



## Analysis of the effects of the non-compliance of the detailed plan with the master plan case study: Tehran 4 district

Neamatollah Tajouk<sup>1</sup>, Mehdi Modiri<sup>2</sup>✉, Ali Tavakolan<sup>3</sup>

1. Department of Geography and Urban Planning, Faculty of Literature and Humanities, Islamic Azad University, Science and Research Branch, Tehran, Iran

Email: [n.tajouk@gmail.com](mailto:n.tajouk@gmail.com)

2. (Corresponding Author) Department of Geography and Urban Planning, Faculty of Literature and Humanities, Malek Ashtar University of Technology, Tehran, Iran

Email: [m-modiri@mut.ac.ir](mailto:m-modiri@mut.ac.ir)

3. Department of Geography and Urban Planning, Faculty of Literature and Humanities, Islamic Azad University, Science and Research Branch, Tehran, Iran

Email: [dr.tavakolan@me.com](mailto:dr.tavakolan@me.com)

### Article Info

Article type:  
Research Article

### Article History:

Received:

29 August 2022

Received in revised form:

23 November 2022

Accepted:

28 November 2022

### Keywords:

Master Plan,  
Detailed Plan,  
Non-compliance of plans  
District 4 of Tehran.

### ABSTRACT

The master plan of Tehran city was approved in 2007 and the detailed plan of Tehran city was approved in 2013 and naturally the detailed plan of the city was prepared in the form of a master plan with minimal changes in the main areas. However the studies conducted indicate a change of nearly 20% of the areas of the master plan in the detailed plan of Tehran city. These changes will cause various consequences, such as population increase and reduction of services per capita and increase in traffic. The comparison of the level of non-compliance between the detailed plan and the master plan among the regions of Tehran, has shown that region 4 with 2052 hectares of change (33% of the master plan areas) has the highest amount of changes. In this regard the current research seeks to investigate the status of changes in the areas and sub-areas of the master plan in the detailed plan of Region 4 and its consequences. The research results have shown that among the four areas of region 4; The mixed area with 996 hectares has had the most change. On the other hand the most changes have led to the residential area with 824 hectares. These changes have added nearly 470 thousand people to the residential capacity of the region. On a larger scale the amount of residential area in the master plan was 2243.4 hectares, which in the detailed plan reached 2517.3 hectares. This increase in population capacity in the future will cause many people to live in region 4 with the lowest number of services per capita. In addition to population density, there will be a decrease in population, traffic, air pollution and crisis management in this region, all of which are the result of changing the area and criteria of the master plan in the detailed plan.

**Cite this article:** Tajouk, N., Modiri, M., & Tavakolan, A. (2023). Analysis of the effects of the non-compliance of the detailed plan with the master plan case study: Tehran 4 district. *Human Geography Research Quarterly*, 55 (4), 185-205.

<http://doi.org/10.22059/JHGR.2022.347852.1008532>



© The Author(s).

Publisher: University of Tehran Press

## **Extended Abstract**

### **Introduction**

In the past decades, due to the rapid increase in urbanization, special attention has been paid to urban land use changes so that human activities strongly influence the ecosystem in urban areas, and the life of half of the world's population is closely dependent on human activities in urban areas. Urban land use planning in Iran is done through Master and Detailed plans. The experience of more than half a century of land use planning in this country, which has been evaluated in numerous studies, shows its failure and what we are witnessing today is the crisis caused by the lack of implementation and realization of land use planning in the master and detailed projects. The proposed uses of future urban plans are not implemented in Iran for various reasons or they are changed. In the planning and management of cities, the plans that are prepared must be in line with the approved plans and have the least differences, with their proposals, criteria and zoning, unless with the agreement of the employer and decision-making bodies. the said plans do not comply with the above plans

### **Methodology**

In terms of type, this research is part of applied research and in terms of method, it is part of descriptive-analytical research. In this research, the amount and manner of non-compliance of the detailed plan with the third master plan were extracted. Then the impact of the non-compliance of the detailed plan with the master plan in each of the sub-areas will be investigated and then by considering the criteria of each of the sub-areas of the master and detailed plan and the changes that have occurred, the increase in population capacity (residential and not service provision) has been investigated.

### **Results and discussion**

Region 4 has the highest discrepancy with 2052 hectares, followed by Tehran's 22nd region with 1277 hectares, while Region 13 has the lowest amount of discrepancies with

159.8 hectares and Region 9 with 208.9 hectares. In total, about 33% of the areas defined in the master plan have been changed in the detailed plan. In total, out of 2052 hectares changed, the mixed zone had the largest share and about 996 hectares of it were changed to green zone (80 hectares), residential zone (713 hectares) and activity zone (202 hectares). Among the transformed (changed from the comprehensive zone), the residential zone had the largest share with 842 hectares so that 58.97 hectares of it were changed from the green zone, 713.25 hectares from the mixed zone and 70.4 hectares from the activity zone. The average growth of the population of the district 4 of Tehran is nearly 4 times the average (3.78 times) of the growth of the population in the city of Tehran. This can be due to various factors. Naturally there must be residential capacity in this area for the population to settle in this area. However part of the current residential capacity of the district 4 of Tehran where the population currently resides and has been approved as residential in the detailed plan, has been in the form of a mixed zone, green zone or activity zone in the master plan. In the changed mixed zone in the district 4 of Tehran according to the considered population loading criteria, about 133 thousand people could live. However, with the implementation of these changes in the detailed plan, the population load of these zones has greatly increased and increased to about 430 thousand people, which is more than 3 times the loading capacity determined in the master plan (without considering sub-zone R231). The highest amount of changes in the green zone is related to the R122 subzone, where 51.24 hectares have been converted from the green zone to a residential zone. About 35438 people have been added to the population of district 4.

### **Conclusion**

Among the regions of Tehran the most significant amount of changes with a volume of 2052 hectares has been related to the District 4 of Tehran. In other words about 33% of the zoning of the master plan has changed in this region. Investigations have shown that the largest volume of

changes was related to the mixed zone which has changed nearly 996 hectares of which 713 hectares have been changed to a residential zone. But the important issue in this change of zones is changing the criteria and increasing the living capacity in the region and finally the increase in population and the need of this population for services per capita. Surveys have shown that with the change of zones nearly 430 thousand people have been added to the population capacity of the city (only the residential capacity and not the provision of services).

### **Funding**

There is no funding support.

### **Authors' Contribution**

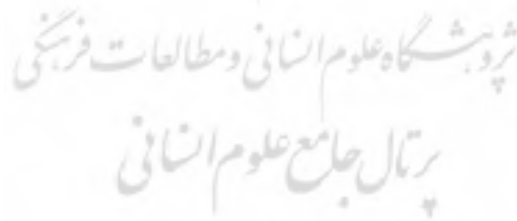
Authors contributed equally to the conceptualization and writing of the article. All of the authors approved the content of the manuscript and agreed on all aspects of the work declaration of competing interest none.

### **Conflict of Interest**

Authors declared no conflict of interest.

### **Acknowledgments**

We are grateful to all the scientific consultants of this paper.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

## بررسی افزایش ظرفیت جمعیت‌پذیری ناشی از عدم انطباق طرح تفصیلی با طرح جامع مطالعه موردی: منطقه ۴ شهر تهران

نعمت اله تاجوک<sup>۱</sup>، مهدی مدیری<sup>۲</sup>، علی توکلان<sup>۳</sup>

- ۱- گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات، تهران، ایران. رایانامه: [n.tajouk@gmail.com](mailto:n.tajouk@gmail.com)  
۲- نویسنده مسئول، گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه صنعتی مالک اشتر، تهران، ایران. رایانامه: [m-modiri@mut.ac.ir](mailto:m-modiri@mut.ac.ir)  
۳- گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات، تهران، ایران. رایانامه: [dr.tavakolan@me.com](mailto:dr.tavakolan@me.com)

### اطلاعات مقاله

### چکیده

#### نوع مقاله:

مقاله پژوهشی

#### تاریخ دریافت:

۱۴۰۱/۰۶/۰۷

#### تاریخ بازنگری:

۱۴۰۱/۰۹/۰۲

#### تاریخ پذیرش:

۱۴۰۱/۰۹/۰۷

#### واژگان کلیدی:

تهران، طرح جامع، طرح تفصیلی، عدم مطابقت طرح‌ها، منطقه ۴.

طرح جامع شهر تهران در سال ۱۳۸۶ مصوب و طرح تفصیلی شهر تهران در سال ۱۳۹۲ مصوب شده است و طبیعتاً می‌بایست طرح تفصیلی شهر در قالب طرح جامع و با حداقل تغییرات پهنه‌های اصلی تهیه می‌شده است. اما بررسی‌های انجام‌شده حاکی از تغییر نزدیک به ۲۰ درصدی پهنه‌های طرح جامع در طرح تفصیلی مصوب شهر تهران است. این تغییرات باعث پیامدهای مختلف از جمله افزایش جمعیت، کاهش سرانه‌های خدماتی، افزایش ترافیک و... خواهد شد. مقایسه میزان عدم انطباق بین طرح تفصیلی و طرح جامع، در بین مناطق شهر تهران نشان داده است که منطقه ۴ با ۲۰۵۲ هکتار تغییر (۳۳٪ پهنه‌های طرح جامع) بیشترین میزان تغییرات را دارا بوده است. در همین راستا تحقیق حاضر به دنبال بررسی وضعیت تغییرات پهنه‌ها و زیر پهنه‌های طرح جامع در طرح تفصیلی منطقه ۴ و پیامدهای آن می‌باشد. نتایج تحقیق نشان داده است که در بین پهنه‌های چهارگانه منطقه ۴؛ پهنه مختلط با ۹۹۶ هکتار بیشترین میزان تغییر را داشته است. از طرفی بیشترین تغییرات نیز با ۸۲۴ هکتار به پهنه مسکونی منجر شده است. این تغییر و تحولات در مجموع نزدیک به ۴۷۰ هزار نفر به ظرفیت سکونت منطقه افزوده‌اند (صرفاً ظرفیت سکونت و بدون تأمین خدمات). در مقیاس کلان‌تر میزان پهنه مسکونی در طرح جامع ۲۲۴۳،۴ بوده است که این میزان در طرح تفصیلی به ۲۵۱۷،۳ هکتار رسیده است. این افزایش ظرفیت جمعیت‌پذیری در آینده باعث سکونت افراد زیادی در منطقه ۴ با کمترین میزان سرانه‌های خدماتی خواهد شد. علاوه بر تراکم جمعیت، کاهش سرانه‌ها، ترافیک، آلودگی هوا و سخت شدن مدیریت بحران در این منطقه خواهد شد که همگی پیامد تغییر پهنه و ضوابط طرح جامع در طرح تفصیلی می‌باشد.

