

جغرافیا و توسعه شماره ۴۵ زمستان ۱۳۹۵

وصول مقاله : ۱۳۹۴/۱۱/۱۶

تأیید نهایی : ۱۳۹۵/۰۴/۱۵

صفحات : ۱-۱۸

## واکاوی پدیده‌ی شهر – منطقه و الزامات مفهومی آن برای نواحی شهری ایران

مطالعه موردی: منطقه کلان‌شهری مشهد

دکتر مظفر صراف‌ی<sup>۱</sup>، دکتر محمدحسین شریف‌زادگان<sup>۲</sup>، ناصر نجاتی<sup>۳\*</sup>

### چکیده

مشکلات پیش‌روی کلان‌شهرها در چند دهه‌ی اخیر و عدم توانایی مدیران شهری برای حل این مشکلات، توجه نظریه‌پردازان را به مقیاسی فراتر از کلان‌شهرها یعنی سطح منطقه جلب نمود. از پدیده‌های فضایی نوین جهانی در سطح منطقه، پدیدار شدن ساختاری است که به "شهر- منطقه" تعبیر شده است. مفهوم دقیق و روشن این پدیده همواره با ابهاماتی روبرو بوده است. در این ارتباط، هدف این پژوهش واکاوی مفهوم شهر- منطقه و همچنین یافتن پاسخی برای این سؤال است که بنابر الزامات مفهوم شهر- منطقه‌ای می‌توان این اصطلاح را برای مناطق کلان‌شهری ایران (منطقه کلان‌شهری مشهد) استفاده نمود یا خیر. بنابراین، برای انجام این مقایسه‌ی تطبیقی در ابتدا تعاریف مختلف شهر- منطقه و نقش‌ها و عملکردهای آن بررسی گردید. در این گذار، سه مؤلفه‌ی اصلی روابط عملکردی، روابط مدیریتی و رقابت‌پذیری جهانی استخراج و جمع‌بندی نظری شد. همچنین تبیین گردید که شهر- منطقه می‌تواند تک‌هسته‌ای یا چندهسته‌ای باشد که در هر حال به موازات تقسیمات تخصصی و چندگانه درونش، مجموعه‌ای همکنش و برخوردار از صرفه‌جویی‌های ناشی از مقیاس است. بررسی تطبیقی این مؤلفه‌ها با ویژگی‌های نظام مدیریتی و برنامه‌ریزی فضایی در منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد گویای آن است که تنها مؤلفه‌ی روابط عملکردی برای این منطقه صدق می‌کند. در واقع، از یک سو ویژگی یکپارچگی نهادی- حکومتی در منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد رعایت نشده است و از سوی دیگر با توجه به آنکه این منطقه از ظرفیت‌های لازم برای ورود به مباحث رقابت‌پذیری جهانی برخوردار نیست لذا می‌توان گفت که ویژگی رقابت‌پذیری در سطح فرامنطقه‌ای برای منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد صدق نمی‌کند. از این رو پیشنهاد می‌شود به جای واژه‌ی شهر- منطقه، از واژگانی همچون "مناطق کلان‌شهری" در ایران استفاده نمود.

کلیدواژه‌ها: شهر، منطقه، منطقه‌ی کلان‌شهری، حکمروایی منطقه‌ای، رقابت‌پذیری جهانی، منطقه کلان‌شهری مشهد\*.

sarrafi@sbu.ac.ir

M\_Sharifzadegan@sbu.ac.ir

nasernejati@yahoo.com

۱- دانشیار برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، دانشگاه شهید بهشتی

۲- استاد توسعه اقتصادی و برنامه‌ریزی منطقه‌ای، دانشگاه شهید بهشتی

۳- کارشناس ارشد برنامه‌ریزی منطقه‌ای دانشگاه شهید بهشتی \*

\*- این مقاله برگرفته از پایان‌نامه کارشناسی ارشد نگارنده سوم تحت عنوان "امکان‌سنجی بکارگیری رویکرد نومنته‌گرایی در برنامه‌ریزی فضایی منطقه‌ای در ایران" به راهنمایی نگارنده اول و مشاوره نگارنده دوم در دانشگاه شهید بهشتی می‌باشد.

## مقدمه

در پی انقلاب صنعتی پدیده جدیدی نیز بر عرصه‌های شهری گام نهاد و آن سفر از خانه به سوی محل کار در مسافت طولانی بود. قبل از انقلاب صنعتی، تولید عمدتاً در خانه و توسط کارگران محلی انجام می‌گرفت؛ ولی با تولید انبوه در مجتمع‌های صنعتی، نیاز به فضایی بسیار بیش از فضای خانه بود که این مستلزم یافتن مکان‌های جدیدی در خارج بافت فشرده‌ی قرون وسطایی شهرها بود و در نتیجه بین محل کار و محل سکونت کارکنان و کارگران فاصله افتاد (Catanesi, 1988:14).

پیامدهای انقلاب صنعتی در قرن نوزدهم میلادی موجب تغییرات زیادی در عرصه‌های اجتماعی-اقتصادی شد و اشکال جدیدی از اشتغال و تقسیم کار در نواحی شهری را پدید آورد. این چنین روابط موجب پدید آمدن الگوهای جدید شهری شد (Meltzer, 1984:11). "کلان‌شهری شدن" به تجلی فضایی این الگوی جدید فضایی در شهر اطلاق گردید. در واقع، پدیده‌ی کلان‌شهر به مفهوم رایج و امروزی آن محصول انقلاب شهری برآمده از انقلاب صنعتی است که در اواخر قرن نوزدهم و به ویژه در اوایل قرن بیستم در جوامع اروپایی، بروز و ظهور مشخص یافت. صنعت و خدمات اصولاً فعالیت‌هایی تمرکزطلب می‌باشند. تشدید کمی و کیفی فرآیندهای تمرکزگرایی مذکور در پی انقلاب صنعتی و انقلاب شهری، شرایط و بستر لازم برای شکل‌گیری و رشد شهرهای بزرگتر و نهایتاً کلان‌شهرها را به منظور حداکثر صرفه‌جویی‌های ناشی از تجمع فراهم آورد (کاظمیان، ۱۳۸۳: ۴۲-۴۱).

رشد و تکامل دائمی کلان‌شهرها و تنوع آن‌ها به لحاظ ویژگی‌های کمی و کیفی از یک طرف، و همچنین دستیابی به تکنولوژی‌های نوین حمل‌ونقل و به تبع آن دسترسی‌های همگانی به آن (از جمله

راه‌آهن و متروی بین شهری) از طرف دیگر، موجب شکل‌گیری روابط شهرها با مناطق اطرافشان (آبادی‌ها، روستاها، شهرک‌های صنعتی و غیره) گردید. به موازات تکامل مذکور اصطلاحات مختلفی از سوی اندیشمندان استفاده شد؛ "شهر-منطقه" از جمله‌ی این اصطلاحات جدید می‌باشد که در دهه‌های اخیر مورد استفاده‌ی پژوهشگران این حوزه قرار گرفته است. در این راستا، مقالات، کتب و گزارش‌های گوناگونی در ایران مشاهده می‌شود که در آنها از واژه‌ی شهر-منطقه استفاده شده است، حال آنکه مفهوم آن بطور مشخص تبیین نشده است و اغلب معادل واژگانی دیگر همچون منطقه‌ی کلان‌شهری و منطقه‌ی عملکردی مورد استفاده قرار می‌گیرد. از این رو هدف این پژوهش واکاوی دقیق مفهوم این پدیده و همچنین مباحث زمینه‌ساز آن (از جمله حکمروایی منطقه‌ای) می‌باشد. این پژوهش در ادامه به دنبال پاسخ به این سؤال است که با توجه به الزامات مفهومی شهر-منطقه، آیا می‌توان این واژه را برای مناطق کلان‌شهری ایران از جمله منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد استفاده نمود؟

## بررسی مفاهیم مرتبط با شهر-منطقه

این بخش به دنبال بررسی تعاریف مختلف شهر-منطقه می‌باشد که توسط نظریه‌پردازان برجسته ارائه شده‌است. پیش از بررسی تعاریف شهر-منطقه لازم است که بستر آن یعنی "منطقه" مورد واکاوی دقیق‌تر قرار بگیرد. از این‌رو، در ادامه ابتدا تعاریف و ویژگی‌ها منطقه و سپس تعاریف شهر-منطقه بررسی شده است.

