چند که به عللی تاکنون بارها تغییر کرده و استانها و شهرستانهایی اضافه شده، ولی برخی نکات آن از نظر برنامه‌ریزی شهری - منطقه‌ای و سازمان و تشکیلات اداری شایان توجه است. علاوه بر تقسیمات سیاسی، که عمده نشأت گرفته از نظام سیاسی کشور بود نهادها و سازمانهای مختلف عمرانی - اداری برای اجرای وظایف خود تقسیمات متفاوتی را انجام

دادند<sup>۴</sup> که جهت آشنایی، به صورت کوتاه به چکیده‌ای از تلاشهای صورت گرفته، نحوه و محدوده منطقه‌بندیهای انجام شده اشاره می‌شود.

### منطقه‌بندی کشور قبل از انقلاب اسلامی

۱- منطقه‌بندی کلان کشور:<sup>۵</sup> اولین مطالعه در زمینه منطقه‌بندی مناطق مختلف کشور، از ابعاد عمرانی و اجرای نظام برنامه‌ریزی در سال ۱۳۴۰ توسط سازمان آبادی و مسکن صورت گرفت. نتایج این مطالعات در چهار جلد درج گردید که در تدوین و ترسیم برنامه عمرانی پنجم کشور از آن استفاده شد. در این مطالعه ایران با توجه به معیارهای زیر تفکیک گردید.

(۱) منطقه کلان (۲) منطقه میانی (۳) منطقه خرد.

در این مطالعه، ۱۱ منطقه کلان تعیین شده عبارت بودند از:

- ۱- گیلان، مازندران و گرگان؛
- ۲- آذربایجان شرقی و غربی؛
- ۳- تهران، سمنان و زنجان؛
- ۴- خوزستان و کهگیلویه؛
- ۵- همدان و لرستان؛
- ۶- اصفهان، یزد و چهارمحال و بختیاری؛
- ۷- فارس؛
- ۸- سیستان و بلوچستان و کرمان؛
- ۹- خراسان؛
- ۱۰- کرمانشاهان، کردستان و ایلام؛
- ۱۱- بندرعباس و بوشهر (نقشه شماره ۱).

هدفهای کلی در این برنامه‌ریزی به شرح زیر است:

- ۱- کاهش نابرابریهای درآمد مناطق تا حداقل ممکن.
- ۲- رسیدن به هدفهای کمی رشد اقتصاد ملی از طریق اجرای برنامه‌های عمرانی پنجم که بایستی با هدفهای فرعی زیر مطابقت داشته باشند:

الف- تسریع در توسعه صنایع کوچک و متوسط و صنایع روستایی با هدف ایجاد اشتغال و کاهش نابرابری بین سطح درآمدها.

۴- ر.ک: محمدحسین باپلی بزدی، «تقسیمات داخلی شهرهای ایران و مشکلات اداری آنها (نمونه شهر مشهد)»،

فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۵، ۱۳۶۶، ص ۵.

۵- گزارش جامع چهارچوب توسعه مناطق (جلد اول) و گزارش جامع گزارشهای توسعه مناطق برای مناطق یازده گانه

برنامه‌ریزی (جلد دوم).

- ب- افزایش بازده برنامه‌های توسعه‌ای پیش‌بینی شده.
- ج- بالا بردن سطح خدمات اجتماعی مناطق تا حد استاندارد قابل قبول.
- د- بالا بردن سطح مشارکت مردم در اجرای پروژه‌های عمرانی دولتی.
- ه- تقویت مکانیزم برنامه‌ریزی منطقه‌ای و عدم تمرکز بخشیدن به آن.
- ۲- منطقه‌بندی بتل<sup>۶</sup>: دومین مطالعه در این زمینه، مطالعاتی است که گروه «بتل» در سال ۱۳۵۱، در ایران انجام داده‌اند. تقسیم‌بندی این گروه نیز مانند تقسیم‌بندی منطقه‌ای سازمان مسکن بود که بر اساس اهداف زیر اتخاذ شده بود:
- ۱- اشتغال به عنوان اولویت اساسی برای اهداف اجتماعی؛ ۲- تقلیل اختلاف درآمد و کم کردن شکاف بین نواحی؛ ۳- تحقق هدفهای ملی برنامه پنجم همراه با تحقق هدف کلی یعنی: الف) تسریع توسعه روستایی و صنایع کوچک با توجه به افزایش اشتغال؛ ب) افزایش خدمات اجتماعی به سطح حداقل استاندارد و تقلیل نابرابریها؛ پ) افزایش مشارکت مقامات محلی در اجرای برنامه‌های دولتی؛ ت) تجهیز و عدم تمرکز سیستم برنامه‌ریزی منطقه‌ای.
- مناطق مورد نظر گروه «بتل» دقیقاً همانند کار قبلی بود (نقشه شماره ۱). گروه «بتل» برای هر یک از بازده منطقه کلان برنامه‌های بخشی و پروژه‌های لازم را پیشنهاد کردند. ضمناً این گروه، پیشنهاد ادغام روستاهای کوچک را در یکدیگر دادند.
- ۳- تقسیم‌بندی بر اساس برنامه‌ریزی کلان منطقه‌ای: بررسی‌هایی که در دوره‌های عمرانی کشور در برنامه‌ریزی کلان منطقه‌ای با توجه به شکل زمین، آب و هوا، نیروهای تولیدی، جمعیت، شهرگرایی و ... در این زمینه صورت گرفته مطابق با تقسیمات زیر است:
- ۱- آذربایجان شرقی و غربی؛ ۲- گیلان و مازندران؛ ۳- مرکزی و سمنان؛ ۴- ایلام، لرستان، کرمانشاه، همدان و کردستان؛ ۵- کهگیلویه و بویراحمد و خوزستان؛ ۶- اصفهان، یزد،

۶- سازمان برنامه، طرح بحران منطقه‌ای بتل (Battelle)، گزارش کلی عمران منطقه‌ای، مؤسسه بتل مموریان مرکز

چهارمحال و بختیاری؛ ۷- خراسان؛ ۸- فارس، بوشهر، بنادر و جزایر خلیج فارس؛ ۹- کرمان، بندرعباس، بنادر و جزایر دریای عمان؛ ۱۰- سیستان و بلوچستان (نقشه شماره ۲).