**استاد:** تاجوک، نعمت اله؛ مدیری، مهدی و توکلان، علی. (۱۴۰۲). بررسی افزایش ظرفیت جمعیت‌پذیری ناشی از عدم انطباق طرح تفصیلی با طرح جامع مطالعه موردی: منطقه ۴ شهر تهران. فصلنامه پژوهش‌های جغرافیای انسانی، ۵۵ (۴)، ۲۰۵-۱۸۵.

<http://doi.org/10.22059/JHGR.2022.347852.1008532>

## مقدمه

توسعه روزافزون جامعه شهری، متأثر از رشد بی‌رویه جمعیت و مهاجرت، منجر به ساخت‌وسازهای بدون برنامه‌ریزی و گسترش مهارنشده شهرها شده و تغییرات زیادی را در ساخت فضایی آن‌ها به وجود آورده است که لزوم هدایت آگاهانه و طراحی فضای زیست مناسب برای شهرها را به دنبال داشته است (صابری فر، ۱۳۸۱: ۱۰). در دهه‌های گذشته، به دلیل افزایش سریع شهرنشینی، توجهات ویژه‌ای به تغییرات کاربری زمین شهری شده است (Stow & Chen, 2002: 298). برنامه‌ریزی کاربری زمین شهری در ایران در قالب طرح‌های جامع و تفصیلی انجام می‌گیرد. تجربه حدود بیش از نیم‌قرن از برنامه‌ریزی کاربری زمین در این کشور، که در مطالعات متعدد مورد ارزیابی قرار گرفته است، نشان از عدم موفقیت آن دارد و آنچه امروز شاهد آن هستیم، بحران ناشی از عدم اجرا و تحقق برنامه‌ریزی کاربری زمین در طرح‌های جامع و تفصیلی پیشنهادی، می‌باشد (زنگی‌آبادی و همکاران، ۱۳۹۳). تغییر کاربری اراضی، یعنی تغییر در نوع استفاده از زمین، که لزوماً تغییر در سطح زمین نبوده، بلکه شامل تغییر در تراکم و مدیریت زمین نیز می‌باشد. این تغییرات نتیجه فعل و انفعالات پیچیده عوامل متعددی نظیر سیاست، مدیریت، اقتصاد، فرهنگی، رفتار انسانی و محیط می‌باشد. در حقیقت توان و امکان رشد شهر و شهرنشینی را به‌عنوان مهم‌ترین شاخص توصیف‌کننده تغییر کاربری اراضی و به‌خصوص اراضی کشاورزی می‌توان محسوب کرد (خاکپور و همکاران، ۱۳۸۶: ۴۶) در این‌بین باید توجه داشت که یکی از مهم‌ترین ابزارهای حاکمیتی دولت‌ها در اقتصاد شهری، تدوین سیاست‌های مرتبط با استفاده بهینه از منابع تغییر کاربری‌های شهری و خصوصاً تغییر از کاربری‌های عمومی به کاربری‌های سودآوری همچون مسکونی و تجاری از نتایج افزایش قیمت زمین شهری و عدم مدیریت بهینه در مدیریت شهری می‌باشد. موضوعی که بیشتر شهرهای کشور مخصوصاً شهرهای بزرگ با آن گریبان گیر هستند (رحیمی، ۱۳۹۶: ۶۷). تغییر کاربری زمین یکی از مهم‌ترین چالش‌های برنامه‌ریزی کاربری زمین بوده و تأثیر مستقیمی بر بسیاری از مسائل در جوامع کلان‌شهری دارد (برهانی و همکاران، ۱۳۹۹). بررسی‌های انجام‌گرفته نشان می‌دهند که در طرح‌های شهری ایران، یکی از بخش‌هایی که به آن توجهی نمی‌شود، بخش کاربری اراضی شهری است؛ به‌طوری‌که این بخش به‌صورت بخشی کاملاً توصیفی و با کمترین سنجش تأثیر و تأثرات داخلی و خارجی بررسی می‌شود. در این طرح‌ها، به‌طور معمول محتوای برنامه کاربری زمین به تهیه نقشه کاربری زمین، جدول‌های سرانه‌های کاربری و ضوابط منطقه بندی محدود شده و در نتیجه، کمتر به ابعاد اقتصادی، محیطی، حقوقی و اجتماعی استفاده از زمین و فضا توجه شده است (نیری و همکاران، ۱۳۹۸).

با توجه به آنچه گفته شد کاربری‌های پیشنهادی طرح‌های فرادست شهری به دلایل مختلفی در ایران اجرایی نمی‌شوند و یا تغییر کاربری می‌یابند. در برنامه‌ریزی و مدیریت شهرها، طرح‌هایی که تهیه می‌شوند باید هم‌راستا و منطبق با طرح‌های مصوب فرادست باشند و کمترین اختلاف را با پیشنهادها، ضوابط و پهنه‌بندی آن‌ها داشته باشند مگر اینکه با موافقت کارفرما و نهادهای تصمیم‌گیر، طرح‌های مذکور با طرح‌های فرادست انطباق نداشته باشند. این مهم در کلان‌شهر تهران اتفاق افتاده است و طرح‌های تفصیلی مناطق و یکپارچه شهر تهران با طرح فرادست (جامع سوم یا همان طرح ساختاری راهبردی مصوب ۱۳۸۶) دارای عدم انطباق‌های زیادی می‌باشد و قسمتی از عدم انطباق کاربری‌ها در طرح تفصیلی مناطق به‌صورت جداگانه و قسمت دیگر آن در طرح تفصیلی یکپارچه شهر تهران اتفاق افتاده است. بدون شک این تغییرات گسترده با چراغ سبز ساختار مدیریتی و نهادهای مؤثر بر برنامه‌ریزی و تصویب طرح جامع و تفصیلی کلان‌شهر تهران اتفاق افتاده است. در این‌بین؛ نسبت تغییرات طرح تفصیلی نسبت به طرح جامع در سطح مناطق شهر تهران به یک اندازه نبوده است. طبق بررسی‌های انجام‌شده از بین ۲۲ منطقه شهر تهران منطقه ۴، بیشترین میزان عدم انطباق طرح تفصیلی با طرح جامع را داشته است. این عدم انطباق و تغییرات ایجادشده، طبیعتاً دارای نتایج و

پیامدهایی می‌باشد که بر کیفیت زندگی شهروندان و بار جمعیتی منطقه تأثیر خواهد گذاشت. این تحقیق نیز در پی بررسی این مهم و اهداف ذیل در منطقه ۴ تهران می‌باشد.

\* بررسی میزان و چگونگی مغایرت‌های طرح تفصیلی با طرح جامع مصوب در شهر تهران

\* بررسی پیامدهای جمعیتی ناشی از مغایرت‌های طرح تفصیلی با طرح جامع مصوب در شهر تهران

در همین راستا سؤالات زیر در جهت رسیدن به اهداف تحقیق ارائه شده است.

وضعیت تغییر پهنه‌های طرح جامع در طرح تفصیلی منطقه ۴ چگونه می‌باشد؟

تأثیر عدم انطباق طرح تفصیلی با طرح جامع بر میزان جمعیت‌پذیری منطقه ۴ چگونه می‌باشد؟

محمدنژاد و همکاران (۱۳۹۱) در تحقیقی با عنوان ارزیابی تحقق‌پذیری کاربری زمین در طرح‌های توسعه شهری (مورد: طرح تفصیلی منطقه ۲۲ تهران) به این نتیجه رسیده‌اند که از ۱۵ کاربری ارزیابی شده در طرح، فقط ۴ کاربری بالای ۵۰ درصد محقق شدند که عواملی چون تخلفات ساختمانی و عدم اجرای قوانین، بورس‌بازی زمین، مسئله مالکیت‌ها و رشد سریع جمعیت در عدم تحقق طرح مذکور نقش داشتند. وحیدی برجی و همکاران (۱۳۹۱) در تحقیقشان با عنوان شناسایی علل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی در طرح‌های توسعه شهری ایران با استفاده از نظریه زمینه‌ای، بیان می‌دارند که بیش از ۶۴ درصد علل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی مربوطه به دلیل مشکل ساختار و تشکیلات شهرسازی می‌باشد. خلخالی (۱۳۹۴) در پایان‌نامه ارشد خود با عنوان بررسی نقش مصوبات کمیسیون ماده ۵ شهرداری در تغییرات ساختار کالبدی شهر طی دوره زمانی ۱۳۹۲-۱۳۸۲ نمونه موردی: شهر قزوین پرداخته است. بررسی‌های این تحقیق نشان می‌دهد که بیشترین تغییرات کاربری اراضی از نظر کاهش به ترتیب متعلق به کاربری‌های فضای سبز، مسکونی، مذهبی و از نظر افزایش متعلق به کاربری‌های تجاری مسکونی، آموزشی و تجاری خدماتی و سمت‌وسوی تغییرات از کاربری‌های عمومی به خصوصی است. در رابطه با افزایش تراکم، بیشترین افزایش در بخش تجاری و سپس در بخش مسکونی است. از مهم‌ترین دلایل این تغییرات می‌توان به ارزش افزوده زمین و املاک تجاری مسکونی اشاره کرد. برآیند عملکرد مصوبات کمیسیون ماده ۵ را می‌توان نزول مستمر خدمات شهری و قرارگیری نامتوازن کاربری‌های شهری و کالبد ناموزون شهری ذکر کرد. هادی‌زنور (۱۳۹۵) در مقاله‌ای با عنوان ارزیابی تحقق‌پذیری طرح‌های شهری در تهران، مهم‌ترین عامل عدم تحقق طرح‌های شهری تهران را به کیفیت نازل مدیریت و حکمرانی شهری می‌داند. رحیمی (۱۳۹۶) در تحقیق خود به بررسی تغییر کاربری زمین شهری و اثر آن بر کاربری‌های عمومی شهر بیان می‌داد که شهر تبریز از نظر دسترسی به کاربری‌های عمومی هفتگانه وضعیت نامناسبی دارد. همچنین منطقه ۱ تبریز از نظر دسترسی به خدمات بهترین وضعیت و منطقه ۹ بدترین وضعیت را دارد. پشمچی زاده (۱۳۹۷) در پایان‌نامه کارشناسی ارشد خود به بررسی ارزیابی عوامل مؤثر بر تحقق‌پذیری طرح‌های شهری در ایران (نمونه موردی: طرح تفصیلی منطقه پنج شهرداری تهران) پرداخته است و به این نتیجه رسیده است که پیش‌بینی‌های طرح تفصیلی در ابعاد کالبدی، فرهنگی، اقتصاد به نتایج قابل قبولی رسیده و بیش از نیمی از آن‌ها تحقق یافته است اما در کاربری‌های خدماتی همچنان با تحقق اهداف برنامه فاصله زیاد وجود دارد. برهانی (۱۳۹۷) در رساله دکتری خود با عنوان "ارائه الگوی برنامه‌ریزی راهبردی تغییرات کاربری زمین در کلان‌شهر تهران" عنوان می‌داد که تغییر نوع کاربری، تحت تأثیر عوامل چهارگانه اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و کالبدی می‌باشد و این عوامل در شدت تغییرات کاربری زمین مؤثر می‌باشند. به صورت کلی سهم عامل اقتصادی و سیاسی در تبیین تغییرات کاربری زمین شهری نسبت به دیگر عوامل در کلان‌شهر تهران بیشتر بوده است و عامل بازار زمین و مسکن و مداخله در بافت توسط دولت در فرایند روابط بین عوامل مؤثر در تغییرات کاربری زمین شهری بر دیگر عوامل مؤثر بیشترین نقش را بازی می‌کند. تقی‌زاده (۱۳۹۷) در رساله دکتری خود با عنوان زمینه‌ها و