## منطقه ۱

به زعم پژوهشگران پیشگام منطقه‌گرایی، "منطقه" می‌تواند مناسب‌ترین سطح اقدام برای حل مشکلات کلان‌شهرها باشد (Farrell et al, 2005: 22). اهمیت

ویژگی‌های فرهنگی و فیزیکی متمایز از ناحیه‌های همسایه خود می‌باشد (Sehgal, 2010: 304). یونا فریدمن<sup>۹</sup> منطقه را به چهار دسته‌ی مناطق جغرافیایی (به لحاظ عواملی همچون دریا، رودخانه، کوه، کیفیت خاک و آب‌وهوا)، مناطق محیطی (شامل گیاهان و جانوران)، مناطق زیستی (شهرها و روستاها) و مناطق سیاسی (اداری) تقسیم‌بندی می‌نماید (فریدمن، ۱۳۷۸: ۲۷-۳). اقتصاددانان در سال‌های اخیر بر وجه نهادی منطقه تأکید دارند. برای مثال اتحادیه اروپا<sup>۱۰</sup>، نفتا<sup>۱۱</sup> و مرکوسور<sup>۱۲</sup>. که پدیده‌ها و جریان‌های منطقه‌ای را در دو سطح درون این مناطق و بین این مناطق بررسی می‌کنند. همچنین برخی از مناطق با توجه به "ویژگی‌های اجتماعی" آن‌ها و بنا بر "سیاست‌های بهره‌برداری از مقیاس" تکوین می‌یابند (Prytherch, 2009: 133-134). اینگونه "ساختن اجتماعی" مناطق بدین معناست که آن‌ها به واسطه‌ی ادراک مشترک همگانی هویت‌ها و معانی، با مرزهای "مه‌آلود" و همیشه در حال تغییر شکل می‌گیرند (Väyrynen, 2003: 25-28). بسیاری از تئوری‌پردازان منتقد شیوه‌ی رایج کنونی، ترجیح می‌دهند تا مناطق را به عنوان ساختارهای اجتماعی وابسته به زمینه تاریخی و پویا در نظر بگیرند (Jonas, 2011: 264). مناطق ممکن است منطبق با مرزهای قلمرو سنتی نباشند، مثل کاتالین‌ها<sup>۱۳</sup> که هم‌بستگی منطقه‌ای آن‌ها با مفهوم ملی اسپانیا تعریف نشده است، لذا ممکن است مناطق را "بدون مرزهای تجویز شده یا نهی‌شده" در نظر بگیریم (Prytherch, 2009: 135). در نهایت می‌توان گفت که مناطق ناپدید می‌شوند و دوباره پدیدار می‌گردند همانطور که توسط عوامل

اقدام در سطح منطقه به صورت خیلی برجسته و به صورت خلاصه به شرح ذیل است:

- منطقه، مناسب‌ترین و بادوام‌ترین سطح برای تطبیق فشارهای متغیر و تشدیدشونده‌ی رقابت سرمایه‌داری جهانی از یک طرف با نیاز تنظیم سیاسی و مدیریت از طرف دیگر می‌باشد.

- مدیریت جهانی‌سازی در سطح منطقه‌ای بسیار آسان‌تر است، همچنین هم‌رایی اجتماعی و ارزشی احتمالاً در این مقیاس بیشتر است و مشکلات سیاسی حکمروایی و رای دولت احتمالاً بیشتر قابل اداره کردن است (Farrell et al, 2005: 42-43).

مفهوم "منطقه" از واژه‌ی لاتین 'Region' ناشی شده است که به معنای هدایت<sup>۱</sup> می‌باشد. این واژه همچنین از فعل لاتین 'Rego' ناشی شده که به معنای اداره کردن<sup>۲</sup> یا حکومت کردن<sup>۳</sup> است. متعاقباً، مفهوم منطقه اغلب برای مشخص کردن "مرز" یا معین کردن فضا، اغلب یک "استان"، به کار می‌رفته است. بسیاری از روش‌ها و مباحث اصلی در این زمینه تأکید زیادی بر قلمرو<sup>۴</sup>، عملکرد<sup>۵</sup> و اداره‌ی امور<sup>۶</sup> در مطالعه و تعریف مناطق داشته‌اند. در علوم سیاسی و اقتصادی، مناطق به عنوان "از پیش‌معین شده" در نظر گرفته می‌شوند و همچنین با توجه به مطالعات تعریف می‌شوند و به عنوان چارچوب‌های سیاست-مبنای خاص و اداری / نهادی مشاهده می‌شوند (Farrell et al, 2005: 90).

بر اساس دایره‌المعارف جهانی علوم اجتماعی (IESS<sup>۷</sup>), یک منطقه براساس ساختارهای جغرافیایی، جغرافیایی، اجتماعی و اقتصادی و الگوهای زندگی‌اش تعریف می‌شود. یک منطقه، یک ناحیه‌ی همگن با

۸- یونا فریدمن معمار، طراح و برنامه‌ریز شهری معروف در دهه ۱۹۶۰ می‌باشد.

9-Yona Friedman  
10-European Union  
11-North American Free Trade Agreement  
12-Mercosur  
13-Catalonia

1-Direction  
2-To Steer  
3-To Rule  
4-Territory  
5-Function  
6-Rule  
7-International Encyclopedia of the Social Sciences

### تعریف شهر - منطقه<sup>۲</sup>

در ابتدای قرن گذشته حدود ده درصد جمعیت جهان در شهرها زندگی می‌کردند (Sufian, 1993: 1319) اما پس از آن شهرنشینی با رشد چشمگیری مواجه شد بطوریکه در سال ۲۰۰۷، بیش از نیمی از جمعیت جهان در شهرها و مناطق کلان‌شهری زندگی می‌کردند (The state of the world's cities report 2006/ ) 2007. امروزه شهرها و مناطق کلان‌شهری نه تنها از نظر وزن جمعیتی بلکه به دلیل پیشتازی توسعه، به مکان‌های مهمی تبدیل شده‌اند (صرافی و عظیمی، ۱۳۸۹: ۱۵۶-۵۵) که همواره شاهد مشکلاتی پیرامون زندگی روزانه همچون کار، رفت و آمد، دسترسی به خدمات، حقوق فضاهای عمومی و غیره می‌باشند (Jonas & Ward, 2007: 174).

از سوی دیگر می‌توان گفت روابط بین شهر و نواحی اطرافش (روستاها، شهرک‌ها، کارگاه‌های صنعتی، مکان‌های گردشگری و غیره) هم منجر به ایجاد مشکلات جدید و هم ایجاد قابلیت‌هایی می‌شود. بنابراین برنامه‌ریزی و تهیه‌ی طرح به‌صورت سنتی درون مرزهای تقسیمات کشوری و در محدوده‌های شهری از کارایی لازم برخوردار نیست. از این رو، پدیده‌های فضایی نوینی در سرتاسر دنیا مشاهده می‌شود که یکی از این پدیده‌های نوظهور شهر-منطقه است.

خط تیره در واژه شهر- منطقه بر یکپارچگی عملکردی منطقه‌ای بین شهر و منطقه تأکید دارد. این یکپارچگی، برآمده از تغییر ساختار فضائی و مکان‌گزینی‌های نوینی است که امکان پراکنش فعالیت‌ها و خدمات‌رسانی غیرسلسه مراتبی در اثر فناوری‌های جدید و نیز شیوه‌ی مدیریت متمرکز با تولید غیرمتمرکز را فراهم می‌کند. شکی نیست شهرها و

اقتصادی، سیاسی و فرهنگی تغییر شکل می‌دهند (Väyrynen, 2003:25). همچنین ذکر این نکته حائز اهمیت است که همانطور که جسوپ<sup>۱</sup> بیان می‌کند "به‌جای جستجوی هدف دست نیافتنی یافتن معیاری برای تعریف یک منطقه، باید مناطق را به عنوان پدیده‌های در حال ظهور و بطور اجتماعی تکوین یافته تلقی کرد" (Soderbaum, 2012: 16).

سرانجام، تعریف منطقه، عبارت از گستره‌ای فضایی است با محتوایی همگن در ابعاد طبیعی (جغرافیایی)، محیطی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و نهادی که کالبدی هویت یافته دارد و مرزهای آن همواره با توجه به تغییرات صورت گرفته در ابعاد فوق، در حال دگرگونی است. منطقه مناسب‌ترین مقیاس و سطح برای پاسخ به چالش‌هایی همچون مشکلات کلان‌شهرها، رقابت‌پذیری منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی و هم‌چنین بهره‌مندی از یکپارچگی فراگیر اجتماعات و حکمروایی شایسته در نیل به توسعه‌ی پایدار می‌باشد (جدول ۱).

جدول ۱: منطقه و ویژگی‌های آن

ابعاد منطقه	طبیعی (جغرافیایی)، محیطی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و نهادی
محدوده‌ی منطقه	دگرگونی مرزهای منطقه با توجه به تغییرات صورت گرفته در ابعاد فوق
ویژگی‌های منطقه	- مناسب‌ترین مقیاس و سطح برای پاسخ‌دهی به مشکلات کلان‌شهرها - امکان بهره‌مندی از یکپارچگی فراگیر اجتماعات - امکان بهره‌مندی از حکمروایی شایسته

مأخذ: نگارندگان براساس یافته‌های تحقیق

در ادامه واکاوی اصطلاح نوظهور شهر-منطقه، تصویر مناسب‌تری از روابط موجود در سطح منطقه را نمایان می‌سازد.

۱ - جسوپ مقالات متعددی در زمینه سرزمین و اقتصاد سیاسی منتشر کرده است. (Jessop)

دوم محدوده‌ی پیرامونی و متشکل از جمعیت روستایی و مراکز شهری کوچک‌تر است. بین این دو محدوده روابط عملکردی برقرار است و در هریک از زمینه‌های اجتماعی و اقتصادی ممکن است روابطی بین این دو بخش شکل بگیرد (Parr, 2014: 1923-1935). همچنین هرشل و نیومن<sup>۲</sup> شهر- منطقه را ترکیبی از شهر و مناطقی تعریف می‌کنند که با یکدیگر هم روابط عملکردی و هم روابط نهادی- حکومتی دارند (Herschel & Newman, 2002: 2). در واقع آن‌ها علاوه بر یکپارچگی عملکردی که در بالا ذکر گردید، بر مدیریت یکپارچه و پیوندهای مدیریتی نیز تأکید دارند. از دیگر ویژگی‌های شهر- منطقه که در برخی از پژوهش‌ها به آن اشاره شده است (Camagni, 2001, Porter, 2001, Hutchison, 2009 به نقل از اسدی و زبردست، ۱۳۸۹: ۲۲) تأثیر جهانی شدن بر این نواحی و در واقع رقابت‌پذیری شهر- منطقه‌ها در مقیاس اقتصاد جهانی می‌باشد.