۴- منطقه‌بندی ارائه شده در گزارش برنامه‌ عمرانی ششم: سازمان برنامه در رژیم گذشته در قالب آمایش سرزمین در برنامه‌ عمرانی ششم کشور، شبکه‌ای از شهرهای بزرگ را مورد توجه قرار داد که به عنوان مناطق کشور شناخته می‌شدند. این مناطق عبارت بودند از:

۱- شهرهای عمده نظیر تبریز، اصفهان، شیراز، مشهد و اهواز، با عنایت به جمعیت قابل توجه خود شهرها و جمعیت منطقه تحت نفوذ آنها؛

۲- تقویت و تجهیز شهرستانهای بندرعباس و کرمانشاه، به عنوان شهرهای درجه اول جدید؛

۳- تقویت و تجهیز شهرستانهای کرمان و زاهدان به عنوان دو مرکز منطقه‌ای درجه دو، برای تأمین خدمات شهری منطقه‌ای نسبتاً وسیع با تراکم کم جمعیت مناطق تحت نفوذ این دو شهر؛

۴- تقویت و تجهیز شهرستانهای ارومیه و رشت و مجموعه شهری متشکل از آمل، بابل و قائم شهر به عنوان سه مرکز توسعه شهری برای منطقه با تراکم زیاد جمعیت و امکانات بالقوه توسعه اقتصادی - فرهنگی مناسب.

۵- منطقه‌بندی بر پایه گزارش دفتر برنامه‌ریزی اجتماعی و نیروی انسانی: این دفتر با استفاده از هفت شاخص یعنی نسبت شهرگرایی، هزینه‌های مصرفی، شاخص هزینه‌های غیرخوراکی نسبت به کل هزینه‌های مصرفی، شاخص افراد تحت تعلیم راهنمایی و متوسطه به جمعیت سنی متناظر، شاخص تخت بیمارستانی به جمعیت، شاخص واحدهای مسکونی آجری و آهنی و شاخص واحدهای مسکونی دارای آب لوله‌کشی، مناطق معینی را به صورت زیر ارائه می‌دهد.

گروه ۱- استان مرکزی (ازاک و تهران)؛ گروه ۲- خوزستان، یزد، اصفهان؛

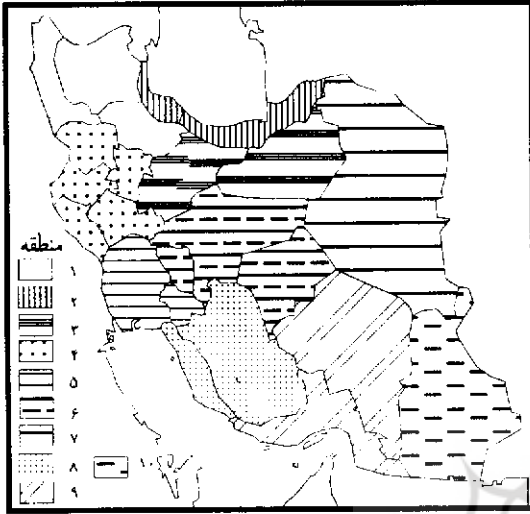
گروه ۳- فارس، سمنان، باختران، مازندران و گیلان؛

گروه ۴- آذربایجان شرقی و غربی، خراسان، کرمان، لرستان، همدان، بوشهر، چهارمحال و

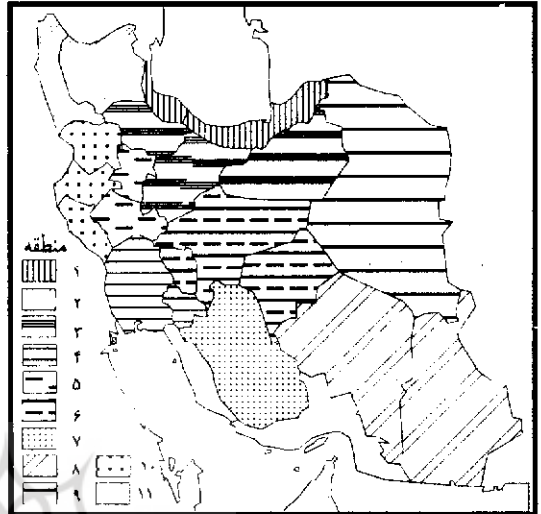
بختیاری و هرمزگان؛

گروه ۵- سیستان و بلوچستان، کردستان، زنجان، کهگیلویه و بویراحمد و ایلام (نقشه شماره ۳).

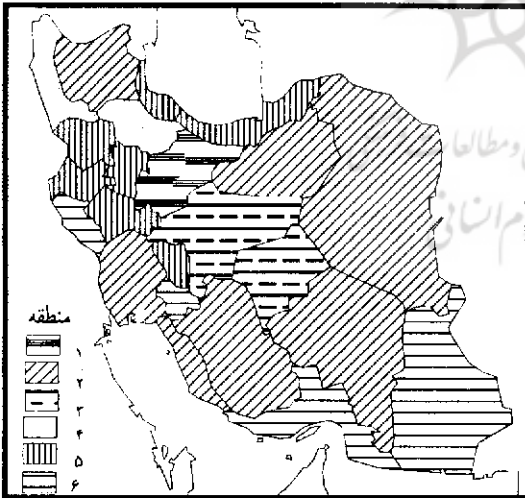




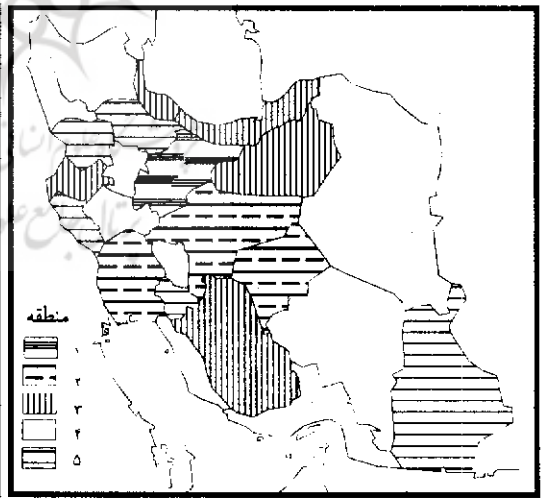
نقشه شماره ۲: منطقه بندی بر اساس برنامه ریزی کلان منطقه ای



نقشه شماره ۱: منطقه بندی کلان کشور و منطقه بندی بتل



نقشه شماره ۴: منطقه بندی بر اساس گزارش دفتر پروژه های عمرانی



نقشه شماره ۳: منطقه بندی بر پایه گزارش دفتر برنامه ریزی اجتماعی و نیروی انسانی

۶- منطقه‌بندی بر اساس گزارش دفتر پروژه‌های عمرانی: این دفتر با در نظر گرفتن ۵۳ شاخص مهم شامل شاخصهای زیر منطقه‌بندی را انجام داده است.