کنشگران مؤثر بر مدیریت کاربری زمین در شهر تهران، به این نتیجه می‌رسد که، به‌طوری کلی اقتصاد سیاسی غیر تولیدی و نهادینه نشدن منافع عمومی در بخش عمومی به‌عنوان عوامل زمینه‌ای مؤثر عمل می‌کنند. ضعف نظام قانونی، مدیریتی، فنی و عدم مشارکت در طرح‌های کاربری زمین از عوامل اصلی مؤثر بر ناکارآمدی‌های مدیریت کاربری زمین در شهر تهران است که در نتیجه آن بخشی‌نگری و اجرای بدون نظارت از عوامل راهبردی گزینی تشخیص داده شد. دو<sup>۱</sup> و همکاران (۲۰۱۰) در مقاله‌ای با عنوان اثر سیاست‌های زمین در وابستگی قیمت در بازار زمین و مسکن به بررسی موضوع در چین پرداخته‌اند. با استفاده از مجموعه داده‌های موجود در شهرهای پکن، شانگهای، تیانجین، و چونگ کینگ، به این نتیجه رسیده است که تعادل بلندمدت قیمت بین بازار مسکن و زمین در این شهرها وجود داشته است. درحالی‌که این تعادل در برهه زمانی کمتر کوتاه‌مدت برقرار نمی‌باشد و در این برهه بازار مسکن کارآمدتر بوده و بیشتر موردتوجه بوده است. بنابراین افزایش قیمت مسکن در کوتاه‌مدت در مقایسه با قیمت زمین در این شهرها با شدت بیشتری در جریان می‌باشد. استوکو و مورایاما<sup>۲</sup> (۲۰۱۵) به بررسی تغییرات کاربری زمین در جنوب شرق آسیا پرداخته‌اند و از تصاویر ماهواره‌ای بین سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰ برای ارزیابی موضوع استفاده شده است. نتایج به‌دست‌آمده نشانگر این بوده است که آهنگ تغییرات در سال‌های اولیه مطالعات به‌صورت کند بوده است ولی در سال‌های آخر مطالعه تغییرات به‌صورت خیلی سریع در شهرهای بانکوک و مترومانیلا اتفاق افتاده است. وانگ و همکاران<sup>۳</sup> (۲۰۱۸) در تحقیقی با عنوان "تغییرات کاربری اراضی و تحول سیاست‌های اراضی در فرایندهای شهرنشینی چین" به این نتیجه رسیده است که تغییرات کاربری زمین در شهرهای چین با سیاست‌های زمین دولت و توسعه اجتماعی اقتصادی چین ارتباط تنگاتنگی دارد.

جدول ۱. علت تغییر در طرح‌های کاربری زمین

نام محقق	سال	علت تغییر در طرح‌ها و کاربری‌ها
تقی زاده	۱۳۹۷	ضعف نظام قانونی، مدیریتی، فنی و عدم مشارکت در طرح‌ها
وانگ و همکاران	۲۰۱۸	سیاست‌های زمین دولت و توسعه اجتماعی اقتصادی چین
محمدنژاد و همکاران	۱۳۹۱	عوامل اقتصادی (افزایش قیمت و بورس‌بازی زمین، رشد بخش‌های صنعت ساخت‌وساز و مسئله مالکیت‌ها و زمین‌های نظامی)، عوامل قانونی (تخلفات ساختمانی، عدم اجرای قوانین و مقررات کاربری زمین شهری و نامشخص بودن مدیریت حریم شهر) و عوامل جمعیتی.
وحید برجی و همکاران	۱۳۹۱	عدم واقع‌بینی در برنامه‌ریزی و ارائه پیشنهادهای غیرمنطقی، تصمیم‌گیری‌ها و عملکرد غیر نظام‌مند و نادرست مدیران شهری، تراز مالی منفی شهرداری و کسب درآمد از طریق تخلف نسبت به پیشنهادهای طرح و در مجموع موانع مربوط به نظام و تشکیلات شهرسازی در مراحل اجرا و نظارت.
هادی‌زنور	۱۳۹۵	ابهام در قلمرو فعالیت مدیریت محلی در ایران، نارسایی‌های موجود در نظام مالی شهرداری‌ها، کیفیت نازل حکمرانی شهری و شکست دولت و شهرداری‌ها در برنامه‌ریزی شهری
برهانی	۱۳۹۷	عوامل اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و کالبدی
خلخالی	۱۳۹۴	ارزش‌افزوده زمین و املاک تجاری مسکونی
زنگی‌آبادی و همکاران	۱۳۹۱	جدا بودن نهاد تهیه و تصویب طرح جامع (وزارت راه و شهرسازی) از نهاد اجرایی (شهرداری‌ها و شورای اسلامی شهرها و ...)
Han et al	۲۰۱۵	تأثیر متقابل عوامل طبیعی، اجتماعی و اقتصادی است و اثرگذاری هرکدام از این عوامل در زمان و مقیاس مختلف متفاوت است.
Wang et al	۲۰۱۸	سیاست‌های زمین دولت و توسعه اجتماعی اقتصادی

1. Du et al
2. Estoque and Murayama
3. Wang et al

## مبانی نظری

### کاربری زمین شهری

تغییر کاربری زمین، یکی از مهم‌ترین چالش‌های برنامه‌ریزی کاربری زمین است که در برابر برنامه ریزان، تصمیم‌گیران و سیاست‌گذاران قرار دارد و تأثیر مستقیمی بر بسیاری از مسائل، از فرصت‌ها و تهدیدهای به وجود آمده در جوامع کلان‌شهری گرفته تا مسائل مهم‌تر از قبیل رشد اقتصادی و کیفیت محیط دارد (Skole, 2002). به همین دلیل دولت‌ها در سطوح ملی و محلی به سمت تدوین سیاست‌های مناسب زمین شهری به منظور اختصاص بهینه این منبع کمیاب گام برداشته‌اند. سیاست زمین شامل شیوه کنترل و اثرگذاری بر استفاده از زمین، برنامه‌ریزی زمین، نحوه مالکیت، قیمت و استفاده‌های گوناگون از آن، خصوصاً در فرایند توسعه می‌باشد که عموماً توسط دولت‌ها اعمال می‌شود. تأثیر فزاینده افزایش قیمت زمین شهری بر اقتصاد شهری، سیاست‌گذاران اقتصادی را بر آن داشته است تا با شناخت و بررسی عوامل تأثیرگذار بر افزایش قیمت زمین شهری، سیاست‌های مناسب را اتخاذ و اجرا کنند (Jiboye, 2005). رویکردهای مختلفی در کاربری زمین شهری وجود دارد که بر برنامه‌ریزی کاربری و نیز تغییر و تحولات زمین مؤثر هستند. این رویکردها عبارت‌اند:

برنامه‌ریزی جامع - عقلانی: در این‌گونه برنامه‌ریزی‌ها ابتدا اطلاعات لازم در مورد شهر جمع‌آوری و مورد تحلیل قرار می‌گیرد و سپس به ارائه نقشه‌های پهنه‌بندی کاربری زمین و در نتیجه به طرح جامع منتهی می‌شود. متعاقب آن نسبت به تهیه طرح تفصیلی که شامل نقشه‌های تفصیلی و اجرایی و ضوابط کاربری زمین می‌شود، پرداخته می‌شود. به عبارتی در این نوع برنامه‌ریزی طرح جامع به تعیین پهنه‌بندی کاربری زمین شهر می‌پردازد و طرح تفصیلی در چهارچوب پهنه‌بندی طرح جامع به ارائه نقشه تفصیلی و اجرایی می‌پردازد. این نوع برنامه‌ریزی فاقد انعطاف‌پذیری می‌باشد. برنامه‌ریزی ساختاری - راهبردی: در الگوی برنامه‌ریزی ساختاری - راهبردی، که بر نگرش سیستمی استوار است، اهداف و سیاست‌های کاربری زمین در جهت تلفیق اهداف کالبدی با اهداف اقتصادی و اجتماعی ارتقاء یافته و وظایف برنامه‌ریزی کاربری زمین از تهیه نقشه کاربری زمین و جدول سرانه‌ها به سمت اهداف راهبردی یعنی ساماندهی فضایی فعالیت‌ها بر اساس آمایش سرزمین، توسعه پایدار، رفاه عمومی و کیفیت زندگی معطوف شده است. دیدگاه توسعه پایدار در کاربری زمین: توجه به زمین به عنوان یک منبع اصلی و تجدید ناپذیر در توسعه پایدار شهری امری ضروری است، چرا که زمین شهری جزء منابع اصلی توسعه پایدار شهر تلقی می‌شود و دسترسی عادلانه و استفاده بهینه از آن یکی از مؤلفه‌های توسعه پایدار است (محمدنژاد و همکاران: ۱۳۹۱: ۹۸). بدیهی است که استفاده از زمین و فضا، به عنوان یک منبع عمومی حیاتی و ثروت همگانی باید تحت برنامه‌ریزی اصولی است انجام پذیرد و دستیابی به چنین شهر پایدار و ایده آل تنها در گرو ساماندهی و نحوه استفاده صحیح و برنامه‌ریزی شده از اراضی شهری است. از دیدگاه توسعه پایدار، زمین و فضا فقط عنصری برای تأمین نیازهای اقتصادی و کالبدی شهر نیست بلکه بستر اصلی تمام فعالیت‌های شهروندان و ابزار لازم برای تحقق خواست‌ها و آرزوهای انسانی است لذا چگونگی استفاده از زمین‌های شهری نقش اساسی در تأمین نیازهای شهروندان، کیفیت محیط‌زیست، سلامت و آسایش شهرنشینان، زیبایی محیط شهری و در نهایت توسعه پایدار شهر دارد (مشیری و ملکی نظام‌آباد، ۱۳۹۰: ۷۴).