مناطق کلان‌شهری در حال بزرگتر شدن و پیچیده‌تر شدن در حدی هستند که در محدوده‌های حکومتی/ اداری کنونی مدیریت آنها نه تنها دشوار، بلکه ناممکن می‌شود. در نتیجه ناگریز، مفهوم متداول از شهر (سیاست و قدرت در محدوده‌اش) را باید گسترش داد تا شهر- منطقه را نیز شامل شود (Jonas, 2012: 825). درک ما از توسعه‌ی شهر- منطقه نیازمند آن است که همزمان تقلیل مقیاس دهیم و از مقیاس جهانی به مقیاس اجتماعات محلی و واحدهای همسایگی در شهر- منطقه‌ها فرود آمده و نیز متقابلاً مقیاس را از جغرافیای محلی درگیر رقابت و تعارض بین شهر- منطقه‌ها بالا برده، تا درک فرآیندهای جغرافیایی بزرگتر تولید و نیل به ساختارهای منطقه‌ای ممکن شود (Jonas & Ward, 2007: 172-173).

به زعم جان پار<sup>۱</sup>، شهر- منطقه از دو بخش تشکیل شده است. بخش نخست همان هسته‌ی مرکزی و در واقع یک محدوده‌ی کلان‌شهری بزرگ<sup>۲</sup> می‌باشد. بخش

جدول ۲: ویژگی‌های اصلی شهر- منطقه از دیدگاه نظریه پردازها

یکپارچگی عملکردی شهر و منطقه	جوناس و وارد (۲۰۰۷ و ۲۰۱۲)
روابط عملکردی بین هسته‌ی مرکزی (کلان‌شهر) و محدوده‌ی پیرامونی (مراکز شهری کوچک و جمعیت روستایی)	جان پار (۲۰۱۴)
روابط عملکردی و نهادی- حکومتی بین شهر و منطقه‌ی پیرامونی	هرشل نیومن (۲۰۰۲)
رقابت‌پذیری شهر- منطقه در مقیاس اقتصاد جهانی	پورتر (۲۰۰۱)، هاجیسون (۲۰۰۹) و کاماگنی (۲۰۰۱)

مأخذ: نگارندگان براساس یافته‌های تحقیق

محوریت آن شکل گرفته است و محدوده‌ی پیرامونی متشکل از سکونتگاه‌های روستایی و مراکز شهری کوچک‌تری است که در پیوند با هسته‌ی مرکزی (بیش از دیگر مراکز مجاور) هستند. یکپارچگی عملکردی بین این دو محدوده، در زمینه‌های اجتماعی و اقتصادی از ویژگی‌های اصلی آن می‌باشد. همچنین روابط نهادی- حکومتی و رقابت‌پذیری در سطح فرمانطقه‌ای از دیگر ویژگی‌های شهر- منطقه

با توجه به تعاریفی که ذکر گردید (جدول ۲)،<sup>۱</sup> شهر- منطقه محدوده‌ای است متشکل از دو بخش هسته‌ی مرکزی و محدوده‌ی پیرامونی؛ هسته‌ی مرکزی در واقع شامل محدوده‌ای کلان‌شهری یا شهرهای متعدد همکاری است که شهر- منطقه با

۱- جان پار یکی از نظریه‌پردازان برجسته در حوزه مطالعات شهر- منطقه می‌باشد. (John Parr)

2- Major Metropolitan Area  
3- Herschel and Newman

قدرت‌های نظم‌دهنده و کنترل‌های منطقه‌ای وابسته به دولت‌ملت‌های حاکم را کاهش داده است (Jonas & Ward, 2007: 169-170).

جین جکوبز<sup>۳</sup> در کتاب جنجالی خود، "شهرها و ثروت ملل (Jacobs, 1984)"<sup>۴</sup> بیان می‌کند که شهرها بیش از ملت‌ها عامل تولید ثروت می‌باشند و این به علت روابط قوی تجاری می‌باشد که شهرها را به مناطق اطراف آن پیوند می‌دهد و ممکن است به هر نوع مکانی در سراسر دنیا گسترش پیدا کند. همچنین وی معتقد است شهر- منطقه‌ها عملکردی تر از دولت-ملت‌هایی هستند که در آن واقع شده‌اند. شهر-منطقه‌ها نخست به دلیل نقششان در انگیزش تجارت، خلاقیت، نوآوری و روح کارآفرینی، مناطق اقتصادی در نظر گرفته می‌شوند و دوم به این دلیل که در آن‌ها به عنوان مناطق سیاسی، می‌توان حکومت‌های مستقل و ظرفیت‌های تصمیم‌گیری را پیدا نمود. از این رو یک دیدگاه نئولیبرالی ظاهر می‌شود که دولت-منطقه‌ها و دولت-شهرها در حال تجربه‌ی یک تجدید حیات هستند (Jonas & Ward, 2007: 171).

همچنین ریچارد فلوریدا<sup>۵</sup> درباره‌ی طبقه‌ی خلاق این ایده را بیان می‌کند که شهر- منطقه‌ها می‌توانند به‌عنوان مکان‌های خلاقیت و نوآوری در نظر گرفته شوند. فلوریدا بیان می‌کند که رشد اقتصادی شهر-منطقه‌ها توسط افراد در مشاغل خلاق، نیرومند می‌شود و آن‌ها محیط‌هایی را برای استقرار ترجیح می‌دهند که کیفیت‌زندگی عالی، برانگیزاننده، کثرت‌گرا و پذیرای ایده‌های نو باشند و این‌ها مصادیق قابل دست‌یابی در شهر-منطقه‌است (فلوریدا، ۱۳۹۰: ۳۵-۳۴).

است. همچنین شهر- منطقه می‌تواند تک‌هسته‌ای یا چندهسته‌ای باشد که در هر حال به موازات تقسیمات تخصصی و چندگانه‌ی درونش، مجموعه‌ای همکنش و برخوردار از صرفه‌جویی‌های ناشی از مقیاس است.

### نقش شهر - منطقه‌ها

برجسته‌ترین فرم‌های انبوهه‌های شهری<sup>۱</sup> در شواهد امروز، ابرانبوهه‌های شهری و شهر-منطقه‌ها هستند که در حال به وجود آمدن در سرتا سر جهان در چند دهه‌ی اخیر بوده‌اند. شهر-منطقه‌ها به عنوان پروژه‌های جغرافیای سیاسی و فضایی کشور در صحنه‌ی سرمایه-داری اخیر محسوب می‌شوند؛ این پروژه در پی ایجاد دولت مادرشهر می‌باشد به نحوی که شهر- منطقه، بین‌المللی شدن اقتصاد ملی و رقابت کشور در عرصه‌ی جهانی را تسهیل نماید. شهر- منطقه‌ها می‌توانند به عنوان مشوق‌های تنظیم‌کننده فضایی تولید و توزیع ثروت در سرمایه‌داری عمل کنند (Jonas, 2012: 823). منطقه‌گرایان، ساختارها و فرآیندهایی را که مرتبط با شهر-منطقه‌ها می‌باشند به عنوان بهترین واحدهای تجزیه و تحلیل در ابعاد سیاسی و فضایی می‌شناسند (Provo, 2009: 368).

به‌بیان دیگر، در خلأ به‌وجود آمده ناشی از مؤسسات اقتصادی در حال فروپاشی مدل فوردیسم و همچنین تضعیف ایده‌های کینزی و دولت‌های رفاه، پیوندها و تجدید ساختارهای<sup>۲</sup> جدید منطقه‌ای در حال تولید شدن می‌باشند که یکی از آن‌ها، پیکره‌بندی شهر-منطقه است. شهر- منطقه‌ها بطور فزاینده‌ای با توجه به عملکردشان برای خلاقیت، نوآوری، توسعه و رقابت در اقتصاد جهانی بررسی می‌شوند. آن‌ها به عنوان بلوک‌های ساختمانی معماری، اجتماعی، فرهنگی و فضایی در اقتصاد جهانی تئوریزه شده‌اند، که

۳- جین جکوبز متخصص مطالعات شهری می‌باشد که از جمله آثار مطرح وی می‌توان به "مرگ و زندگی شهرهای بزرگ آمریکا" اشاره کرد.

4-Cities and the Wealth of Nations

۵- ریچارد فلوریدا نظریه پرداز مطالعات شهری می‌باشد که بیشتر در زمینه‌ی شهر خلاق مطرح شده است.