الف - شاخصهای اقتصادی: کشاورزی، اشتغال و صنعت؛

ب - شاخصهای اجتماعی: شهرنشینی و مهاجرت، شاخصهای سطح زندگی، آموزش و بهداشت؛

ج - شاخصهای سیاسی و سازمانی: ارتباط جمعی، ظرفیت مدیریتی و ...؛

بر اساس این شاخصها مناطق زیر تعیین گردید:

گروه ۱- استان مرکزی (اراک و تهران)؛ گروه ۲- خوزستان، فارس، خراسان، آذربایجان شرقی، سمنان، بوشهر و کرمان؛ گروه ۳- اصفهان و یزد؛ گروه ۴- زنجان و آذربایجان غربی؛ گروه ۵- همدان، باختران، گیلان، مازندران، کردستان، لرستان، چهارمحال و بختیاری؛ گروه ۶- هرمزگان، سیستان و بلوچستان، ایلام، کهگیلویه و بویراحمد (نقشه شماره ۴).

۷- منطقه‌بندی مرکز آموزش و پرورش: این مرکز در سال ۱۳۵۲ طبقه‌بندی زیر را با عنوان «اجتماع ده، الگوی سکونت روستایی در مناطق همگون ایران»، به صورت زیر انجام داده است:

گروه ۱- چهارمحال و بختیاری، ایلام، آذربایجان، کهگیلویه و بویراحمد؛ گروه ۲- خوزستان؛ گروه ۳- سواحل و بنادر جنوب؛ گروه ۴- سواحل دریای خزر (گیلان، مازندران، گرگان، دشت میشان)؛ گروه ۵- منطقه شرق ایران (خراسان، سیستان و بلوچستان)؛ گروه ۶- مناطق حاشیه کویر (نقشه شماره ۵).

۸- منطقه‌بندی ستیران: از جمله تجارب چند دهه اخیر در زمینه منطقه‌بندی ایران، پژوهشی است که توسط گروه مهندسين مشاور ستیران در سال ۱۳۵۵ صورت گرفته است.

اساس این منطقه‌بندی که در واقع آن را نوعی حوزه می‌توان نامید، بر پایه اهداف زیر استوار بود:

۱- ایجاد شبکه‌بندی چندگانه از حوزه‌های روستایی؛ ۲- متنوع کردن فعالیتهای غیر کشاورزی؛

۳- توسعه شهرهای کوچک؛ ۴- سازمان نواحی پیرامون شهرها؛

۵- پیشبرد شناخت جامعه روستایی؛ ۶- کمک به نواحی حاشیه‌ای؛

۷- سیاستهای لازم در بخشها؛ ۸- توصیه‌های مربوط به نهادها؛

بر اساس اهداف فوق و بویژه بندهای ۱، ۳ و ۶ نظام سلسله مراتب مراکز خدماتی در

سطوح مختلف، از نظر ستیران ترسیم شده و در این جهت لازم گردید قلمروهای روستایی بر حسب شرایط جغرافیایی و تراکمهای جمعیتی گوناگون به حوزه‌های روستایی مشخصی تقسیم شوند. طی این مرحله چهار نوع شبکه‌بندی اصلی که شرایط دسترسی به خدمات، فاصله و فراوانی نیازهای خدماتی متفاوت در آنها رعایت شده‌اند، پیشنهاد گردید (نقشه شماره ۶).

۹- منطقه‌بندی محمد حمصی: در مطالعه‌ای که به سال ۱۳۵۳ انجام داد بر اساس داده‌های سرشماری سال ۱۳۴۵، که در آن ایران به ۱۴۶ شهرستان تقسیم گردیده‌است، مجموعاً ۳۲ متغیر مربوط به جمعیت، وضع اجتماعی، اشتغال، مسکن و در دسترس بودن شهرستان را به کار گرفت. وی ابتدا ۶۰ متغیر مربوط به مشخصات جمعیت، ساخت شغلی و سطح تحصیلات، مهاجرت به داخل، وضع خانوادگی (تجزد یا تاهل)، مسکن و ابعاد نظام شهری ایران را تحلیل و آن را بر اساس امتیازهای عوامل و با استفاده از برنامه‌ی گروه‌بندی مبتنی بر سلسله مراتب، گروه‌بندی کرد. نتیجه کار حمصی در ۹ منطقه فرعی به صورت زیر ارائه گردید:

منطقه ۱: نخستین گروه منطقه‌ای شامل تهران، شمیران، ری و هفت شهرستان در دشت خوزستان می‌باشد. بیشتر شهرستانهای واقع در این گروه دارای یک مرکز شهری بزرگ و به سرعت در حال رشد می‌باشند که نظام ارتباطی کارآیی، آنها را با حوزه نفوذ خود مربوط می‌سازد و در عین حال از استعداد رشد صنعتی نیز برخوردارند.

منطقه ۲: در این منطقه ۹ شهرستان دارای خصوصیات اجتماعی - اقتصادی مشابه قرار دارد. این شهرستانها از نظر عامل توسعه شهری، تحرک و وظایف نوع سوم، امتیازهای مثبتی دارند.

منطقه ۳: کمربند گسترده پیرامون بیابانهای مرکزی ایران (یعنی دشت کویر و لوت) شامل شهرستانهای مشهد در منتهالیه شمال شرقی، اصفهان در مرکز، کرمان در جنوب شرقی و جلگه ساحلی دریای مازندران می‌باشد. کلیه متغیرهای شهرستانهای منطقه ۳، با عوامل توسعه شهری همبستگی مثبت و با عوامل تحرک و فعالیتهای نوع سوم همبستگی متوسط یا کمی دارند. جمعیت روستایی منطقه ۳ در مقایسه با سایر نقاط کشور از رفاه نسبی برخوردار است.

منطقه ۴: این منطقه از نظر توسعه شهری نسبتاً پیشرفته و از نظر فعالیتهای نوع دوم و سوم واپس مانده است. ۹ شهرستان به هم پیوسته غربی شامل همدان، خرم‌آباد، کرمانشاه و سنندج

از این منطقه‌اند. گرچه تسهیلات زیربنایی و بنیادی مورد لزوم، برای توسعه صنعتی در این منطقه موجود است با این حال کشاورزی، دامداری، بازرگانی و خدمات مهمترین فعالیت اقتصادی آن منطقه به شمار می‌رود.

**منطقه ۵:** نظام فرعی منطقه ۵، به چهار بخش جدا از هم تقسیم می‌شود. خراسان شمالی، خوشه ملایر، تویسرکان، نهاوند، بروجرد و ناحیه وسیعی در شمال غربی و غرب کشور که از مرز آذربایجان - ارمنستان آغاز شده تا سوسنگرد ادامه می‌یابد. همه این نقاط خصوصیات مشابهی دارند که عبارت است از روستایی و کوهستانی بودن با توسعه شهری کم و فعالیتهای ناچیز نوع دوم و سوم. به عبارت دیگر کشاورزی، دامداری و صنایع دستی مهمترین منابع درآمد در این منطقه می‌باشند. نیازهای خدماتی بخش غربی این منطقه، توسط چند مرکز شهری کوچک، که در سراسر منطقه پراکنده‌اند، تأمین می‌گردد. این مراکز شهری سطح پایین از نظر بازرگانی، خدمات و تولید کارخانه‌ای، پایتتر از متوسط مملکت هستند.