### محرك‌های تغییر کاربری زمین

نقش عامل سیاسی در تغییرات کاربری زمین شهری به‌طور معمول غیرمستقیم است که از طریق کمک به مؤسسات مالی و شرکت‌های ساختمانی، از طریق معافیت‌های مالیاتی، تضمین سود و کم کردن مخاطرات سرمایه‌گذاری، منطقه



بندی و طرح‌های کاربری زمین و تخصیص و توسعه بسیاری از خدمات و تأسیسات و تجهیزات شهری، این اثر اعمال می‌گردد (هاروی، ۱۳۸۷). یکی از مهم‌ترین سرچشمه‌های ساخت و تغییر فضا؛ نقش‌آفرینی بازیگران و نهادهای سیاسی با اتکا به مستندات سیاسی است. به طوری که شهرها نیز یکی از مهم‌ترین پدیده‌های انسان‌ساخت در فضای جغرافیایی می‌باشند که فرایندها و نمودهای فضایی آن کاملاً تحت تأثیر قدرت سیاسی حاکم و ایدئولوژی موردنظر آن‌ها قرار می‌گیرد (لشکری تفرشی و همکاران، ۱۳۹۶). رشد و توسعه مناطق کلان‌شهری با پراکندگی و گسترش برنامه‌ریزی نشده، که در آن هیچ‌گونه تفکر از پیش تعیین‌شده درباره شکل‌گیری منطقه کلان‌شهری وجود ندارد با رهاشدگی و پیامدهای ناخواسته همراه است که باعث تبدیل کاربری‌های دیگر مانند کشاورزی، باغ، زمین‌های باز و مراتع به مناطق ساخته‌شده جدید در حومه این مناطق شده است و زیرساخت‌های سبز که سیستم پشتیبان حیات و خدمات اکولوژیک در مناطق کلان‌شهری هستند، در حال زوال می‌باشند. روند برنامه‌ریزی‌های ضعیف کاربری زمین در مناطق کلان‌شهری می‌تواند منجر به تأثیر جبران‌ناپذیری بر محیط‌زیست و اکولوژی منطقه‌ای شود (Salarian & Dadashpoor, 2020). مناطق کلان‌شهری به‌ویژه در کشورهای درحال توسعه با رشد سریع جمعیت که ناشی از جذب مهاجران اقتصادی بوده در دهه‌های گذشته تأثیرات مخرب بیشتری را با تغییرات در کاربری زمین محیط پیرامونی خود به محیط‌زیست وارد نموده‌اند (Dadashpoor & Ahani, 2019). فرآیند تغییرات کاربری زمین پویا و پیچیده است که ناشی از اثر متقابل عوامل طبیعی، اجتماعی و اقتصادی است و اثرگذاری هرکدام از این عوامل در زمان و مقیاس مختلف متفاوت است (Han et al, 2015). از این رو، فهم جامع از این پویایی می‌تواند در شناسایی روند گذشته تغییرات و پیش‌بینی تغییرات آینده مفید بوده و به گسترش شیوه‌های مدیریت پایدار با هدف حفظ اکولوژی و محیط کمک نماید (Amini Parsa & Salehi, 2016). در مجموع، پیش‌نیاز درک تغییرات کاربری زمین، شناخت محرک‌های مهم تغییر است (Veldkamp & Lambin, 2001). در عرصه کاربری زمین، فشارها و روندهای محیط کلان در برنامه‌ریزی کاربری زمین را می‌توان شامل محیط‌های سیاسی - قانونی، محیط اقتصادی، محیط اجتماعی - فرهنگی و محیط اکولوژیکی - زیست‌محیطی دانست. از میان عوامل ذکرشده، عوامل سیاسی - قانونی و عوامل اقتصادی، بیشترین تناوب تکرار در متون را به خود اختصاص داده‌اند (وحیدی برجی و همکاران، ۱۳۹۶: ۷). ارتباط مستقیمی بین افزایش قیمت زمین و ساختمان در تهران (منطقه ۳) و تغییرات کاربری اراضی وجود دارد (برجی و همکاران، ۱۳۹۷). تغییرات کاربری زمین در تهران که بیشتر به‌صورت تغییر کاربری‌های کشاورزی و بایر به کاربری‌های مسکونی، خدماتی و صنعتی نمود پیدا می‌کند، بیشتر در زمین‌های خالی واقع در نواحی شهری و یا در زمین‌های کشاورزی و بایر حاشیه جنوب تا غرب کلان‌شهر تهران رخ می‌دهد که بیشتر ناشی از وضعیت مناسب ناهمواری‌ها در این منطقه (شیب و ارتفاع کم)، دسترسی مناسب به مسیرها و راه‌های اصلی است. همچنین نواحی شمالی و شرقی کمتر دچار تغییرات می‌شوند که دلیل این را هم می‌توان بیشتر در وضعیت نامناسب ناهمواری‌ها در این منطقه (شیب و ارتفاع زیاد) و کمبود زیرساخت‌ها و خدمات شهری جستجو کرد (داداش پور و همکاران، ۱۳۹۳).

#### دلایل عدم موفقیت طرح‌های شهری تهران

رشد سریع شهرهای بزرگ در کشورهای درحال توسعه در پی کاربرد برنامه‌ریزی اقتصادی و تئوری نوسازی بعد از جنگ جهانی دوم موجب شد تا برنامه‌ریزی شهری به‌عنوان یک ابزار کنترلی از سوی تصمیم‌گیرندگان موردپذیرش قرار گیرد و لذا تحت تأثیر نفوذ آمریکا، طرح‌های جامع و تفصیلی شهری به‌عنوان ابزار کنترل توسعه شهرهای بزرگ موردپذیرش قرار گرفت. هدف از این طرح‌ها محدود کردن رشد این‌گونه شهرها بوده است. بدیهی است در شرایط نگرش

غالب دستیابی سریع به رشد اقتصادی، این طرح‌ها شانس کمی را برای تحقق اهداف خود پیدا می‌کردند و حتی نگرش منفی به رشد شهرها بر روی بازار زمین شهری تأثیر می‌گذاشت و آن را به صورت کمیاب در می‌آورد (محمدنژاد و همکاران، ۱۳۹۱: ۹۶). در تهران اولین طرح جامع سال ۱۳۴۹ مصوب شده است. متأخرترین طرح جامع شهر تهران نیز طرح ساختاری راهبردی یا طرح جامع سوم می‌باشد که در سال ۱۳۸۶ مصوب گردید و بر اساس آن طرح تفصیلی مناطق ۲۲ گانه شهر تهران و نیز طرح تفصیلی یکپارچه شهر تهران در سال ۱۳۹۲ مصوب گردید. در این بین تاکنون عوامل مختلفی باعث عدم تحقق مناسب طرح‌های شهری شهر تهران شده‌اند که در ادامه به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود. طبق مقررات جاری، تهیه و تصویب طرح‌های جامع، به عهده وزارت راه و شهرسازی و شورای عالی شهرسازی و معماری است. اما مسؤلیت اجرایی آن‌ها بر عهده مدیریت شهری (شهرداری‌ها و شورای اسلامی شهرها) و سازمان‌های مؤثر در توسعه شهر واگذار شده است. این وضعیت یکی از عوامل مؤثر در ناکامی و عدم تحقق طرح‌های توسعه شهری محسوب می‌شود. (زنگی‌آبادی و همکاران، ۱۳۹۳). به‌طور کلی سیستم برنامه‌ریزی توسعه فضایی شهر تهران متأثر از سیستم اقتصاد سیاسی، قانونی و اجتماعی - فرهنگی حاکم بر کشور است و از سویی وابستگی شدید ساختارهای سیستم تصمیم‌گیری شهر تهران به ساختار کلان اقتصاد سیاسی کشور سبب خواهد شد تا سیستم تصمیم‌گیری توسعه فضایی شهر تهران نتواند مستقیماً اداره امور را به دست گیرد و در نتیجه برنامه راهبردی خود را با موفقیت به اجرا رساند (ملک‌پور اصل و همکاران، ۱۳۹۱) به‌طوری کلی اقتصاد سیاسی غیر تولیدی و نهادینه نشدن منافع عمومی در بخش عمومی به‌عنوان عوامل زمینه‌ای مؤثر عمل می‌کنند. ضعف نظام قانونی، مدیریتی، فنی و عدم مشارکت در طرح‌های کاربری زمین از عوامل اصلی مؤثر بر ناکارآمدی‌های مدیریت کاربری زمین (تغییر در طرح‌ها) در شهر تهران است که در نتیجه آن بخشی‌نگری و اجرای بدون نظارت از عوامل راهبردی گزینی می‌باشند (تقی‌زاده، ۱۳۹۷). مهم‌ترین دلایل عدم تحقق طرح تفصیلی تهران (منطقه ۲۲) را می‌توان عوامل اقتصادی (افزایش قیمت و بورس‌بازی زمین، رشد بخش‌های صنعت ساخت‌وساز و مسئله مالکیت‌ها و زمین‌های نظامی)، عوامل قانونی (تخلفات ساختمانی، عدم اجرای قوانین و مقررات کاربری زمین شهری و نامشخص بودن مدیریت حریم شهر) و عوامل جمعیتی دانست (محمدنژاد و همکاران، ۱۳۹۱). ابهام در قلمرو فعالیت مدیریت محلی در ایران، نارسایی‌های موجود در نظام مالی شهرداری‌ها، کیفیت نازل حکمرانی شهری و شکست دولت و شهرداری‌ها در برنامه‌ریزی شهری، مهم‌ترین عوامل عدم موفقیت طرح‌های جدید شهری شهر تهران به حساب می‌آیند (هادی زور، ۱۳۹۵: ۲۷). مؤثرترین عوامل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی طرح‌های تهیه‌شده برای شهر تهران عبارت‌اند: عدم واقع‌بینی در برنامه‌ریزی و ارائه پیشنهادهای غیرمنطقی با ۲۶,۵۶ درصد، تصمیم‌گیری‌ها و عملکرد غیر نظام‌مند و نادرست مدیران شهری با ۱۴,۰۶، تراز مالی منفی شهرداری و کسب درآمد از طریق تخلف نسبت به پیشنهادهای طرح با ۱۶,۰۶ درصد تأثیر می‌باشند که طبقه‌بندی این عوامل نشان داده است که ۶۴ درصد موانع مربوط به نظام و تشکیلات شهرسازی است که در مراحل اجرا و نظارت بیشترین سهم را دارند (وحیدی برجی، ۱۳۹۶: ۱۳).