1-Agglomeration  
2-Restruuring



### نظام اداری شهر - منطقه

با توجه به اهمیت شهر- منطقه، امروزه بسیج و بهره‌برداری از منابع بسیار وابسته به موفقیت اداری این مجموعه می‌باشد. از این‌رو نظام اداری شهر- منطقه مورد توجه قرار گرفته است. درباره‌ی ارتباط شهر- منطقه با سطح بالاتر از خود یعنی حکومت ملی، دو دیدگاه در میان نظریه‌پردازان این حوزه قابل بررسی است. از سویی نظریه‌پردازان معتقدند در یک نظام حکمروایی چندسطحی<sup>۱</sup>، تقویت حکمروایی منطقه‌ای در مقیاس شهر-منطقه‌ها، موجب افزایش رقابت‌پذیری حکومت ملی می‌شود. از سوی دیگر این فرضیه نیز ارائه شده است که شهر-منطقه‌ها در حال جایگزین شدن حکومت‌های ملی می‌باشند. در ادامه این دو دیدگاه بیشتر مورد بررسی قرار گرفته است.

### شهر - منطقه و حکمروایی منطقه‌ای

شهر- منطقه‌ها مکان‌هایی هستند که فرم‌های همکاری جدید حکمروایی در آن ظاهر می‌گردد تا نقش توسعه‌ی راهبردی شهر-منطقه‌ها را تقویت نماید- برای مثال قدرت‌های کلان‌شهری و همکاری‌های عمومی- خصوصی (Jonas & Ward, 2007: 171). مطالعات تجربی متعددی پیشنهاد می‌کند که شهر- منطقه‌ها بی‌تردید فرم‌های جدید حکمروایی را به منظور افزایش نقش‌های توسعه راهبردی خودشان و ظرفیت‌های زیرساختاری در اقتصاد جهانی، می‌پروراند. مثال‌هایی از این نوع فرم‌های جدید رقابتی شهر- منطقه‌ها را می‌توان در آمریکای شمالی، اروپا و آسیا مشاهده نمود؛ از قبیل شهر- منطقه بین‌مرزی، شبکه‌های شهر- منطقه‌ی حکمروایی و ساختارهای حکومتی مادرشهری (Jonas, 2012: 823). حکومت‌های ملی بطور قابل توجهی، شهر- منطقه‌هایی که از لحاظ اقتصادی بیشترین رقابت-

پذیری را دارند، شناسایی می‌کنند و بطور پیوسته شکل‌گیری حکمروایی منطقه‌ای را در راستای دو هدف عمده دنبال می‌کنند: نخست برای حمایت از عملکرد اقتصادی شهر- منطقه‌های "پیشرو" با این فرض که این اقدام بهترین راه برای پشتیبانی از رقابت- پذیری ملی می‌باشد؛ و ثانیاً برای خالی کردن بار مسؤولیت از چالش‌های اقتصادی و خطاب قرار دادن این چالش‌ها به مناطق عقب‌افتاده تا سطح حکومتی را تحت تأثیر قرار ندهند (Harding, 2007: 451).

صاحب‌نظران شهر- منطقه پیشنهاد می‌کنند که با توجه به یک "توسعه نامتوازن صفحه‌شطرنجی با پراکندگی بالا"، شهر-منطقه‌ها بطور کلی نیازمند ابزارهای نهادی کلان‌شهر- مقیاس برای حکمروایی منطقه‌ای هستند (Mc Guirk, 2007: 183).

### شهر - منطقه و دولت ملت‌ها

شهر- منطقه‌ها می‌توانند به عنوان مکان‌های استراتژیک و نمادین منازعه در برابر حکومت ملی تبدیل شوند (Jonas, 2012: 824). اغلب ادعا می‌شود که نقش دولت در مدیریت و تنظیم رشد اقتصادی و توزیع، در دوران سرمایه‌داری اخیر توسط شهر- منطقه‌های رقابتی جهانی جایگزین شده است (Jonas, 2012: 822). همچنین می‌توان ادعا کرد که "صعود" شهر-منطقه‌ها و "سقوط" دولت‌ملت‌ها با یکدیگر در حال اتفاق می‌باشد (Harding, 2007: 446). جین جکوبز، یکی از استدلال‌کنندگان اولیه درباره‌ی مفهوم شهر-منطقه ارتباط واضحی بین اقتصاد شهر- منطقه و توزیع منطقه‌ای بیان می‌کند؛ وی مدعی می‌شود که ارتباط عملکردی بین شهرها و نواحی پیرامونی‌اش، حوزه‌های جهانی توزیع در سرمایه‌داری را بیشتر از سیاست‌های مالی، ارزی و نظم‌دهنده‌ی دولت مرکزی پشتیبانی می‌کند (Jonas, 2012: 826).

ملی مدیریت منطقه‌ای بوده‌است. در حالی که شهر- منطقه‌ی سیدنی به یک پهنه منطقه‌ای نردبانی شکل برای پیشرفت اقتصاد ملی و یک مقیاس راهبردی حکمروایی تبدیل شده است، اما تفکیک قابل ملاحظه‌ای از روابط منطقه‌ای آن با اقتصاد ملی وجود نداشته است؛ اگرچه سندهایشان ممکن است بطور قابل توجهی منطقه‌ای شده باشد ولی خودمختاری کمی وجود داشته‌است. در واقع تفویض اختیار رسمی نردبانی شکل از قدرت دولتی صورت نگرفت؛ به عبارت دیگر حکومت رسمی در سطح مقیاس کلان‌شهری در ساختار سیاسی استرالیا وجود ندارد. تمام جنبه‌های حکمروایی شهری- منطقه‌ای طبق قانون اساسی در مسؤولیت حکومت دولتی است که قدرت کامل در برنامه‌ریزی توسعه و اقتصادی دارد و همچنین مقررات برنامه‌ریزی تفصیلی توسط حکومت‌های محلی چندگانه مدیریت می‌شود. برای مثال محدوده‌ای که راهبرد کلان‌شهر سیدنی کنونی را پوشش می‌دهد از ۲۸ محدوده‌ی حکومت محلی تشکیل شده‌است. بطور کامل مشخص، فرم شهر- منطقه‌ی سیدنی نه می‌تواند از ساختارهای سیاسی- اقتصادی ملی تعبیه شود و نه می‌تواند در غیاب راهبردهای ملی برای حکمروایی اقتصادی- منطقه‌ای ظهور کند (Mc Guirk, 2007: 179-181).

از این‌رو، با توجه به مزیت‌های جغرافیایی سیدنی، ادعاهای منطقه‌ای پیرامون یک پروژه‌ی نردبانی شکل راهبردی برای افزایش حکمروایی سطح کلان‌شهری شکل گرفت. مباحثه‌ی شهر- منطقه‌ی رقابتی موجب ارتقای فهم مشترکی شد که شهر- منطقه‌ی می‌تواند به عنوان یک زمینه‌ی مهم در پروژه‌های اقتصادی ملی به حساب آید و سیدنی را در یک رابطه‌ی نردبانی شکل جدید با اقتصاد جهانی قرار دهد و اشتیاقی برای منطقه‌گرایی کلان‌شهری نیز القا نماید. این مباحث، سپس منجر به پایداری سیاست‌های عملی ائتلاف و

شهر- منطقه‌ها لوکوموتیوهای اقتصاد ملی هستند که جایگزین آن شده‌اند، همچنین آن‌ها مکان توده‌های انبوه فعالیت‌های اقتصادی به هم وابسته‌اند و نوعاً سطوح بالای بهره‌وری را به علت انبوهه‌های صرفه- جویی ناشی از تولید مشترک و پتانسیل‌های نوآورانه دارا می‌باشند (Scott & Storper, 2003: 581).

تأکید اصلی تئوری شهر- منطقه بر این ادعاست که اساس قلمرویی و ساختار سازمانی اقتصاد جهانی هم‌اکنون بر اساس موزاییک‌هایی از شهر- منطقه‌های در ارتباط با هم در سطح جهانی به جای دولت‌ها می‌باشد. در مجموع، کاهش سلطه دولت- ملت که در تئوری شهر- منطقه فرض شده است، دارای مشکل است (Mc Guirk, 2007: 179-181).

با توجه به بررسی‌های صورت گرفته در متون اصلی این حوزه، شهر- منطقه‌ها بیش از آنکه رقیبی برای حکومت‌های ملی باشند، به عنوان مکمل و تقویت- کننده‌ی نقش حکومت ملی در عرصه‌های جهانی نقش ایفا می‌کنند. در واقع همانطور که در بالا به آن اشاره گردید تقویت نقش شهر- منطقه‌ها و ایجاد حکمروایی منطقه‌ای از جمله اهداف حکومت‌های ملی است که در راستای افزایش رقابت‌پذیری ملی به دنبال آن هستند.

### شهر- منطقه‌ی سیدنی؛ تجربه‌ای جهانی

یکی از تجربیات موفق شهر- منطقه‌ی که مورد توجه پژوهشگران این حوزه قرار گرفته است 'سیدنی' اسن. پس از شکل‌گیری روابط عملکردی سیدنی با نواحی پیرامونی‌اش، تمام گروه‌های ذی‌نفع در منطقه تلاش کرده‌اند تا مؤلفه‌ی لازمه‌ی شهر- منطقه یعنی حکمروایی منطقه‌ای نیز شکل بگیرد. در ادامه این اقدامات بررسی شده است.