**منطقه ۶:** نظام فرعی منطقه ۶، کمربند شمال - جنوبی باریکی است میان تفرش و کهگیلویه. اساساً این منطقه، محدوده‌ای روستایی - عشیره‌ای با تحرک زیاد و فعالیتهای نوع سوم بسیار می‌باشد. جمعیت عشیره‌ای که معمولاً بر حسب تغییرات فصلی، به جانب چراگاهها در حرکت است به مراکز بزرگ شهری نیاز کمی دارد.

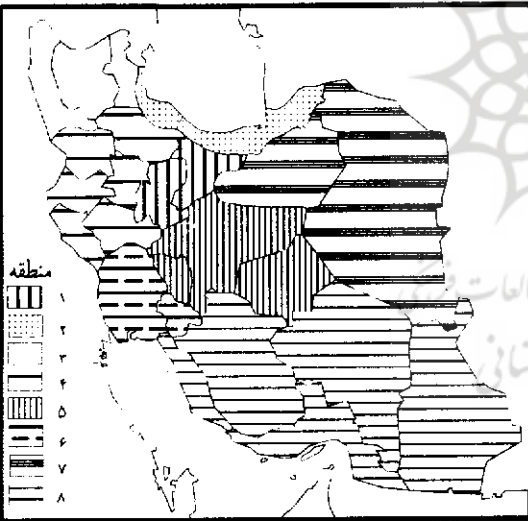
**منطقه ۷:** شهرستان حاشیه کویری که در نظام فرعی ۷، قرار دارند از لحاظ منابع طبیعی جهت هرگونه توسعه اقتصادی بسیار فقیرند. چند شهر کوچک که بیابانهای وسیع و کم‌بزرع آنها را از هم جدا می‌کند تنها مراکز عمده تجمع منطقه به شمار می‌روند.

**منطقه ۸:** نظام فرعی منطقه ۸، بخش اعظم جنوب ایران را در بر می‌گیرد و منطقه‌ای است واپس مانده که برای توسعه کشاورزی یا صنعتی چندان استعدادی ندارد.

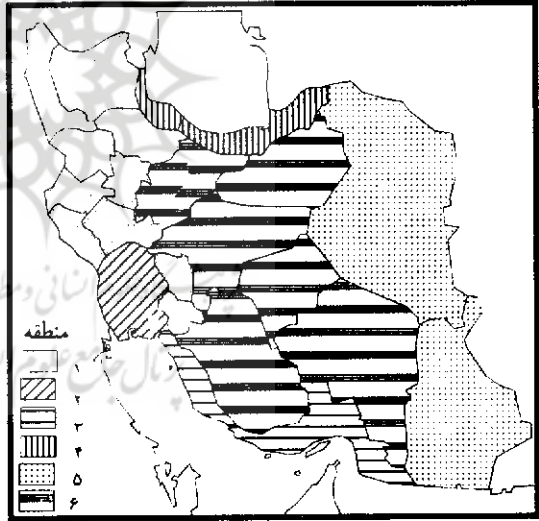
**منطقه ۹:** شهرستانهای خلیج فارس در این منطقه قرار دارند. بطورکلی مناطق ۷، ۸ و ۹ که بیش از نیمی از کشور را در بر می‌گیرند مناطقی واپس مانده با منابع طبیعی فقیر جهت رشد آتی هستند. نتیجه‌ای که از تحقیق دکتر حمصی به دست آمد به مشخص شدن نظامی مرکب از ۹ منطقه انجامید که بر روی هم نظام پیچیده اقتصادی، اجتماعی و فضایی مملکت را تشکیل

می دهند. هر یک از این مناطق و شهرهای وابسته به آنها، حداکثر همگنی را بر اساس عوامل مستخرج از داده های آماری اصلی و اولیه نشان می دهند.

۱۰- منطقه بندی میسرا: علاوه بر سازمانها مسؤل، گونه ای منطقه بندی کشور توسط برخی محققین دانشگاهی انجام شده است که از آن جمله می توان به کار میسرا<sup>۷</sup> اشاره نمود. میسرا با یک بررسی مقدماتی از وضعیت فیزیوگرافی، اقلیم، جمعیت، شهرنشینی، نیروهای تولید و ... ایران را به ده منطقه کلان تقسیم کرده است. وی احتمال می دهد که با مطالعه عمیقتر در این خصوص، بتوان رقم مذکور را به ۸ منطقه نیز کاهش داد. وی مرزهای مناطق خود را بر روی محدوده مناطق رسمی (تقسیمات کشوری) منطبق کرده است. منطقه بندی میسرا منطبق با «تقسیم بندی براساس برنامه ریزی کلان منطقه ای» که قبلاً ذکر شد، می باشد.



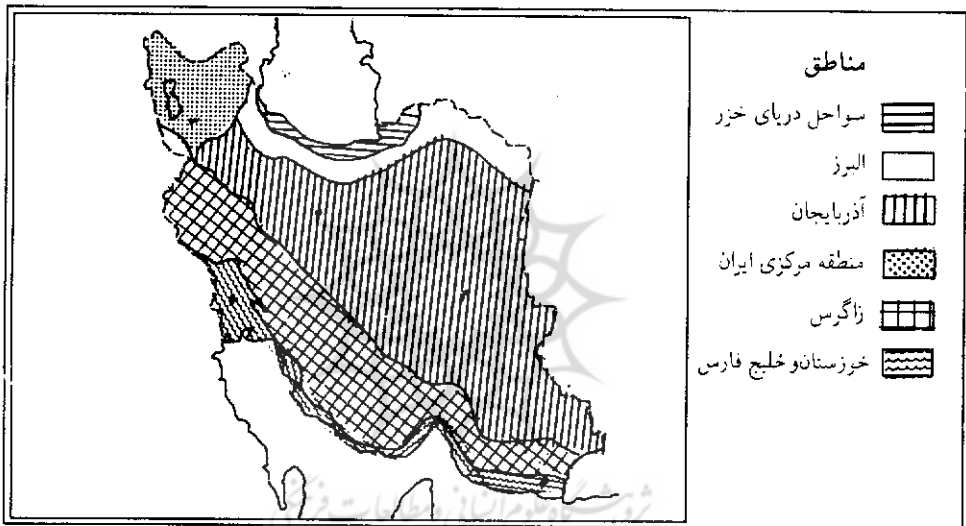
نقشه شماره ۶: منطقه بندی ستیران



نقشه شماره ۵: منطقه بندی مرکز آموزش و پرورش

۱۱- منطقه‌بندی اهلرز: پرفسور اکارت اهلرز نیز در کتاب خود ایران را به ۶ منطقه تقسیم کرده است.<sup>۸</sup> لازم به ذکر است سطح‌بندی روستاهای کشور در سال ۱۳۷۲ توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی عملاً همان تقسیم‌بندی پرفسور اهلرز است که ایران را به ۶ منطقه تقسیم کرده است:

۱- منطقه پست ساحلی خزر؛ ۲- منطقه کوهستانی و پایکوهی البرز؛ ۳- منطقه آذربایجان؛ ۴- منطقه مرکزی و شرقی؛ ۵- منطقه کوهستانی و پایکوهی البرز؛ ۶- منطقه ساحلی خلیج فارس و دریای عمان (نقشه شماره ۷).