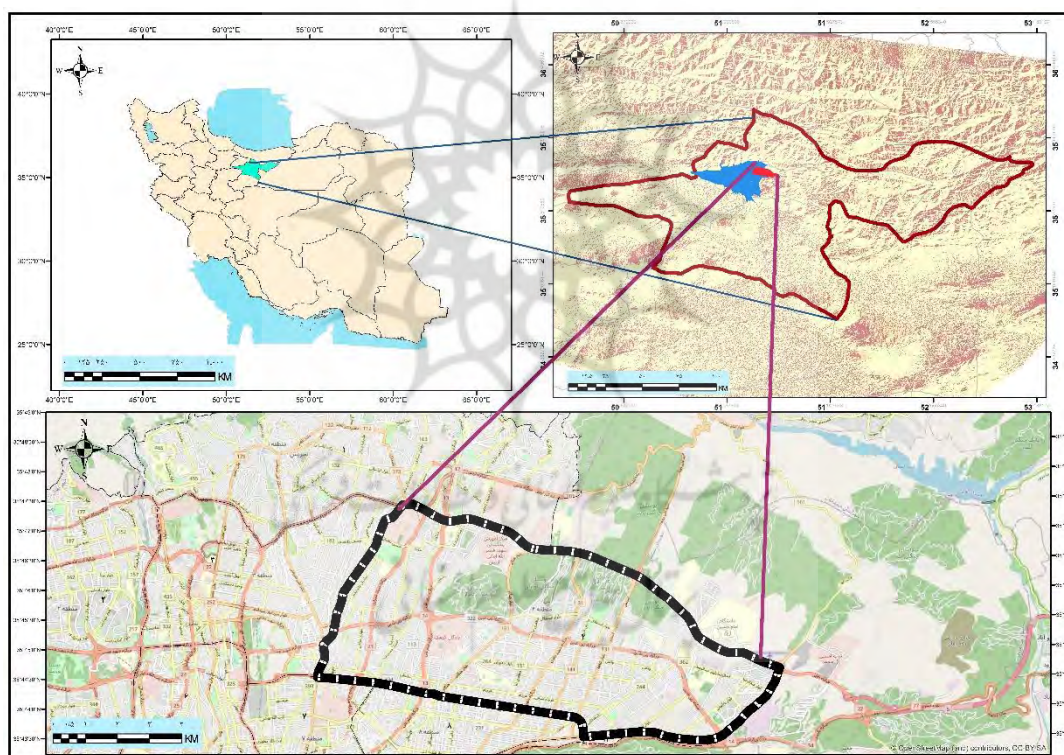
### روش پژوهش

این تحقیق از نظر نوع، جزء تحقیقات کاربردی و از نظر روش جزء تحقیقات توصیفی - تحلیلی می‌باشد. تجزیه و تحلیل داده‌ها با استفاده از لایه‌های GIS طرح جامع مصوب ۱۳۸۶ و لایه‌های GIS طرح تفصیلی مصوب ۱۳۹۲ انجام گرفته است. بدین صورت که ابتدا میزان و نحوه عدم انطباق طرح تفصیلی با طرح جامع در هر کدام از پهنه‌های چهارگانه استخراج گردید و سپس به بررسی میزان تأثیر عدم انطباق طرح تفصیلی با طرح جامع در هر کدام از زیر پهنه‌ها اعم از

افزایش یا کاهش پهنه‌ها پرداخته شد. در نهایت با در نظرگیری ضوابط هرکدام از زیر پهنه‌های طرح جامع و تفصیلی و تغییرات اتفاق افتاده در آن، میزان افزایش ظرفیت جمعیت‌پذیری منطقه ۴ (صرفاً افزایش ظرفیت سکونتی و نه سکونت همراه با تأمین خدمات) بررسی شده است.

### محدوده مورد مطالعه

منطقه ۴ شهر تهران در محدوده شمال شرقی شهر تهران؛ از شمال به منطقه ۱ و ارتفاعات ۱۸۰۰ متر، از جنوب به مناطق ۷ و ۸، از شرق به پارک‌های جنگلی قرچک و غزال و از غرب منطقه ۳ محدود می‌باشد. وسعت این منطقه برابر با ۶۱۵۰ هکتار، معادل ۹,۹۹ درصد از کل مساحت شهر تهران که از این نظر رتبه ۱ را به خود اختصاص داده است. این منطقه دارای ۲۰ محله است. مطابق آمار سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵ این منطقه دارای ۹۱۹۰۰۱ نفر جمعیت بوده که ۱۰,۶ درصد از جمعیت شهر تهران را در خود جای داده و از این حیث نیز رتبه اول در بین مناطق ۲۲ گانه دارا می‌باشد، تراکم جمعیتی این منطقه ۱۴۹۴۲ نفر در کیلومتر مربع است که نسبت به میانگین شهر (۱۴۱۲۲ نفر) حدود ۶ درصد بیشتر است.



شکل ۱. محدوده مورد مطالعه

### یافته‌ها

در ابتدای بخش یافته‌های تحقیق لازم است، کدهای تعریف‌شده در طرح جامع برای پهنه چهارگانه ارائه شود (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱، ۱۳۹۴):

**پهنه سکونت (R).** در پهنه‌بندی شهر تهران ضمن آنکه پهنه سکونت محض از پهنه‌های مختلط سکونت و فعالیت متمایز شده است، با توجه به تراکم و میزان ارزشمندی به پهنه‌های عام و ویژه تفکیک گشته است. در ادامه نیز سه تیپ تراکمی کم (۱۸۰) درصد، متوسط (۳۰۰ درصد) و زیاد (۳۶۰ درصد) برای پهنه‌های عام و شش تیپ میزان ارزشمندی برای پهنه‌های ویژه ارائه گشته است به‌عنوان مثال R12 یعنی مسکونی با تراکم متوسط و R26 یعنی بافت مسکونی ویژه پهنه مرکزی.

**پهنه فعالیت (S).** این پهنه مشتمل بر قسمت‌هایی از شهر است که وجه غالب آن کار و فعالیت است و سکونت در آن ممنوع، محدود و یا ضعیف است. سیاست طرح جامع و تفصیلی محدود کردن مرز این پهنه‌ها در پهنه‌های فعالیتی بسیار متراکم است. مقیاس عملکردی این پهنه منطقه‌ای، شهری و فراشهری است. به‌عنوان مثال S21 یعنی گستره‌ها و مراکز تجاری و S31 یعنی صنعت.

**پهنه مختلط (M).** پهنه مختلط از استقرار توأم کارکردهای سکونت و فعالیت شکل می‌گیرد. در پهنه‌بندی مختلط، کنترل و هدایت و ساماندهی فضاها و جلوگیری از اختلاط نامناسب آن با بافت‌های مسکونی و سرانجام دستیابی به مفهوم عینی و مؤثر از پهنه‌های مختلط با حفظشان سکونت و فعالیت مدنظر بوده است. عنوان مثال M12 یعنی مختلط تجاری اداری با مسکونی و M21 یعنی مختلط تفرجی-فرهنگی.

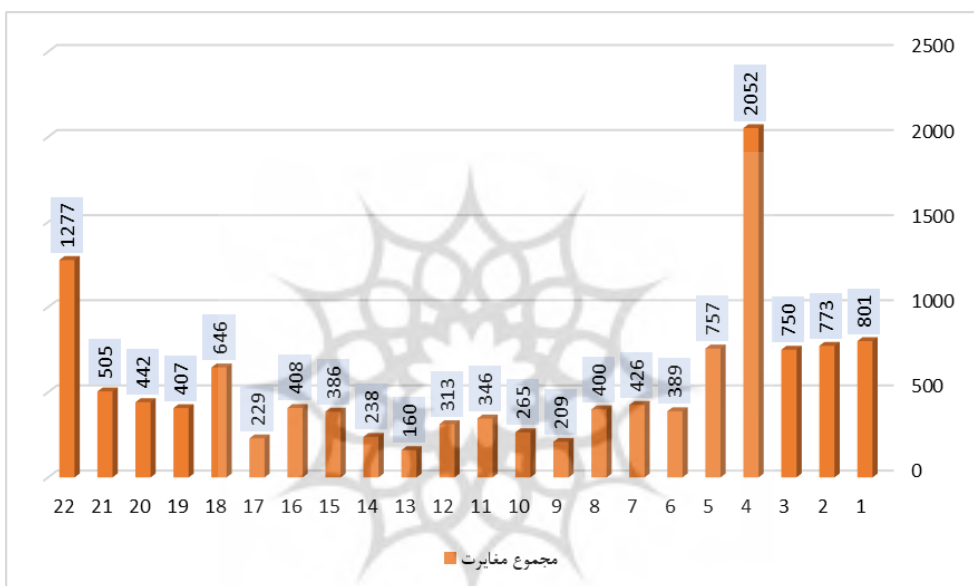
**پهنه حفاظت (G).** این پهنه با توجه به نقش با اهمیتی که در ارتقا کیفیت محیط و سیمای شهری تهران دارد، ضمن حفاظت، تجهیز شده و ساخت‌وساز در آن‌ها ممنوع و یا بسیار محدود است. همچنین برای توسعه گردشگری و تفرج، ایجاد سرزندگی در محیط شهری و تأمین فضاهای لازم برای عرصه‌های عمومی موردنیاز خواهد بود. به‌عنوان مثال G12 یعنی پارک‌های جنگلی و G21 یعنی رود دره‌ها.