دگرگونی سیدنی از یک شهر پیشرو به یک "قهرمان ملی" اساساً به علت دگرگونی در راهبردهای



بطور خلاصه می‌توان به این نکته اشاره نمود شهر- منطقه‌ی سیدنی همانطور که در جدول ۳ آمده است، به عنوان یک پروژه‌ی جغرافیای سیاسی و ملی جهت تقویت ارتباطات سیدنی با اقتصاد جهانی و ارتقای جایگاه ملی استرالیا مطرح شد. در واقع شهر- منطقه‌ی سیدنی نه به عنوان جایگزین حکومت ملی بلکه جهت تقویت رقابت‌پذیری کشور استرالیا در اقتصاد جهانی ایفای نقش می‌نماید. همچنین یکی دیگر از ویژگی‌های این پروژه، تقویت همگرایی و حکمروایی منطقه‌ای متشکل از کنشگران حکومت ملی، حکومت محلی، بخش خصوصی و بخش مردمی بوده است.

جدول ۳: ویژگی‌های شهر- منطقه سیدنی

۱	روابط عملکردی سیدنی با نواحی پیرامونی
۲	حکمروایی منطقه شامل تمام کنشگران منطقه‌ای
۳	رقابت‌پذیری شهر- منطقه سیدنی در مقیاس اقتصاد جهانی
۴	شهر- منطقه سیدنی در راستای کمک به اقتصاد ملی

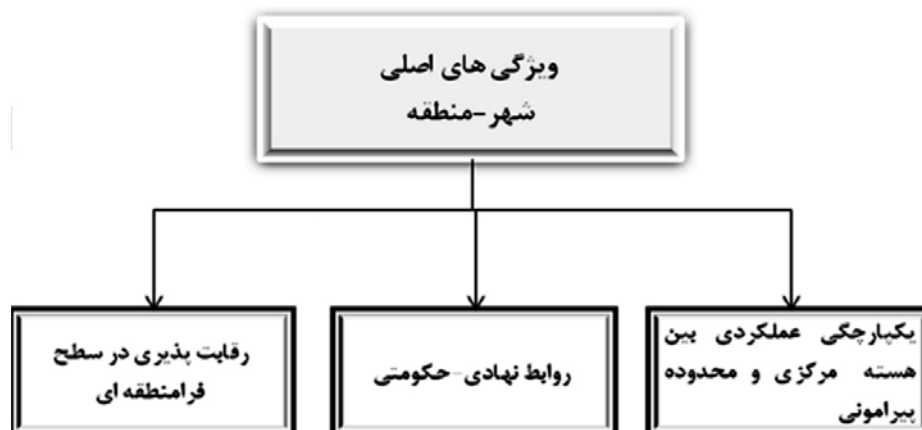
مآخذ: نگارندگان بر اساس یافته‌های تحقیق

با توجه به تعریف و ویژگی‌های شهر- منطقه در ادبیات جهانی و نیز در مطالعه‌ی تطبیقی در شهر- منطقه‌ی سیدنی، یافته‌های نظری تحقیق و مدل مفهومی پژوهش در ارتباط با تعریف و ویژگی‌های شهر- منطقه به شرح شکل ۱ می‌باشد.

رایزنی برای منطقه‌گرایی سیاسی در جهت باززنده ساختن فرم برنامه‌ریزی کلان‌شهری گردید. به علت تفرق پایتخت از نواحی وابسته‌ی پیرامونی‌اش، شورای زمین استرالیا، حکمروایی را به عنوان "با ارزش‌ترین دارایی که یک شهر می‌تواند داشته باشد" تعیین نمود، و آشکارا و به‌طور تفصیلی راهبردهای برنامه-ریزی کلان‌شهری و ترتیبات حکمروایی منطقه‌ای برای حل تفرق قلمرویی محلی را اتخاذ نمود (مرزهای عملکردی و اداری سیدنی بر هم منطبق نیستند)، بطوری‌که با غیاب منطقه‌ی کلان‌شهری در اصلاحات منطقه‌گرایی برنامه‌ریزی دولتی مخالف بودند. ساختار سیاسی فعال منطقه‌ای در سیدنی در سال ۲۰۰۳ به اوج خود رسید و "یک برنامه برای به هم پیوستن سیدنی و تقاضا برای عمل" را توسط طیفی از اجتماعات محلی سیاسی به راه انداختند (شامل حکومت محلی، NGOs، اتحادیه‌های تجاری، مؤسسات اجتماعی، گروه‌های مدافع توسعه، بازرگانی و آکادمیک). این اقدامات منجر به نهادینه کردن شهر- منطقه به عنوان "یک حوزه‌ی عمل اجتماعی و هشپاری اجتماعی" گردید (Mc Guirk, 2007: 182-183).

در واقع یک اجتماع متحد از بازیگران سیاسی راهبردی شامل نمایندگان دولتی، حکومت محلی، گروه‌های تجاری و ائتلاف‌های جدید شکل گرفته از رهبران تجاری، ایده‌ی شهر- منطقه‌ی سیدنی را به عنوان "تخم مرغ طلایی" استرالیا مطرح نمودند و برای تغییرات سیاسی که بتواند از این وضعیت ملی حفاظت نماید و آن را ارتقا دهد مذاکره کردند (Harding, 2007: 444).

۱- Golden egg مقصود دست‌یافتن به راه حلی پرسود از درون شرایط موجود است:



شکل ۱: مدل مفهومی پژوهش

مأخذ: نگارندگان براساس یافته های تحقیق

مطالعه موردی<sup>۳</sup> استفاده شده است که زیرمجموعه‌ی روش‌های کیفی<sup>۴</sup> است (کرسول، ۱۳۹۱: ۱۰۷-۱۰۳). برای گردآوری اطلاعات در این پژوهش دو روش کتابخانه‌ای و میدانی استفاده شد.

در ادامه با توجه به مدل مفهومی پژوهش که بیانگر ویژگی‌های اصلی برای شهر-منطقه می‌باشد لذا در ادامه به بررسی تطبیقی این موارد در کلان‌شهر مشهد پرداخته شده است.

### مقایسه‌ی تطبیقی ویژگی‌های شهر- منطقه در مناطق کلان‌شهری در ایران

در این بخش هریک از ویژگی‌های اصلی شهر- منطقه شامل یکپارچگی عملکردی بین هسته مرکزی و محدوده‌ی پیرامونی، روابط نهادی-حکومتی و رقابت‌پذیری در سطح فرامنطقه‌ای با مطالعات و پژوهش‌هایی که در ایران انجام شده است به صورت تطبیقی بررسی شد. در ارتباط با ویژگی نخست شهر- منطقه یعنی یکپارچگی عملکردی، طرح مجموعه شهری تهران (۱۳۷۹) و همچنین طرح جامع تهران (۱۳۸۶) حاکی از آن است که یکپارچگی عملکردی مابین کلان‌شهر تهران و نواحی پیرامون آن شکل گرفته است. در همین ارتباط، اسدی و زبردست (۱۳۸۹) نیز در بررسی نظری خود، برای محدوده‌ی مجموعه شهری تهران، به همبستگی عملکردی کلان‌شهر

### روش‌شناسی

این پژوهش با بررسی مفهوم منطقه آغاز می‌شود و در ادامه، تعاریف به کارگرفته شده در متون تخصصی و جستارهای مرتبط با شکل‌گیری مفهوم آن مرور شده است. همچنین در ادامه برای انجام مقایسه‌ی تطبیقی شهر- منطقه‌ی سیدنی نیز مورد بررسی قرار گرفته است. سپس، مؤلفه‌هایی در تبیین شهر- منطقه استنتاج شده تا درستی استفاده از آن بطور عام در مناطق کلان‌شهری ایران و بطور خاص در مورد منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد بررسی شود. روش به کار گرفته شده در بخش اول این پژوهش، روش تحقیق بازنگری پژوهش<sup>۱</sup> است که زیرمجموعه‌ی روش تحقیق فراتحلیل<sup>۲</sup> است. همچنین در بررسی مفاهیم شهر- منطقه در منطقه کلان‌شهری مشهد از روش تحقیق

3-Case study  
4-Qualitative inquiry

1-Research review  
2-Meta analysis

در ایران شکل‌نگرفته است (صرافی و نجاتی، ۱۳۹۳: ۸۶۰ و تدوین مأموریت شهرداری تهران، ۱۳۸۴، طرح آمایش تهران، ۱۳۸۸). بررسی‌های صورت گرفته در ارتباط با ویژگی سوم شهر- منطقه یعنی رقابت‌پذیری در سطح جهانی (صرافی و همکاران، ۱۳۸۸: ۹۶ و صرافی و محمدی، ۱۳۸۹: ۷۲ و تاجبخش، ۱۳۸۵: ۳۳) حاکی از آن است که مناطق کلان‌شهری ایران از ظرفیت‌های لازم جهت وارد شدن به مباحث منطقه‌گرایی و رقابت-پذیری جهانی برخوردار نمی‌باشد (جدول ۴).

تهران با سایر نقاط شهری و روستایی اطراف اشاره کرده‌اند و از این رو واژه‌ی "منطقه کلان‌شهری" را مناسب‌تر از واژه‌ی شهر- منطقه دیده‌اند.