نقشه شماره ۷: منطقه‌بندی کشور از نظر اکارت اهلرز و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

### منطقه‌بندی کشور بعد از انقلاب اسلامی

چنانچه ملاحظه شد عمده منطقه‌بندیهای قبل از انقلاب بیشتر متکی به مسایل اقتصادی و طبیعی است و هدف، بیشتر بهره‌وری بهینه از امکانات و تواناییها و رسیدن به توسعه اقتصادی است تا توسعه انسانی و رفع محرومیت انسانها از مواهب مختلف. اما منطقه‌بندیهای بعد از انقلاب، عمده مردم مستضعف و محروم را محور قرار داده است. هدف این منطقه‌بندیها تنها

ارایه تقسیمات سیاسی نوین برای اهداف سیاسی و کنترلی نیست. در اهداف توسعه‌ای که در این مناطق دنبال می‌شود توسعه انسانی و رفع محرومیت بیشتر مورد توجه است تا توسعه اقتصادی محض. به نظر می‌رسد هدف نهایی از سرمایه‌گذاریها در این مناطق نه سودآوری و دست‌یابی به بهره‌وری اقتصادی بلکه تعالی انسان است.

۱- مناطق محروم: برای برقراری تعادل در مناطق مختلف بحثهای گوناگونی در سازمان برنامه و بودجه مطرح است. نخستین بار مقوله محرومیت و مطالعه در کم و کیف آن در زمان دولت شهید رجایی مطرح شد. به دنبال طرح مسأله محرومیت، شناسایی مناطق محروم کشور به عنوان یک طرح مطالعاتی از زمستان سال ۱۳۶۱ در سازمان برنامه و بودجه آغاز شد. در آن هنگام شش استان به عنوان استانهای محروم اعلام شدند. سپس با استفاده از یازده شاخص برخی از شهرستانهای حائز شرایط محروم معرفی شدند. در مرحله بعد شاخصها به ۲۴ مورد افزایش یافت. شاخصهای مذکور بیشتر رنگ اجتماعی - رفاهی داشتند. بر این پایه ۴۱ شهرستان به عنوان محرومترین شهرستانهای کشور شناخته شدند. پس از چندی شاخصها به ۴۸ مورد افزایش یافت و سطح مناطق محروم از شهرستان به بخش تنزل کرد. بدین ترتیب ۱۶۰ بخش جغرافیایی به عنوان مناطق محروم تلقی گردیدند. براساس نتایج سرشماری سال ۱۳۶۵ و با بازنگری روستاها، شاخصها و بهنگام کردن آمار و اطلاعات، تعداد بخشهای محروم به ۱۷۶ مورد افزایش یافت. در اواسط برنامه اول سطح برنامه‌ریزی مناطق محروم از بخش به دهستان تنزل یافت، در نتیجه ۹۹۷ دهستان محروم اعلام شدند. در آغاز برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران گزینش مناطق محروم از دهستان به روستا تغییر یافت. در کل کشور تعداد ۱۸۰۸۲ روستا محروم شناخته شده‌اند<sup>۹</sup>. هم اکنون از یازده شاخص عمده زیر (که خود به ۶۴ عامل تقسیم می‌شود) برای شناسایی مناطق محروم استفاده می‌شود:

- ۱- آموزش و پرورش؛ ۲- بهداشت و درمان؛ ۳- راههای ارتباطی؛ ۴- برق؛ ۵- فرهنگ و تربیت بدنی؛ ۶- اقتصادی؛ ۷- جمعیتی؛ ۸- خدمات شهری و روستایی؛

۹- آمار تعداد روستاها و نوع محرومیت در سال ۷۵، دفتر مناطق محروم، استانداری.

### ۹- صنعت؛ ۱۰- کشاورزی و دامپروری؛ ۱۱- معدن<sup>۱۰</sup>.

شایان ذکر است که به علت محدودیت منابع اعتباری از یازده شاخص یاد شده، تنها ۴ شاخص آموزش و پرورش، آب، راه روستایی و برق اعتبارات محرومیت‌زدایی را دریافت می‌کنند. عمده‌ترین منبع تأمین اعتبار برای مناطق محروم تبصره ۳۷ است. افزون بر آن تبصره ۶ نیز عملکردی شبیه تبصره ۳۷ دارد ولی شعاع عمل آن محدودتر است. تبصره ۳ قانون بودجه ۷۵ و ۷۶ نیز اعتباراتی را برای این مناطق در نظر دارد<sup>۱۱</sup>. یادآور می‌شود که گاه اعتبارات جداگانه‌ای از سوی مقام معظم رهبری، ریاست محترم جمهور، وزرا و ... خارج از بودجه سالانه به مناطق مورد بحث اعطاء می‌شود.

«با بررسی وضعیت مناطق محروم می‌توان مهمترین تنگناها و محدودیتهای این نواحی را بدین شرح عنوان کرد: دشواری شرایط طبیعی و اقلیمی، کمبود منابع بالقوه آب و خاک، ساختار فرهنگی و اجتماعی، کمبود نیروهای متخصص، به کارگیری شیوه‌های معیشتی عقب مانده و کوچکی بازار مصرف، کمبود سرمایه‌گذاری، فقدان زیربناها، عدم کفایت امکانات رفاهی، بهداشتی - درمانی، آموزشی و بالاخره نداشتن مراکز برنامه‌ریزی و قدرت تصمیم‌گیری محلی. در بررسی ویژگیهای فضایی شهرستانهای محروم کشور به نکات زیر برمی‌خوریم (نقشه شماره ۸):

الف) این نواحی از مراکز کشور دور افتاده هستند و به صورت تقریباً پیوسته‌ای بطور عمده در نواحی مرزی و حاشیه‌ای کشور قرار دارند.

ب) در موارد بسیاری نواحی محروم در اطراف ارتفاعات صعب‌العبور واقع شده‌اند و در موارد دیگری در حاشیه لوت و سواحل جنوب قرار گرفته‌اند.