بررسی نمودار شماره ۱ و نقشه شماره ۲ نشان می‌دهد که منطقه ۴ با حدود ۲۰۵۲ هکتار مغایرت و پس‌از آن منطقه ۲۲ تهران با ۱۲۷۷ هکتار بیشترین و در مقابل منطقه ۱۳ با ۱۵۹٫۸ هکتار و منطقه ۹ با ۲۰۸٫۹ هکتار کمترین میزان مغایرت‌ها را داشته‌اند. در جدول شماره ۲، نقشه شماره ۲ و نمودار شماره ۱ وضعیت تغییر و تحولات پهنه‌های در سطح طرح تفصیلی نسبت طرح جامع نمایش داده شده است.

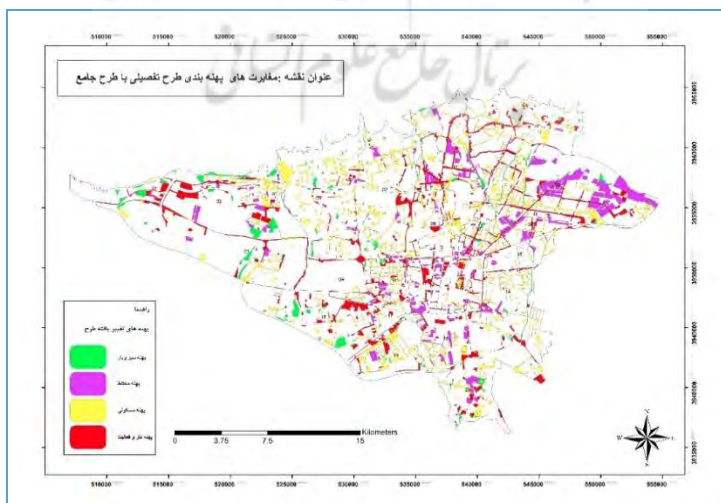
جدول ۲. مغایرت‌های طرح تفصیلی با طرح جامع به تفکیک پهنه و مناطق شهر تهران

نسبت مغایرت به کل منطقه	مساحت مناطق	مجموع مغایرت	S			R			M			G			پهنه‌ها			
			R	M	G	S	M	G	S	R	G	S	R	M				
			هکتار	هکتار	هکتار	هکتار	هکتار	هکتار	هکتار	هکتار	هکتار	هکتار	هکتار	هکتار		هکتار		
۱۸	۴۵۷۲	۸۰۱	۶۱	۱۱۷	۹۳	۲۷۱	۹۱	۱۵۶	۱۹۷	۴۴۴	۱۱	۲۶	۲۷	۶۴	۲۲	۲۲	۱	
۱۶	۴۷۶۴	۷۷۳	۴۲	۱۶	۱۱۲	۱۷۰	۱۰۵	۲۰۸	۱۵۰	۴۶۳	۵۵	۲۱	۱۱	۸۷	۶	۴۷	۵۳	
۲۶	۲۹۴۰	۷۵۰	۱۶	۲۲۹	۳۷	۲۸۱	۳۲	۱۲۲	۱۹	۱۷۳	۳	۲۴۱	۴	۲۴۸	۱۴	۲۶	۸	۴۸
۳۳	۶۱۵۰	۲۰۵۲	۴۰	۲۴۴	۸۳	۳۹۸	۲۷۱	۲۲۶	۷۳	۵۷۰	۲۰۲	۷۱۶	۸۰	۹۹۶	۲۰	۵۹	۸۸	۸۷٫۹
۱۴	۵۲۶۴	۷۵۷	۶۷	۳	۵۹	۱۳۵	۲۵۸	۵۶	۲۰۳	۵۱۷	۱۰	۱۷	۳	۲۹	۳۷	۳۹	۷۶	۵
۱۸	۲۱۴۱	۳۸۹	۱۹	۷۶	۳۸	۱۳۳	۴۲	۱۳۰	۳۱	۲۰۳	۱۷	۳۱	۴۸	۴	۱	۵	۵	۶
۲۸	۱۵۳۸	۴۲۶	۱۹	۱۰۴	۹	۱۳۲	۱۹	۱۸۲	۹	۲۱۰	۱۸	۴۱	۵۹	۱۱	۷	۸	۲۶	۷
۳۰	۱۳۲۲	۴۰۰	۵۶	۴۱	۷	۱۰۴	۳	۵۷	۴	۶۴	۸	۱۹۴	۱۶	۲۱۹	۱۳	۰	۱۳	۸
۱۱	۱۹۵۱	۲۰۹	۱۴	۱۶	۶۲	۱۰۴	۲۱	۵۸	۵	۸۴	۵	۹	۱۴	۰	۶	۶	۶	۹
۳۳	۸۰۷	۲۶۵	۶۷	۲۱	۴	۹۲	۱۱	۹۲	۸	۱۱۱	۱	۵۰	۵۱	۷	۳	۱۱	۱۱	۱۰

۲۹	۱۲۰۸	۳۴۶	۹۰	۵۸	۷	۱۵۵	۹	۱۳	۴	۲۶	۳۷	۱۲۲	۷	۱۶۶					۱۱
۲۰	۱۶۰۲	۳۱۳	۴۱	۱۲۴	۸	۱۷۳	۱۰	۸۴	۲	۹۶	۵	۳۷		۴۲	۱			۱	۱۲
۱۲	۱۳۰۵	۱۶۰	۹	۱۴	۱۸	۴۲	۲۰	۲۴	۳۰	۷۴	۲	۳۶		۳۸		۶		۶	۱۳
۱۶	۱۴۵۵	۲۲۸	۲۵	۱۴	۶	۴۵	۲۳	۱۲۷	۲	۱۵۱		۱۹		۱۹	۲	۱۲	۹	۲۳	۱۴
۱۳	۲۸۸۰	۳۸۶	۶۷	۱۳	۵۲	۱۳۲	۵۳	۱۰۴	۴۱	۱۹۹		۳۶		۳۶	۶	۱۴		۱۹	۱۵
۲۵	۱۶۴۸	۴۰۸	۲۶	۱۰	۷۲	۱۰۹	۵۷	۴۲	۳۸	۱۳۷	۹۴	۵۹	۸	۱۶۰		۲		۲	۱۶
۲۸	۸۲۳	۲۲۹	۶۸	۱۲	۶	۸۵	۳۰	۴۳	۱۲	۸۴	۲۰	۱۶	۲	۳۸	۶	۱۳	۲	۲۱	۱۷
۱۷	۳۷۹۵	۶۴۶	۱۹۷	۲۱	۱۰۶	۳۲۴	۴۲	۶۵	۵۵	۱۶۲	۳		۱	۴	۶۱	۳۲	۶۴	۱۵۷	۱۸
۲۰	۲۰۵۶	۴۰۷	۲۷	۰	۴۹	۷۶	۱۰۹	۹۴	۶۸	۲۷۰	۱۵	۲۵	۵	۴۵	۷	۹		۱۶	۱۹
۱۹	۲۲۷۷	۴۴۲	۶۶	۲۵	۴۵	۱۳۵	۹۳	۴۱	۳۰	۱۶۳	۲	۹۷		۹۸	۱۰	۳۱	۴	۴۵	۲۰
۱۰	۵۱۸۳	۵۰۵	۲۲	۷	۱۶۴	۱۹۲	۶۷	۲۷	۱۱۱	۲۰۵		۳۱	۶	۳۷	۵۱	۲۰		۷۲	۲۱
۲۲	۵۸۸۲	۱۲۷۷	۱۹۲	۹۶	۲۱۵	۵۰۳	۶۵	۵۴	۱۵۶	۲۳۴	۸۱	۸۲	۴۸	۲۱۱	۱۸۹	۴۶	۵۴	۲۸۹	۲۲
۲۰	۶۱۵۶۳	۱۲۱۳۲	۱۲۴۷	۱۲۶۶	۱۲۵۰	۳۷۸۲	۱۴۲۸	۱۹۹۶	۱۲۳۹	۴۶۶۲	۵۸۶	۱۹۰۰	۲۰۹	۲۶۹۵	۴۳۱	۴۰۶	۱۵۶	۹۹۳	مجموع پهنه هکتار



شکل ۲. مغایرت‌های طرح تفصیلی با طرح جامع به تفکیک مناطق شهر تهران  
منبع: یافته‌های تحقیق بر اساس تطبیق لایه‌های طرح جامع و تفصیلی مصوب شهر تهران



شکل ۳. توزیع مغایرت‌های پهنه‌های تفصیلی با طرح جامع  
منبع: یافته‌های تحقیق بر اساس تطبیق لایه‌های طرح جامع و تفصیلی مصوب شهر تهران

همان‌طور که اشاره شده است در مجموع حدود ۳۳ درصد از پهنه‌های تعریف‌شده در طرح جامع ۱۳۸۶ در طرح تفصیلی تغییر پیدا کرده است که در جدول شماره ۲ و نقشه شماره ۳ به تفصیلی هر کدام از آن‌ها ارائه شده است. در مجموع از ۲۰۵۲ هکتار تغییر یافته، پهنه مختلط بیشترین سهم را داشته است و حدود ۹۹۶ هکتار آن به پهنه سبز (۸۰ هکتار)، پهنه مسکونی (۷۱۳ هکتار) و پهنه فعالیت (۲۰۲ هکتار) تغییر پیدا کرده است. در بین تبدیل شده (تغییر یافته از پهنه جامع)، پهنه مسکونی با ۸۴۲ هکتار بیشترین سهم را داشته است به گونه‌ای که ۵۸,۹۷ هکتار آن از پهنه سبز، ۷۱۳,۲۵ هکتار آن از پهنه مختلط و ۷۰,۴ هکتار آن از پهنه فعالیت تغییر یافته‌اند.