اما بررسی‌های صورت گرفته در زمینه‌ی نهادها و سازمان‌های مرتبط با مدیریت فضایی منطقه‌ای در ایران بیانگر آن است که به دلیل وجود مشکلاتی از قبیل فقدان نظام مدیریت یکپارچه‌ی فضایی کشور، ضعف نظام مدیریتی کارآمد کشور و فقدان زمینه‌ها و ظرفیت‌های مناسب جامعه در بین مدیران، کارشناسان و شهروندان مدیریت یکپارچه و حکمروایی منطقه‌ای

جدول ۴: انطباق ویژگی‌های شهر- منطقه در مناطق کلان‌شهری ایران

رقابت‌پذیری جهانی	حکمروایی منطقه‌ای	روابط عملکردی یکپارچه	ویژگی‌های اصلی شهر- منطقه
ندارد	ندارد	دارد	انطباق ویژگی‌های شهر- منطقه در مناطق کلان‌شهری ایران
-آریایی‌نیا، ۱۳۸۴ -صرافی و همکاران، ۱۳۸۸ -صرافی و محمدی، ۱۳۸۹ -تاجبخش، ۱۳۸۵	-طرح آمایش تهران، ۱۳۸۸ -پروژه‌ی تدوین مأموریت شهرداری تهران، ۱۳۸۴ -صرافی و نجاتی، ۱۳۹۳	-طرح مجموعه شهری تهران، ۱۳۷۹ -طرح جامع تهران، ۱۳۸۶ -نجاتی، ۱۳۹۲ -اسدی و زبردست، ۱۳۸۹	پژوهش‌ها و طرح‌های مرتبط

مأخذ: نگارندگان براساس یافته‌های پژوهش

را تضعیف نمی‌کنند بلکه در کنار آن‌ها و در جهت تقویت آن گام می‌بردارند. در واقع، شهر- منطقه‌ها بیش از آنکه رقیبی برای حکومت‌های ملی باشند، به عنوان مکمل و تقویت‌کننده‌ی نقش حکومت ملی در عرصه‌های جهانی نقش ایفا می‌کنند. همچنین، شهر- منطقه بدون اختیار و قدرت کامل از اقتصاد سیاسی ملی نمی‌تواند عمل کند. از این رو می‌توان گفت شهر- منطقه‌ها واحدهای فضایی نوینی می‌باشند که در تقسیم کار منطقه‌ای یک کشور نقش ایفا می‌کنند و در حقیقت لوکوموتیوهای اقتصاد ملی می‌باشند. در واقع تقویت نقش شهر- منطقه‌ها از جمله اهداف حکومت‌های ملی می‌باشد که در راستای افزایش رقابت‌پذیری ملی به دنبال آن می‌باشند.

بنابراین می‌توان گفت شهر- منطقه هنوز در ایران شکل نگرفته‌است و بهتر است برای نواحی کلان‌شهری در ایران از واژگانی همچون "منطقه‌ی کلان‌شهری" استفاده کرد که صرفاً به رابطه‌ی عملکردی بین کلان‌شهر مرکزی و نواحی پیرامونی دلالت دارد. همچنین همانطور که در این پژوهش بررسی گردید، درباره‌ی ارتباط شهر- منطقه با سطح بالاتر از خود یعنی حکومت ملی، دو دیدگاه در میان نظریه‌پردازان این حوزه‌ی قابل بررسی می‌باشد.

به زعم برخی از پژوهشگران شهر- منطقه‌ها در عصر سرمایه‌داری در حال تبدیل شدن به جایگزین دولت‌ملت‌ها هستند. اما برخی دیگر با این نظریه موافق هستند که شهر- منطقه‌ها نه تنها دولت‌ملت‌ها

### مطالعه موردی؛ کلان‌شهر مشهد

متراکم فعالیت‌های صنعتی از موقعیت ویژه صنعتی در سطح ملی برخوردار است. به دلیل حجم گسترده و متمرکز فعالیت‌های ذکر شده از یک‌سو و همچنین تفرق مدیریتی در سطح منطقه‌ی کلان‌شهری از سوی دیگر، اغتشاش و آشفتگی در نظام زیرساخت‌ها، ازدحام و بی‌نظمی در فضای فعالیت، انتشار آلودگی‌های محیط زیستی، نابسامانی در شبکه‌های ارتباطی و تخریب منابع در این منطقه مشاهده می‌شود (مهندسين مشاور فرهاد، ۱۳۸۴).

### مقایسه‌ی تطبیقی ویژگی‌های شهر - منطقه در کلان‌شهر مشهد

با توجه به ویژگی نخست شهر - منطقه یعنی یکپارچگی عملکردی شهر و منطقه‌ی پیرامونی، ابتدا روابط عملکردی کلان‌شهر مشهد با نواحی پیرامونی بررسی گردید. بدین منظور معیارهایی در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی، گردشگری، طبیعی، سکونت و ارتباطات و کاربری اراضی تعیین گردید (جدول ۵).

کلان‌شهر مشهد در استان خراسان رضوی و در قسمت میانی ناحیه‌ی مشهد قرار دارد. از نظر تاریخی کلان‌شهر مشهد در کانون و مرکز تاریخی ایالت خراسان و ولایت توس و در بستر دره‌ی کشف رود است. کلان‌شهر مشهد با جمعیتی حدود سه میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ دومین شهر پرجمعیت کشور (سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۹۰، مرکز آمار ایران) و همچنین به دلیل وجود بارگاه مقدس امام رضا (ع) به عنوان پایتخت معنوی کشور و دومین شهر مذهبی جهان اسلام به شمار می‌رود. از این‌رو، این شهر سالانه پذیرای میلیون‌ها زائر و گردشگر از اقصی - نقاط مختلف کشور و جهان اسلام می‌باشد که این امر نقش بسیار مهمی را در حیات اقتصادی شهر مشهد ایفا می‌نماید (رهنما، ۱۳۹۰: ۴). عملکردهای اقتصادی منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد عمدتاً صنعتی و خدماتی می‌باشد. در واقع، در این منطقه فعالیت‌های بازرگانی، هتل و رستوران‌داری، در مقیاس ملی (از نظر تعداد شاغل و آرایه خدمات) از اهمیت بسزایی برخوردار است. همچنین این منطقه به دلیل فضاهای بسیار

جدول ۵: معیارهای تعیین منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد

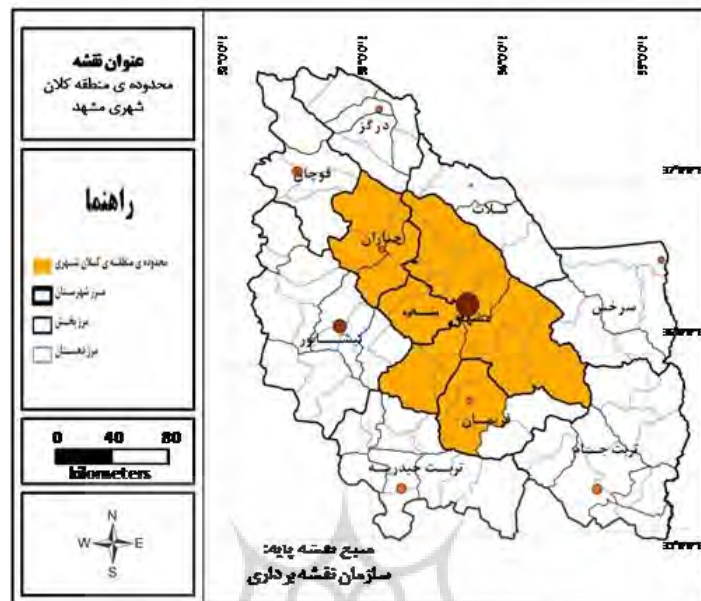
کاربری اراضی	سکونت و ارتباطات	طبیعی	گردشگری	اجتماعی - فرهنگی	اقتصادی	عرصه
زمین‌های کشاورزی	جمعیت نقاط سکونتی	نقاط ارتفاعی	مراجعه‌کنندگان به نقاط گردشگری (مذهبی، تاریخی و طبیعی)	محدوده‌ی ولایت تاریخی توس	مراجعه‌کنندگان به مشهد برای خرید مایحتاج اولیه	معیارها
محدوده‌های دامداری	فاصله‌ی نقاط سکونتی	شیب دشت			سفرهای روزانه به مراکز فعالیت در مشهد	

مأخذ: نگارندگان

کلان‌شهری مشهد تعیین گردید (شکل ۲) ۲.

سپس با روش تحلیل سلسله مراتبی<sup>۱</sup> و همچنین با استفاده از GIS و انطباق لایه‌های گوناگون منطقه‌ی

۲- منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد با توجه به رویکرد نومنطقه‌گرایی و استخراج معیارهای مربوطه تعیین حدود شده است که به دلیل حجم بالای جزئیات آن در این مقاله فرآیند آن آورده نشده است و لذا صرفاً نقشه‌ی نهایی نمایش داده شده است.



شکل ۲: محدوده‌ی منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد

تهیه و ترسیم: نگارندگان

لذا این محدوده به صورت جداگانه در هریک از این چهار شهرستان اداره می‌شود (جدول ۶). در این راستا، هرچند در طرح جامع ناحیه‌ای مشهد به لزوم شکل‌گیری مدیریت یکپارچه‌ی منطقه‌ای تاکید شده است (مهندسین مشاور فرهاد، ۱۳۸۴) اما این امر هنوز تحقق نیافته است. در واقع به رغم اینکه این چهار شهرستان در ارتباط عملکردی نزدیکی با یکدیگر می‌باشند اما به صورت مجزا از یکدیگر مدیریت می‌شوند. لذا، می‌توان گفت که ویژگی یکپارچگی نهادی-حکومتی در منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد رعایت نشده است.