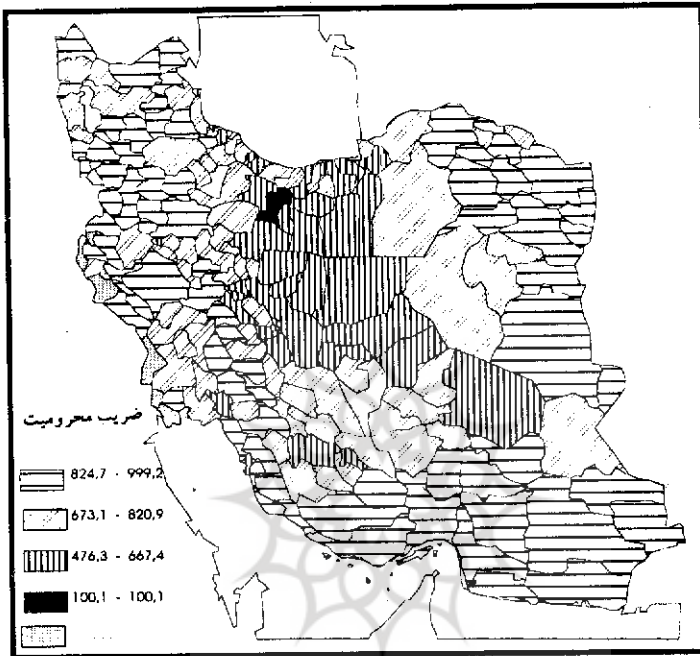
پ) نواحی محروم از شمال غربی تا جنوب غربی و گوشه شمال شرقی کشور، بطور عمده دارای قابلیت‌های بالقوه طبیعی (بطور مشخص آب) هستند که بالفعل نشده‌اند. این نواحی اغلب جمعیت روستایی متراکمی دارند.

۱۰- سازمان برنامه و بودجه، گزارش اجمالی شناسایی مناطق محروم، مرحله ششم، ۱۳۶۷.

۱۱- سازمان برنامه و بودجه، ماده واحده و تبصره‌های قانون بودجه سال ۱۳۷۵ و ۱۳۷۷ کل کشور.



ت) نواحی محروم از جنوب، جنوبشرق تا شرق کشور، عمده دارای قابلیت‌های بالقوه طبیعی (بطور مشخص آب) قابل توجهی نیستند. این نواحی اغلب جمعیت پراکنده و کم تراکمی دارند<sup>۱۲</sup>.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

نقشه شماره ۸: منطقه‌بندی کشور بر اساس پراکندگی جغرافیایی شهرستانهای محروم<sup>۱۳</sup>  
 ۲- مناطق خدمات‌رسانی: ۱۴ در سال ۱۳۶۴ تقسیم‌بندی دیگری به منظور تسهیل در امر خدمات‌رسانی به سراسر کشور توسط سازمان برنامه و بودجه انجام گرفت<sup>۱۵</sup>. بخش خدمات

۱۲- وزارت برنامه و بودجه. مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی ایران، معاونت امور مناطق دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای، ۱۳۶۴، ص ۲۶-۲۵. ۱۳- با تشکر از خانم زهره مهرآبادی برای جمع‌آوری آمار مورد نظر.  
 ۱۴- همان منبع، ص ۱۴۶.

۱۵- لارم به ذکر است که در برنامه پنجم عمرانی، طرح حوزه‌های عمران روستایی گنجانده شد که به عنوان اولین الگوی سطح‌بندی خدمات روستایی ایران به شمار می‌رود. هدف این طرح خدمات‌رسانی به بیش از ۶۵ هزار نقطه

علاوه بر این که تربیت‌کننده نیروی انسانی متخصص موردنیاز خود و سایر بخشهای اقتصادی است، به خاطر تنظیم و سازماندهی پیوندهای فضایی میان نیازها و امکانات کشور (برنامه‌ریزی)، در واقع نقش مدیریت توسعه را نیز بر عهده خواهد داشت. همچنین این بخش در جهت تحقق اهداف دیگر بخشهای اقتصادی، تعادل آفرینی در زمینه توزیع جمعیت و فعالیت، تمرکززدایی و ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای ایفای نقش خواهد کرد.

از نظر توزیع جغرافیایی، بخش خدمات و بویژه خدمات برتر<sup>۱۶</sup> در درجه اول متوجه تهران و در درجه دوم متوجه چند شهر دیگر شده است، بطوری که در بعضی از زیربخشهای خدمات، بخش عظیمی از فعالیتهای مربوطه در تهران متمرکز شده است. کافی است اشاره شود که در سال ۱۳۶۱، بیش از ۹۰٪ از پزشکان در تهران و ۶ شهر دیگر و ۱۰٪ بقیه در سایر نقاط کشور مشغول بوده‌اند. این نابرابری زیاد در توزیع فضایی امکانات خدماتی در سطح کشور ایجاد تحوّل در نحوه توزیع خدمات در سطح کشور را ضروری می‌ساخت:

گسترش بخش خدمات و بویژه خدمات برتر در مراحل اولیه توسعه بایستی در آن دسته از مراکز جمعیتی (به جز تهران) انجام پذیرد که وظیفه تأمین رشد اقتصادی را بر عهده دارند. بنابراین، گسترش خدمات برتر در مراکز خدماتی سطح یک که شامل شهرهای اصفهان، تبریز، مشهد، شیراز، اهواز، باختران، کرمان، رشت و مجموعه چهار شهر آمل، بابل، ساری و قائم شهر است پیشنهاد گردید.

بدیهی است که این شهرها علاوه بر ارائه خدمات موردنیاز مراکز جمعیتی و فعالیتهای اقتصادی مستقر در حوزه نفوذی خود، در بعضی از موارد عرضه خدمات را در سطح ملی نیز بر عهده خواهند داشت؛ از آن جمله می‌توان تربیت نیروی انسانی متخصص موردنیاز فعالیتهای

→  
روستایی از طریق تجهیز روستاهای مرکزی بود.

۱۶- مجموعه‌ای از فعالیتهای بخش خدمات را که در واقع محرک توسعه است خدمات برتر می‌نامیم که از آن جمله می‌توان مؤسسات آموزش عالی، خدمات درمان تخصصی، خدمات ارتباطی سریع، مهندسين مشاور و پیمانکاران تخصصی، مراکز بازرگانی و ... را نام برد.

اقتصادی را در سطح کشور نام برد. همچنین خدمات قابل ارایه توسط این مراکز از لحاظ کیفیت با تهران قابل رقابت خواهد شد.

در مراحل بعدی توسعه، به منظور ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای، استقرار خدمات برتر در دیگر مراکز جمعیتی پیشنهاد شده است. در این زمینه شهرهای بندرعباس، همدان و زاهدان به ترتیب بنا بر ضرورت‌های اقتصادی - اجتماعی و تمرکززدایی از اولویت خاصی برخوردار می‌باشند. شهرهای نامبرده به عنوان مراکز خدمات سطح دو ویژه پیشنهاد شده‌اند. عملکرد این مراکز تقریباً با مراکز سطح یک برابری می‌کند با این تفاوت که در زمینه عرضه بعضی از خدمات، این گونه شهرها عملکرد ملی ندارند ولی دارای استقلال نسبی در حوزه خدماتی خود هستند.