جدول ۳. وضعیت تغییر پهنه‌های طرح جامع منطقه ۴ تهران در طرح تفصیلی

مساحت (هکتار)	پهنه‌های طرح جامع
۸۷,۹	G
۸,۷۷	M
۵۸,۹۷	R
۲۰,۱۶	S
۹۹۶	M
۸۰,۳۱	G
۷۱۶,۳۴	R
۲۰۲,۷	S
۵۷۰,۶	R
۷۲,۸۵	G
۲۲۶,۰۷	M
۳۷۱,۶۳	S
۳۹۸	S
۸۳,۰۲	G
۲۴۴,۵۳	M
۷۰,۴	R
۲۰۵۲,۵	مجموع

منبع: یافته‌های تحقیق بر اساس تطبیق لایه‌های طرح جامع و تفصیلی مصوب شهر تهران

در ادامه بررسی تغییرات فضایی و جمعیتی تغییرات اتفاق افتاده در منطقه ۴ تهران ارائه می‌شود؛

پهنه مختلط تبدیل شده؛

همان‌گونه که در نقشه شماره ۴ مشاهده می‌شود از مجموع ۹۹۶ هکتار مساحت پهنه مختلط (M) بیشترین تغییرات (تبدیل) با مجموع ۷۱۳ هکتار به پهنه مسکونی به شرح، ۶۱۲,۹۵ هکتار به پهنه R122، ۵۸,۶۹ هکتار به پهنه R131 و ۴۱,۷۰ هکتار به پهنه R231 صورت پذیرفته است.

از میزان زیر پهنه مختلط M11 به مساحت ۱۷۲,۲ هکتار ۱۳۶,۵۵ هکتار به مسکونی تبدیل شده همچنین از مجموع مساحت زیر پهنه M12 به مساحت ۳۳۱,۲ هکتار، ۲۹۹,۴۸ هکتار تبدیل به مسکونی و نیز از مجموع مساحت M21 به مساحت ۴۹۲,۸ هکتار ۲۸۰,۴۵ هکتار به مسکونی تبدیل شده است.

طرح جامع مصوب شهر تهران برای هر کدام از زیر پهنه‌های مختلط تعریف شده حداقل میزان سکونت را در نظر گرفته بود و طبیعتاً این حداقل در جمعیت‌پذیری و سرانه‌های منطقه و شهر اعمال شده است و در این تحقیق نیز میانگین حداقل نسبت سکونت هر کدام از زیر پهنه‌های مختلط در نظر گرفته می‌شود. متوسط حداقل ضریب سکونت (درصد) در پهنه M11 برابر با ۵۰ درصد و M12، ۲۲,۵ درصد و در M21 ۳۲,۵ درصد بوده است (طرح جامع تهران، ۱۳۸۶: ۱۲). در

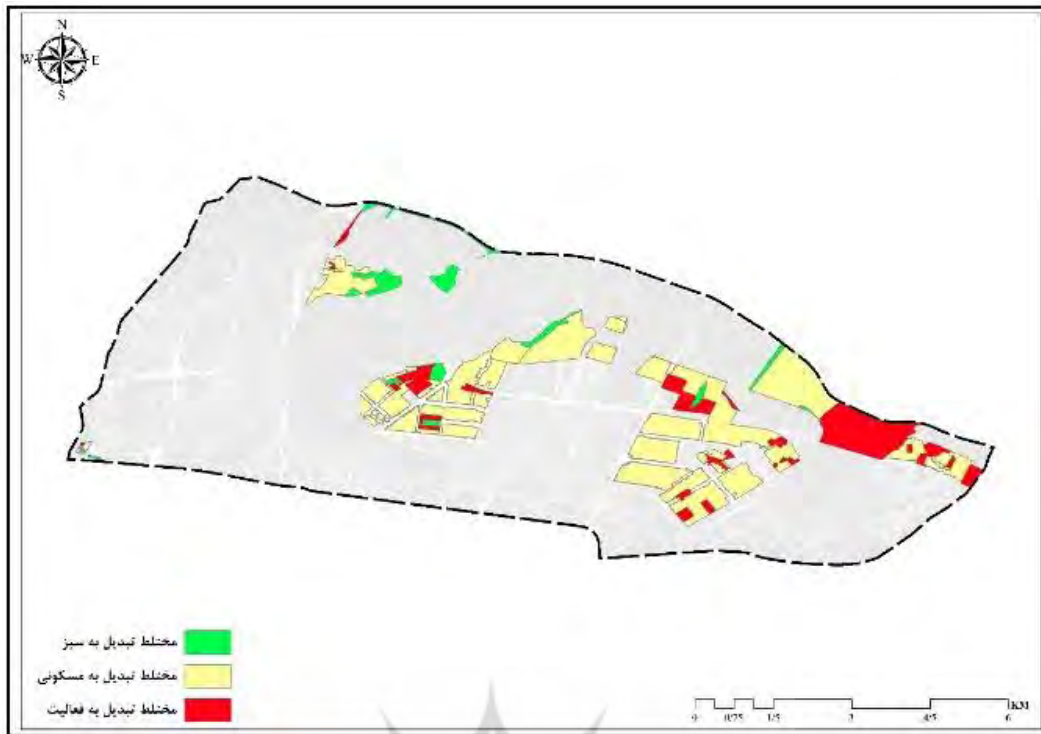
پهنه مختلط تغییر یافته در منطقه ۴ تهران، مطابق ضوابط بارگذاری جمعیتی در نظر گرفته شده حدود ۱۳۳ هزار نفر می‌توانسته سکونت یابد. اما با اعمال این تغییرات در طرح تفصیلی باعث شده است که بار جمعیتی این پهنه‌ها به شدت افزایش یافته و به حدود ۴۳۰ هزار نفر یعنی بیش از ۳ برابر ظرفیت بارگذاری تعیین شده در طرح جامع شود (بدون در نظر گرفتن زیر پهنه R231) افزایش پیدا کند.

جدول ۴. وضعیت تغییر پهنه مختلط به مسکونی

پهنه جامع	پهنه تفصیلی	تراکم (درصد)	سطح اشغال (درصد)	طبقه	مساحت (هکتار)	مساحت مسکونی (مترمربع)	مساحت سهم معابر و خدمات پشتیبان (%۳۰)	اعمال تراکم	تقریبی با میانگین مترمربع	تعداد واحد	تعداد جمعیت با بعد خانوار ۳
M11		۳۲۰	۷۲ همکف و اول و ۴۶ بقیه	۶	۱۷۲,۲	۸۶۱۰۷۳	۶۰۲۷۵۱	۱۹۲۸۸۰۳	۱۹۲۸۸	۵۷۸۶۴	
	R122	۳۰۰	۶۰	۵	۱۳۶۶	۱۳۶۲۸۵۳	۹۵۳۹۹۷	۲۸۶۱۹۹۲	۲۸۶۲۰	۸۵۸۶۰	
	G121				۳,۵۶۷						
	G211				۶,۲۵۷						
	G322				۰,۹۷۴						
	S123				۰,۴۱۷						
	S214				۲۴,۷۱						
M12		۲۰۰	۵۰	۴	۳۳۱,۲	۷۲۸۵۶۱	۵۰۹۹۹۳	۱۰۱۹۹۸۵	۱۰۲۰۰	۳۰۶۰۰	
	R122	۳۰۰	۶۰	۵	۲۹۹,۵	۲۹۸۸۴۰۲	۲۰۹۱۸۱۱	۶۲۷۵۶۴۴	۶۲۷۵۶	۱۸۸۲۶۹	
	G111				۳,۰۰۶						
	S214				۲۶,۴۶						
	S222				۲,۲۱۳						
M21		۱۳۵	۵۰	۲,۵	۴۹۲,۸	۱۵۷۶۹۶۹	۱۱۰۳۸۱۷۸	۱۴۹۰۲۳۶	۱۴۹۰۲	۴۴۷۰۷	
	R122	۳۰۰	۶۰	۵	۱۷۸,۱	۱۷۸۰۶۶۳	۱۲۴۶۴۶۴	۳۷۳۹۳	۳۷۳۹۴	۱۱۲۱۸۲	
	R131	۳۶۰	۶۰	۶	۵۸,۷۳	۵۸۷۲۹۶	۴۱۱۱۰۷	۱۴۷۹۹۸۵	۱۴۸۰۰	۴۴۴۰۰	
	R231		تثبیت وضع موجود (بافت مسکونی ارزشمند معاصر)		۴۳,۶۶						
	G121				۳۴,۶۹						
	G211				۱۷,۲۱						
	G322				۱۲,۷						
	S212				۳,۸۵۴						
	S214				۳۹,۲۷						
	S221				۸,۱۶۷						
	S222				۹۷,۲۷						

منبع: طرح جامع تهران<sup>۱</sup>، ۱۳۸۶ و طرح تفصیلی تهران، ۱۳۹۱ و محاسبات نگارنده

۱. ضوابط طرح جامع به صورت میانگین پهنه‌ها در نظر گرفته شده است. زیرا در طرح جامع ضوابط تا کد ۳ ارائه شده است اما پهنه‌بندی فقط تا کد ۲ موصوب شده است.



شکل ۴. تبدیل پهنه مختلط طرح جامع به پهنه‌های دیگر

منبع: یافته‌های تحقیق بر اساس تطبیق لایه‌های طرح جامع و تفصیلی مصوب شهر تهران

#### پهنه مسکونی تبدیل‌شده

جدول شماره ۳ تغییرات اتفاق افتاده در پهنه مسکونی طرح جامع در منطقه ۴ را به تفصیل ارائه می‌دهد. حدود ۵۵۲ هکتار از پهنه مسکونی طرح جامع در طرح تفصیلی تغییر پهنه یا تغییر زیر پهنه در آن اتفاق افتاده است که این امر در میزان بارگذاری جمعیتی و واحدپذیری منطقه تأثیرگذار می‌باشد. با توجه به اینکه تنها در پهنه مسکونی و مختلط امکان بارگذاری جمعیتی مطابق ضوابط طرح‌ها، وجود دارد در جدول شماره ۵ هم تنها این دو پهنه بررسی شد.

طبق بررسی‌های انجام‌شده از مجموع ۵۷۰ هکتار تغییرات اتفاق افتاده در پهنه مسکونی؛ ۷۲٫۹ هکتار (۱۲٫۷۷ درصد) به پهنه سبز؛ ۲۲۶٫۰۷ هکتار (۳۹٫۶۲ درصد) به پهنه مختلط و ۲۷۱٫۶ هکتار (۴۷٫۶۰ درصد) به پهنه فعالیت تغییر پیدا کرده است. در مقابل حدود ۸۴۲ هکتار از پهنه دیگر به پهنه مسکونی تغییر پیدا کرده‌اند که پهنه مختلط با ۷۱۳٫۳ هکتار (حدود ۸۵ درصد) بیشترین سهم را در بین پهنه‌ها داشته است. پهنه فعالیت حدود ۷۰ هکتار و پهنه سبز نیز حدود ۵۹ هکتار به مسکونی تغییر پیدا کرده بودند.