همانطور که در شکل شماره ۲ مشخص شده است منطقه کلان شهری مشهد متشکل از بخش‌هایی از چهار شهرستان مشهد، چناران، فریمان و بینالود می‌باشد. از این رو، می‌توان بیان کرد که محدوده‌ی عملکردی کلان‌شهر مشهد محدود به مرزهای سیاسی این کلان‌شهر نمی‌شود و دارای ارتباط عملکردی با نواحی سکونتگاهی اطراف خود می‌باشد. برای بررسی ویژگی دوم شهر- منطقه یعنی یکپارچگی نهادی-حکومتی در سطح منطقه‌ی کلان‌شهری نحوه‌ی مدیریت این منطقه بررسی شده است. با توجه به آنکه منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد متشکل از بخش‌هایی از چهار شهرستان مشهد، چناران، فریمان و بینالود است،

جدول ۶. نظام کنونی مدیریت منطقه کلان‌شهری مشهد

محدوده‌ی قلمروهای مدیریتی	شهرستان مشهد، شهرستان چناران، شهرستان فریمان، شهرستان بینالود
نحوه‌ی مدیریت	به صورت غیر یکپارچه و منفک از یکدیگر

مأخذ: نگارندگان براساس یافته‌های تحقیق

۱۳۸۵: ۳۳) از ظرفیت‌های لازم جهت وارد شدن به مباحث رقابت‌پذیری جهانی برخوردار نمی‌باشد. از این رو می‌توان گفت که ویژگی رقابت‌پذیری در سطح فرمانطقه‌ای برای منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد صدق نمی‌کند.

### یافته‌های تحقیق

یافته‌های نظری تحقیق با توجه به ادبیات جهانی و همچنین بررسی تجربه‌ی جهانی شهر-منطقه‌ی سیدنی به شرح جدول ۷ می‌باشد.

ویژگی سوم شهر- منطقه که در منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد بررسی شده است رقابت‌پذیری در سطح فرمانطقه‌ای می‌باشد. با توجه به آنکه شرایط سیاسی و اقتصادی در اغلب کلان‌شهرهای کشور مشابه می‌باشد لذا می‌بایست بستر آن را در کل کشور بررسی نمود. در این راستا، بررسی‌های صورت گرفته درباره‌ی شرایط اقتصادی و سیاسی ایران نشان می‌دهد که ایران بطور عام (آریایی‌نیا، ۱۳۸۴: ۱۷۵) و مناطق کلان‌شهری ایران بطور خاص (صرافی و همکاران، ۱۳۸۱: ۹۶ و صراف‌ی و محمدی، ۱۳۸۹: ۷۲ و تاجبخش،

جدول ۷: یافته‌های نظری تحقیق در ارتباط با شهر- منطقه

ویژگی‌های شهر- منطقه	انواع شهر- منطقه	نقش شهر- منطقه	نظام اداره‌ی شهر- منطقه
۱. یکپارچگی عملکردی بین‌هسته‌ی مرکزی و محدوده‌ی پیرامونی ۲. روابط نهادی-حکومتی ۳. رقابت‌پذیری در سطح فرمانطقه‌ای	۱. تک هسته‌ای ۲. چند هسته‌ای	۱. تسهیل بین‌المللی شدن اقتصاد ملی و رقابت کشور در عرصه‌ی جهانی ۲. محل خلاقیت، نوآوری، توسعه و رقابت در اقتصاد جهانی	۱. از طریق حکمروایی منطقه‌ای ۲. شهر- منطقه به عنوان مکمل و تقویت‌کننده‌ی نقش حکومت ملی در عرصه‌های جهانی

مأخذ: نگارندگان براساس یافته‌های تحقیق

است که همه‌ی ویژگی‌های شهر-منطقه با ویژگی‌های منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد منطبق نمی‌باشد (جدول ۸).

یافته‌های تحقیق براساس نتایج حاصل شده از ادبیات جهانی و همچنین مطالعه‌ی تطبیقی صورت گرفته در منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد حاکی از آن

جدول ۸: انطباق ویژگی‌های شهر-منطقه در منطقه کلان‌شهری مشهد

ویژگی‌های اصلی شهر-منطقه	روابط عملکردی یکپارچه	حکمروایی منطقه‌ای	رقابت‌پذیری جهانی
انطباق ویژگی‌های اصلی شهر- منطقه در منطقه کلان‌شهری مشهد	دارد	ندارد	ندارد

مأخذ: نگارندگان براساس یافته‌های پژوهش

### نتیجه

موجب پراکندگی‌های عملکردی شده و آشفتگی‌های فضایی در محیط پیراشهری را فزونی داده است. از این رو به سطحی فراتر یعنی منطقه‌ای شهری را برای مدیریت و اقدام نیاز می‌باشد. یکی از پدیده‌هایی که در بستر چنین منطقه‌ای شکل گرفته است مفهوم شهر-منطقه می‌باشد. همانطور که در تعاریف نظریه-

بسیاری از مشکلاتی که امروزه کلان‌شهرها با آن مواجه هستند همچون انبوه مهاجرت‌ها، مشکلات ترافیکی، اقتصادی، محیط زیستی و غیره در محدوده‌ای مدیریت نشده و یا دارای سوءمدیریت در خارج از کلان‌شهر ریشه دارد. همچنین ساختار نوین اقتصادی،



به شکل‌گیری روابط عملکردی در مناطق کلان‌شهری ایران و قابلیت‌های ساختار نوین اقتصادی، خلأ نظام حکمروایی و مدیریت یکپارچه به شدت احساس می‌شود. همچنین با توجه به واقعیت‌های اقتصادی و محدودیت‌های ژئوپلتیک که ایران با آن مواجه است، ویژگی سوم شهر- منطقه یعنی رقابت‌پذیری فرمانطقه‌ای و جهانی درمورد منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد بطور خاص و همچنین کلان‌شهرهای ایران بطور عام صدق نمی‌کند. بنابراین برای اینگونه مناطق بهتر است از اطلاق شهر- منطقه خودداری کرد و از واژگانی همچون منطقه‌ی کلان‌شهری استفاده نمود که صرفاً به رابطه‌ی عملکردی بین کلان‌شهر مرکزی و محدوده‌ی پیرامونی دلالت دارد.

### منابع

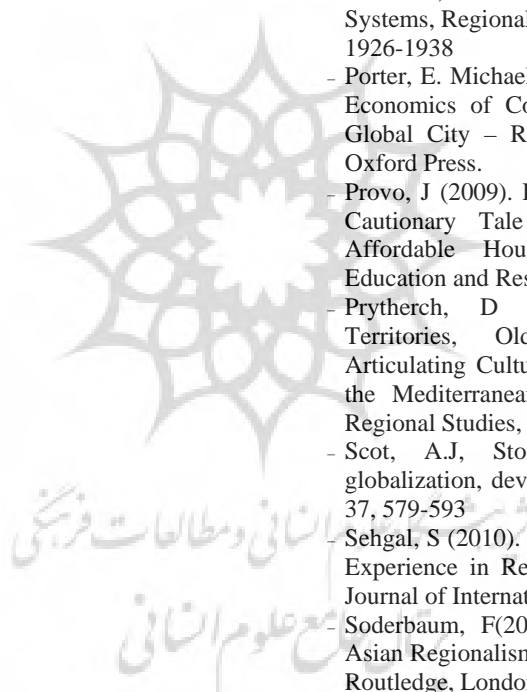
- آریایی‌نیا، مسعود (۱۳۸۴). جهانی‌شدن، منطقه‌گرایی و ظرفیت دولت ایران، فصلنامه مطالعات بین‌المللی. سال دوم، شماره ۲. صفحات ۱۵۹-۱۷۶
- اسدی، ایرج؛ اسفندیار زبردست (۱۳۸۹). گونه‌شناسی مناطق شهر- بنیاد در مطالعات شهری و منطقه‌ای: با نظری بر واکاوی مفهوم مجموعه شهری در ایران، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۴۳. پاییز ۱۳۸۹. صفحات ۳۰-۱۷.
- پروژه تدوین مأموریت شهرداری تهران (۱۳۸۴)، جلد تدوین مأموریت مطلوب، ستاد تدوین برنامه راهبردی شهرداری تهران
- تاجبخش، کیان (۱۳۸۵). مدیریت مناطق کلان‌شهری؛ جهانی‌سازی یا بهبود بهره‌وری (بررسی ارتباط بین چالش‌های اصلی کلان‌شهر تهران)، مجله مدیریت شهری. شماره ۱۸. صفحات ۲۳-۲۲.
- رهنما، محمدرحیم (۱۳۹۰). مطالعات برنامه آمایش کلان‌شهر مشهد، جهاد دانشگاهی مشهد.
- سرشماری عمومی نفوس و مسکن (۱۳۹۰). مرکز آمار ایران (www.amar.org.ir)

پردازان مختلف در ارتباط با تعریف شهر-منطقه بررسی گردید سه ویژگی اصلی را می‌توان از این تعاریف استخراج نمود؛ یکپارچگی عملکردی، روابط نهادی-حکومتی (حکمروایی منطقه‌ای) و رقابت‌پذیری فرمانطقه‌ای و حتی جهانی. نخستین ویژگی شهر- منطقه، یکپارچگی عملکردی مابین هسته مرکزی (غالباً کلان‌شهر) و نواحی پیرامونی آن می‌باشد. ویژگی ناگسستنی دیگر شهر-منطقه‌ها، حکمروایی منطقه‌ای می‌باشد. در واقع، شهر-منطقه‌ها برای بهبود عملکرد رقابت‌پذیری خود در سطح ملی و بین‌المللی نیازمند حکمروایی می‌باشند تا بتوانند در بهترین حالت روابط عملکردی مابین کلان‌شهر و مناطق پیرامونی را به صورت یکپارچه با بسیج تمامی کنشگران توسعه (بخش‌های دولتی/عمومی، خصوصی و مردمی در تمامی مراکز زیست و فعالیت منطقه) مدیریت نمایند.