همزمان با گسترش خدمات برتر در مراکز سطح دو ویژه، تمرکز خدمات در سایر مراکز استانها با اضافه شهرهای قم، کرج، گرگان، اردبیل، بیرجند، ایرانشهر و مجموعه شهری آبادان و خرمشهر پیشنهاد شده است<sup>۱۷</sup>.

مراکز جمعیتی بالا در طرح پایه آمایش سرزمین تحت عنوان مرکز خدمات سطح دو پیشنهاد شده است. بدیهی است که مراکز مزبور عرضه خدمات را در سطح ملی بر عهده دارند و خود بطور مستقیم تحت پوشش مراکز خدمات سطح یک می‌باشند. البته مراکز خدماتی سطح دو دارای عملکردی در حد نیاز خود و حوزه خدماتی خویش هستند ولی از لحاظ گرفتن برخی از خدمات برتر به سطوح بالاتر از خود وابسته‌اند.

۳- منطقه بندی جهادسازندگی: در سال ۱۳۷۲ جهادسازندگی نیز منطقه بندی دیگری برای کشور پیشنهاد نموده است که بیشتر با در نظر گرفتن شاخصها در مورد مناطق روستایی است. این منطقه بندی با توجه به بررسیهای انجام شده در سایر منطقه بندیها و تلفیق نتایج آنها با استفاده از «حوزه بندی جغرافیایی ایران»، «حوضه های آبریز»، «مناطق دهگانه طرح جامع کشت»، «مناطق چهارده گانه طرح جامع تولید و توزیع پروتئین»، «مناطق یازده گانه بتل»، «مناطق

۱۷- مقیاس جمعیت، مسافت نسبتاً زیاد تا مرکز خدماتی سطح بالاتر و فعالیت‌های اقتصادی شهرهای گرگان، اردبیل،

بیرجند، ایرانشهر و مجموعه شهری آبادان و خرمشهر در انتخاب آنها به عنوان مراکز خدمات سطح دو مدنظر بوده است.

چهارده‌گانه طرح جامع تولید و توزیع پروتئین»، «مناطق هشتگانه ستیران» و «منطقه‌بندی وزارت کشور»، یک منطقه‌بندی ۱۰ گانه صورت گرفته است<sup>۱۸</sup> (نقشه شماره ۹).

۴- منطقه‌بندی طرح کالبدی ملی: ۱۹ اخیراً طرح جامعی در سطح کلان کشور توسط وزارت مسکن و شهرسازی پیشنهاد شده است، که هنوز در حال گذراندن مراحل قانونی برای تصویب است. هدفهای طرح کالبدی ملی به شرح زیر می‌باشد:

- گسترده‌گی نیاز به شهرسازی جدید

- نارسایی گسترش خودجوش (ارتجالی) شهرها

- تخریب منابع طبیعی، محیط زیست و میراث فرهنگی

ضوابط منطقه‌بندی در طرح کالبدی ملی به شرح زیر می‌باشد:

یکم: رعایت تقسیمات کشوری که بنابر آن، هر حوزه از چند شهرستان یک استان تشکیل شده است. دوم: شهرستانهای جزو یک حوزه از میان شهرستانهای مجاور یکدیگر برگزیده شده‌اند. سوم: تا جایی که میسر بوده است شهرستانهایی که موقعیت طبیعی همانندی دارند، یعنی جزو یک حوزه آبخیزند و از نظر فرهنگی همگون‌اند در یک حوزه گنجانده شده‌اند. چهارم: همچنین تا جایی که ممکن بوده کوشش شده است حوزه‌ها از نظر مساحت وضعیت متعادل داشته باشد و پنجم: کوشش شده است هر حوزه، زیرپوشش اداری یک شهر از رده‌های چهارگانه سلسله مراتب شهری باشد.

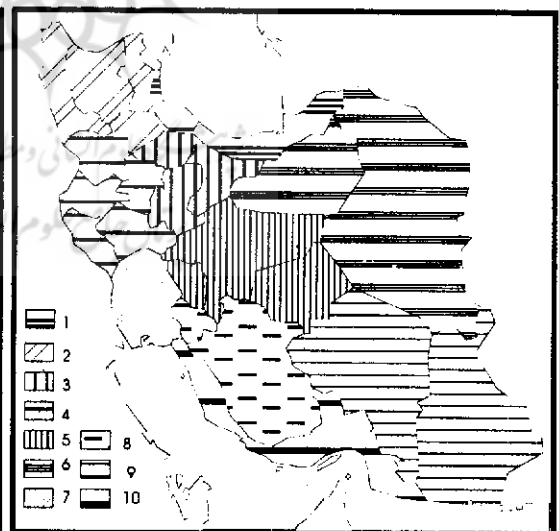
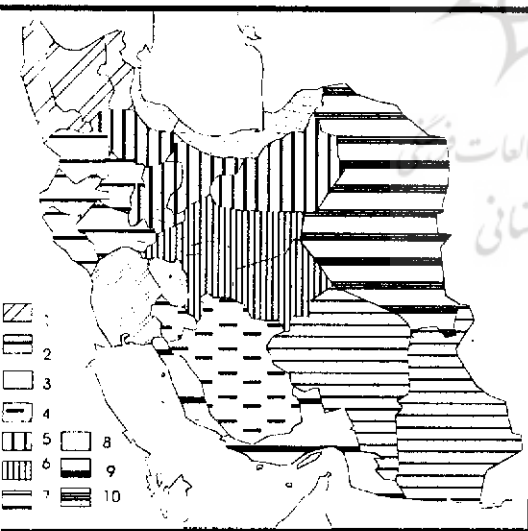
در میان معیارهای بالا رعایت تقسیمات کشوری و مجاورت اولویت داشته و رعایت معیارهای دیگر همیشه امکان‌پذیر نبوده است. درباره ویژگیهای طبیعی نیز این صادق است. یعنی بهتر است شهرستانهایی جزو یک حوزه طرح کالبدی قرار گیرند که گرداگرد آنها را کوهها و تپه‌ها، کوتاه سخن خطوط تقسیم آب فراگرفته و جزو یک حوضه باشند. بویژه آن که این گونه

۱۸- معاونت عمران و صنایع روستایی جهادسازندگی، طرح طبقه‌بندی روستاهای کشور، جزوه منتشر نشده، مهر ۱۳۷۲.

۱۹- وزارت مسکن و شهرسازی، طرح کالبدی ملی ایران، گزارش تلفیقی، جلد یکم، معاونت شهرسازی و معماری،

نواحی اغلب روی یک آبرفت قرار داشته و آبخان مشترکی دارند. براساس این طرح ایران به ۱۰ منطقه تقسیم شده است (نقشه شماره ۱۰):

منطقه	استان
آذربایجان	آذربایجان شرقی و غربی و اردبیل
زاگرس	همدان، ملایر، کردستان، ایلام، کرمانشاه، لرستان
خوزستان	خوزستان، کهگیلویه و بویراحمد
فارس	فارس
البرز جنوبی (تهران)	تهران، سمنان، مرکزی و زنجان
مرکزی	اصفهان، چهارمحال بختیاری و یزد
جنوب شرقی	کرمان، سیستان و بلوچستان
ساحلی شمال	گیلان، مازندران
ساحلی جنوب	بوشهر، هرمزگان
خراسان	خراسان



نقشه شماره ۱۰: منطقه‌بندی طرح کالبدی ملی

نقشه شماره ۹: منطقه‌بندی جهاد سازندگی

## نتیجه‌گیری

- ۱- در طول قرن‌ها در ایران تقسیمات بر مبنای مسایل سیاسی و با هدف اداره کردن و جمع‌آوری مالیات و مسایل نظامی و غیره بوده است.
  - ۲- بعد از مشروطیت تقسیمات ایالات و ولایات با همان هدف قبلی است منتها این تقسیمات در ابعاد کوچکتر و با توجه به مسایل طبیعی و انسانی انجام شده است.
  - ۳- در طول زمان با افزایش جمعیت و افزایش مشکلات اداری و خواست مردم تقسیمات سیاسی (اداری) در حد استان، شهرستان، بخش و دهستان کوچکتر و کوچکتر شده است (۱۰ استان تا ۲۸ استان).
  - ۴- از دهه ۱۳۳۰ بخصوص از ۱۳۳۵ تا ۱۳۵۷ منطقه‌بندیهای غیرسیاسی در ایران با هدف توسعه اقتصادی انجام شد، که ویژگیهای آنها عمده عبارتند از:
    - الف - هدف این منطقه‌بندیها به وجود آوردن تقسیمات جدید سیاسی و اداری نبود.
    - ب - هدف این منطقه‌بندیها توسعه اقتصادی مناطق با قطبهای اقتصادی بود.
    - پ - هدف این منطقه‌بندیها بیشتر توسعه مادی مناطق بود.
    - ت - هدف این منطقه‌بندیها ایجاد تعادل بین مناطق کشور نبود.
    - ث - از همه مهمتر آن که در این منطقه‌بندیها عمده خود انسان و توسعه انسانی و رفع محرومیت مطرح نبود.
    - ج - تأمین اعتبارات این منطقه‌بندیها بیشتر بر اساس درآمدهای نفتی بوده است.
    - ۵- منطقه‌بندی بعد از انقلاب نیز ویژگیهای خاص خود را دارا بوده است:
      - الف) تغییر در تقسیمات کشور به منظور اداره بهتر امور و پاسخ دادن به نیازهای اداری جدید و خواستهای مردم. این تقسیمات که خود نوعی منطقه‌بندی است منجر به مرزهای جدید اداری شد.
      - ب) منطقه‌بندیها به منظور رفع محرومیت و توسعه عمومی (رفع محرومیت انسانی و رفع محرومیت منطقه‌ای) به وجود آمد. این منطقه‌بندیها با هدف ارایه تقسیمات جدید سیاسی و اداری نیست بلکه در قالب همان تقسیمات به ویژگیهای اجتماعی - اقتصادی مناطق توجه دارد.
- تعیین منطقه‌بندی کشور تحت عنوان مناطق محروم (ابتدا استانهای محروم سپس شهرستانها

و بخشها و دهستانهای محروم در حال حاضر دهات محروم) در جهت پیاده کردن اهداف اقتصادی جمهوری اسلامی تعیین رعایت عدالت اجتماعی همراه با توسعه و رفاه اجتماعی است.

۶- جهت‌گیری برنامه‌ریزیها در هر سرزمین عمده ناشی از دیدگاه و تفکرات سیاستمداران و اندیشمندان سیاسی آن سرزمین است. بدون آگاهی از ایدئولوژیهایی که در پشت این برنامه‌ریزیها قرار دارد نمی‌توان بدرستی مسایل مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و... آن سرزمین را مورد تجزیه و تحلیل قرار داد.

۷- در ایدئولوژیهای غرب و شرق سیاستمدار به خاطر مسایل سیاسی و جلوگیری از اختلالات سیاسی به دنبال عدالت اجتماعی است؛ در حالی که در ایدئولوژی الهی بویژه اسلام، سیاستمدار فراتر از مسایل مادی و سیاسی بایستی به دستورات الهی بپايدیشد و اجرای آنها را وظیفه خود بداند. به این دلیل در برنامه‌ریزی الهی توسعه از نظر معنوی عمیقتر و مهمتر از جنبه‌های مادی است، حتی اگر رشد مادی با تأخیر همراه شود. در هر صورت در اسلام سرمایه باید در جهت تعالی معنوی انسان (که ممکن است سود مادی در بر نداشته باشد) به کار افتد.<sup>۲۰</sup>

۸- «در شرایطی که نابرابری توسعه منطقه‌ای، محرومیت در مناطق عقب نگه داشته شده را تشدید کرده، برقراری مکانیسمی که جریانهای انتقال منابع سرمایه را از مناطق توسعه یافته‌تر به مناطق توسعه نیافته و محروم تشویق کند، مستلزم ارزیابی سیستمهای غیرمتمرکز در تجهیز منابع عمومی و تخصیص منابع سرمایه‌داری منطقه‌ای می‌باشد. بدیهی است نابرابریهای اقتصادی - اجتماعی، نابرابری بین شهر و روستا و عدم بهره‌برداری صحیح از منابع، وصول به اهداف برنامه اقتصادی و برقراری شرایط ثبات اقتصادی را با مشکلات پیچیده‌ای روبرو می‌کند. لذا به کارگیری ابزار فرهنگی و قانونی اسلام، جهت تعدیل درآمد و ثروتهای غیرمولد ضروری است»<sup>۲۱</sup>.

۲۰- رک: محمدحسین پاپلی‌یزدی، فاطمه وثوقی، برنامه‌ریزی از دیدگاه اسلام و اثرات جغرافیایی آن، فصلنامه

تحقیقات جغرافیایی شماره ۴۲.

۲۱- وزارت امور اقتصاد و دارایی، «مطالعه مقدماتی پیرامون عدالت اجتماعی در چارچوب سیستم اقتصاد اسلامی».

مجموعه مقالات فارسی اولین سمینار بررسی‌های اقتصاد اسلامی، بنیاد پژوهشهای اسلامی آستان‌قدس‌رضوی، ۱۳۶۹، ص ۳۰۲.