در ایران و بطور خاص در منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد همانطور که بررسی شد تنها ویژگی نخست یعنی روابط عملکردی بین کلان‌شهر و محدوده‌ی پیرامونی شکل گرفته است. در واقع این روابط با وجود غلبه‌ی شهر مرکزی بر مناطق پیرامونی کاملاً یک طرفه نبوده و در برخی موارد همچون مناطق تفریحی و گردشگری و تولید مواد اولیه غذایی و صنعتی، شهر مرکزی به مناطق اطرافش وابسته می‌باشد و مراکز همکاری در تقسیم کار درون منطقه کلان‌شهری ایجاد شده است. اما می‌توان گفت ویژگی دوم شهر- منطقه یعنی روابط نهادی- حکومتی شهر- منطقه و حکمروایی منطقه‌ای در مورد منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد تحقق نیافته است. در واقع، شاهد آن هستیم که هریک از شهرها و نواحی اطرافشان بطور جداگانه و با حداقل هماهنگی با یکدیگر مدیریت می‌شوند و به ویژه از منافع توده‌ی همبسته در ایجاد صرفه‌های اقتصاد ناشی از مقیاس بهره نمی‌برند. از این‌رو با توجه

- فلوریدا، ریچارد (۱۳۹۰). شهرها و طبقه خلاق، مترجم: ابراهیم انصاری و محمد اسماعیل انصاری. چاپ اول. انتشارات جامعه‌شناسان.
- فریدمن، یونا (۱۳۷۸). منطقه چیست؟ مترجم: سیدمحسن حبیبی، مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن.
- صرافى، مظفر؛ ناصر عظیمی (۱۳۸۹). بایستگی‌های احراز نقش فراملی برای کلان‌شهرهای ایران، در: نامه انجمن جمعیت‌شناسی ایران. سال پنجم. شماره ۱۰. صفحات ۱۸۷-۱۴۸.
- صرافى، مظفر؛ علیرضا محمدی (۱۳۸۹). الزامات مدیریت مناطق کلان‌شهری در فرآیند جهانی‌شدن با تأکید بر منطقه‌ی کلان‌شهری تهران، مجموعه مقالات اولین کنفرانس بین‌المللی مدیریت شهری با رویکرد توسعه پایدار. مرکز مطالعاتی و تحقیقاتی شهرسازی و معماری.
- صرافى، مظفر؛ مرتضی قورچی؛ علیرضا محمدی (۱۳۸۸). جهانی‌شدن، شهرهای جهانی و کلان‌شهر تهران (نقدی بر دیدگاه نایجل هریس)، مجله اقتصاد شهر. شماره سوم. صفحات ۹۷-۸۹.
- صرافى، مظفر؛ ناصر نجاتی (۱۳۹۳). رویکرد نومنطقه-گرایی در راستای ارتقای نظام مدیریت توسعه‌ی فضای در ایران، مجله پژوهش‌های جغرافیای انسانی. دانشگاه تهران. دوره‌ی ۴۶، شماره ۴. صفحات ۸۷۴-۸۵۷.
- طرح تهیه و تدوین برنامه آمایش استان تهران (۱۳۸۸). جلد تحلیل نظام مدیریت و تصمیم‌گیری، معاونت برنامه‌ریزی استانداری تهران
- طرح جامع شهر تهران. (۱۳۸۶). مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران
- طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن، (۱۳۷۹). مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، معاونت شهرسازی و معماری. وزارت مسکن و شهرسازی.
- کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۳). تبیین رابطه‌ی ساختار حاکمیت و قدرت شهری با سازمان‌یابی فضا، تلاش برای طراحی مدل (نمونه منطقه‌ی کلان‌شهری مشهد)، پایان‌نامه دکتری. استاد راهنما: اکبر پرهیزکار. دانشگاه تربیت مدرس.
- کرسول، جان (۱۳۹۱). پوشش کیفی و طرح پژوهش، ترجمه‌ی حسن دانایی‌فرد و حسین کاظمی. ویرایش دوم. انتشارات صفار.
- مهندسین مشاور فرنهاد (۱۳۸۴). طرح توسعه و عمران (جامع) ناحیه مشهد، سازمان مسکن و شهرسازی خراسان.
- نجاتی، ناصر (۱۳۹۲). امکان‌سنجی به‌کارگیری رویکرد نومنطقه‌گرایی در برنامه‌ریزی فضایی منطقه‌ای در ایران (مورد پژوهی: شهرستان مشهد)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد. استاد راهنما: مظفر صرافى، دانشکده معماری و شهرسازی. دانشگاه شهید بهشتی.
- Camagni, R (2001). "The Economic Role and Spatial Contradictions of Global City-Regions: The Functional, Cognitive and Evolutionary Context, in: Scott, A. (ed.), Global City – Region: Trends, Theory, Policy, Oxford University Press.
- Catanese, A. J (1988). Evolution and Trends, in: Urban planning (A.J. Catanese & J.C. Snyder, Eds), second edition, Mac Graw Hill Book Company.
- Farrell, M., Hettne, B., Langenhove, L (2005). Global Politics of Regionalism Theory and Practice, Pluto Press
- Hutchison, R. (2009), Encyclopedia of Urban Studies, Sage publication
- Harding, A (2007). Taking City Regions Seriously? Response to Debate on 'City-Regions: New Geographies of Governance, Democracy and Social Reproduction', International Journal of Urban and Regional Research, Volume 31.2, 443-58
- Herschel, Tassilo & Newman, Peter. (2002). Governance of Europe s City Regions Routledge.
- Jacobs, Jane (1984). Cities and the Wealth of Nations, Vintage; Reprint edition (March 12, 1985).
- Jonas, A., Ward, K (2007). Introduction to a Debate on City-Regions: New Geographies of Governance, Democracy & Social Reproduction,

- International Journal of Urban and Regional Research, Volume 31.1, 169–78
- Jonas, A (2011). Region and Place: Regionalism in Question, Progress in Human Geography, 36(2) 263–272
  - Jonas, A (2012). City-regionalism : Questions of Distribution and Politics, Progress in Human Geography, 36: 822
  - McGuirk, P (2007). The Political Construction of the City-Region: Notes from Sydney, International Journal of Urban and Regional Research, Volume 31.1, 179–87
  - Meltzer, J (1984). Metropolis to metroplex, the social and spatial planning of cities, John Hopkins Univ. Press
  - Parr, J.B (2014). The Regional Economy, Spatial Structure, and Regional Urban Systems, Regional Studies, Volume 48, No. 12, 1926-1938
  - Porter, E. Michael (2001). Regions and the New Economics of Competition, in: Scott, A (ed.) Global City – Region: Trends, Theory, Policy, Oxford Press.
  - Provo, J (2009). Risk-averse Regionalism : The Cautionary Tale of Portland, Oregon, and Affordable Housing, Journal of Planning Education and Research, 28: 368
  - Prytherch, D (2009). New Euroregional Territories, Old Catalanist Dreams? : Articulating Culture, Economy and Territory In the Mediterranean Arc, European Urban and Regional Studies, 16: 131
  - Scot, A.J, Storper, M (2003). Regions, globalization, development. In: Regional studies 37, 579-593
  - Sehgal, S (2010). The Evolution of NAFTA : An Experience in Regionalism, India Quarterly: A Journal of International Affairs, 66: 303
  - Soderbaum, F(2012). Routledge Handbook of Asian Regionalism, IN : Beeson, M., Stubbs, R., Routledge, London
  - Sufian, Abu Jafar Mohammad (1993). "A Multivariate Analysis of the Determinants of Urban Quality of Life in the World's Largest Metropolitan Areas", Urban Studies, Vol. 30, No. 8, 1319-1329.
  - THE STATE OF THE WORLD'S CITIES REPORT 2006/2007 Earthscan & UN Habitat: (2006). Page 6.
  - Väyrynen, R (2003). Regionalism: Old and New, International Studies Review, 5, 25–51.





Mozaffar Sarrafi, Associate Professor, PhD of urban and regional planning, Department of Architecture and Urban Planning, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

[sarrafi@sbu.ac.ir](mailto:sarrafi@sbu.ac.ir)

Mohammad Hosein Sharifzadegan, Professor, PhD of economy development and regional planning, Department of Architecture and Urban Planning, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

[M.Sharifzadegan@sbu.ac.ir](mailto:M.Sharifzadegan@sbu.ac.ir)

Naser Nejati, Master of regional planning, Department of Architecture and Urban Planning, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

[nasernejati@yahoo.com](mailto:nasernejati@yahoo.com)