با در نظرگیری میانگین ضوابط پهنه‌های طرح جامع؛ حدود ۱۸۳ هزار نفر باید در این زیر پهنه‌ها اسکان می‌یافته‌اند اما با تغییر و تحولات صورت گرفته در طرح تفصیلی؛ حدود ۶۲ هزار نفر امکان سکونت در این پهنه را داشته‌اند (پهنه R24 یعنی پهنه تثبیت وضع موجود/بافت ارزشمند معاصر اعمال نگردیده است). اما مهم‌ترین دلیل این کاهش

جمعیت‌پذیری مرتبط با تغییرات پهنه مسکونی طرح جامع و تبدیل حدود ۴۲۱ هکتار آن به پهنه فعالیت و فضای سبز می‌باشد که فاقد بارگذاری جمعیتی و ضوابط ساخت مسکونی می‌باشند.



## جدول ۵. وضعیت تغییر پهنه مسکونی

پهنه جامع	پهنه تفصیلی	تراکم (درصد)	سطح اشغال (درصد)	طبقه	مساحت (هکتار)	اعمال سهم معابر و خدمات پشتیبان %۳۰	اعمال تراکم	تعداد واحد تقریبی با میانگین متراز ۱۰۰ مترمربع	تعداد جمعیت با بعد خانوار ۳
R11		۱۶۰	۶۰	۴۴۹۶۲	۱۰۲,۷۳	۷۱۹۱۱۲	۱۱۵۰۵۸۰	۱۱۵۰۶	۳۴۵۱۷
	M112	۳۵۰	۸۰	۷	۲۲۷۳۷	۱۶۱۵۳	۵۶۵۳۵	۵۶۵	۱۶۹۶
			همکف و یک.۴۵ بالا						
	M113	۲۸۰	۸۰	۵	۶۶,۵۸	۳۲۶۲۴۷	۱۱۴۱۸۶۵	۱۱۴۱۹	۳۴۲۵۶
			همکف و یک.۵۰ بالا						
	M114	۲۰۰	۵۰	۴	۴۵۱۱۹	۲۴۹۲۳	۸۷۲۳۲	۸۷۲	۲۶۱۷
	M121	۲۵۰	۵۰	۵	۰,۱۷	۲۳۵	۸۲۲	۸	۲۵
	R122	۳۰۰	۶۰	۵	۰,۱۱	۷۸۶	۲۷۵۲	۲۸	۸۳
	S214				۲۲,۲۳				
	S221				۳۲۸۷۴				
M12		۲۷۰	۶۰	۴۵۰۲۱	۴۱۷,۸۴	۲۹۲۴۸۰	۴۶۷۹۸۰۸	۴۶۷۹۸	۱۴۰۳۹۴
	G111				۱۸۶۸۸				
	G211				۱۷,۹۷				
	G321				۱۲۲,۸۴				
	G322				۱۸,۰۲				
	M11	۴۴۰	۸۰ مکف و یک.۴۵ بالا	۹	۳۷۱۲۰	۹۹۶۲	۴۳۸۳۴	۴۳۸	۱۳۱۵
	M11	۳۵۰	۸۰ مکف و یک.۵۰ بالا	۷	۱۶,۷۷	۵۸۷۰۲	۲۰۵۴۵۶	۲۰۵۵	۶۱۶۴
	M113	۲۸۰	۸۰ مکف و یک.۵۰ بالا	۵	۱۵,۱۶	۷۴۳۰۷	۲۶۰۰۷۶	۲۶۰۱	۷۸۰۲
	M121	۲۵۰	۵۰	۵	۳۳۶۶۴	۵۴۸۷	۱۳۷۱۸	۱۳۷	۴۱۲
	R122	۳۰۰	۶۰	۵	۴۴۹۳۵	۷۶۰۱	۲۲۸۰۲	۲۲۸	۶۸۴
	S112				۴۵۰۷۴				
	S122				۱۴۳۹۷				
	S123				۴۵۱۹۵				
	S124				۱۸۴,۲۳				
	S126				۱۵۰۳۶				
	S213				۴۵۰۶۸				
R13		۳۶۰	۶۰	۶	۴۴۹۴۱	۸۰۵۶	۱۲۸۸۹	۱۲۹	۲۸۷
	S214				۴۴۹۴۱				
R23			تثبیت وضع موجود		۳۶۲۸۱			تثبیت وضع موجود	
	R231				۰,۰۶				
	S214				۳۴۰۹۰				

زیر پهنه‌های طرح تفصیلی

زیر پهنه‌های طرح تفصیلی

۸۲۱۰	۲۷۳۷	۲۷۳۶۷۷	۱۷۱۰۴۸	۲۴,۴۴	۹	۳۵	۴۰۰	R26
۷۹۶	۲۶۵	۲۶۵۳۱	۶۰۳۰	۳۱۸۰۹	۹	۸۰	۴۴۰	M111
همکف و یک.۴۵ بالا								
۴۴۱۶	۱۴۷۲	۱۴۷۲۰۷	۴۹۰۶۹	۴۵۱۰۸	۵	۶۰	۳۰۰	R122
								S212
								S214

منبع: یافته‌های تحقیق بر اساس تطبیق لایه‌های طرح جامع و تفصیلی مصوب شهر تهران

**پهنه سبز تبدیل شده**

بررسی جدول شماره ۶ نشان می‌دهد بیشترین میزان تغییرات پهنه سبز مربوط به زیر پهنه R122 می‌باشد که ۵۱,۲۴ هکتار از پهنه سبز به پهنه مسکونی تبدیل شده است. طبق جدول شماره ۶؛ حدود ۳۵۴۳۸ نفر به جمعیت منطقه ۴ اضافه شده‌اند.

**جدول ۶. وضعیت تغییر پهنه سبز**

پهنه جامع	پهنه تفصیلی	تراکم (درصد)	سطح اشغال (درصد)	طبقه	مساحت (هکتار)	اعمال سهم معابر و خدمات پشتیبان %۳۰	اعمال تراکم	تعداد واحد تقریبی با میانگین متراز ۱۰۰ مترمربع	تعداد جمعیت با بعد خانوار ۳
G		۰	۰	۰	۸۷,۹۱	۰	۰	۰	۰
M111		۴۴۰	۸۰ همکف و یک.۴۵ بالا	۹	۳۶۵۲۶	۲۱۱۰	۹۲۸۳	۹۳	۲۷۹
M112		۳۵۰	۸۰ همکف و یک.۵۰ بالا	۷	۰,۶۶	۲۳۰۹	۸۰۸۳	۸۱	۲۴۲
M114		۲۰۰	۵۰	۴	۰,۷۲	۲۵۳۴	۵۰۶۸	۵۱	۱۵۲
M212		۱۲۰	۶۰	۲	۱۴۰۳۲	۱۵۶۳۸	۱۸۷۶۶	۱۸۸	۵۶۳
R122		۳۰۰	۶۰	۵	۵۱,۲۴	۳۵۸۶۷۸	۱۰۷۶۰۳۵	۱۰۷۶۰	۳۳۲۸۱
R131		۳۶۰	۶۰	۶	۰,۶۱	۴۲۷۸	۱۵۴۰۱	۱۵۴	۴۶۲
R231					۳۳۶۹۵		تثبیت وضع موجود		
R262		۳۱۵	۳۵	۹	۴۴۹۷۸	۱۵۴۳۷	۴۸۶۲۸	۴۸۶	۱۴۵۹
S112					۰,۷۲				
S126					۲۷۴۲۶				
S212					۱۶۵۸۹				
S213					۲۳۰۷۱				
S214					۲۳۱۶۳				

زیر پهنه‌های طرح تفصیلی

منبع: یافته‌های تحقیق بر اساس تطبیق لایه‌های طرح جامع و تفصیلی مصوب شهر تهران

**پهنه فعالیت تبدیل شده**

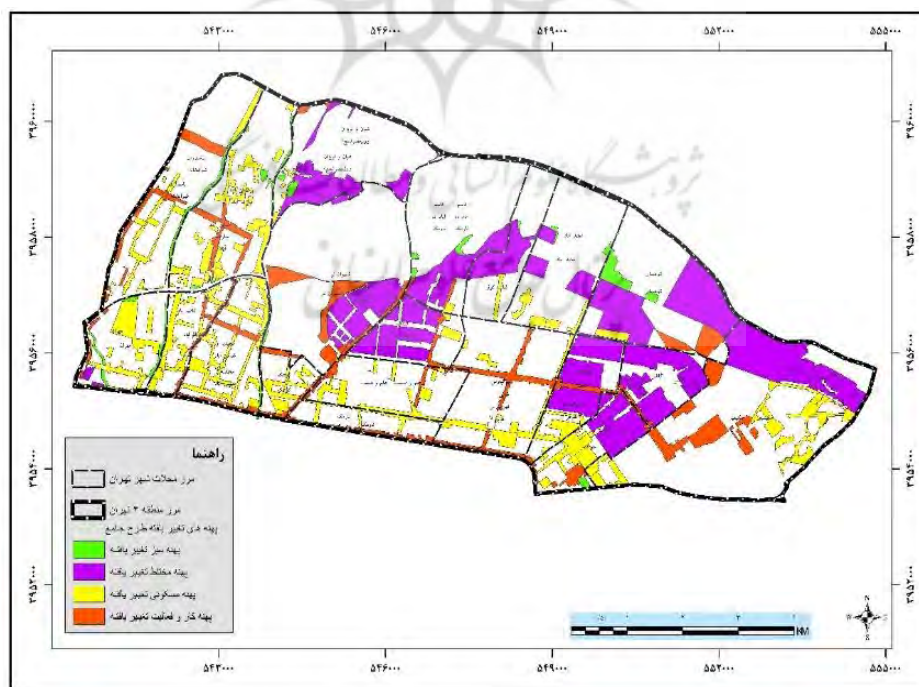
بررسی جدول شماره ۷ نشان می‌دهد بیشترین میزان تغییرات پهنه فعالیت به ۹۹ هکتار به پهنه مختلط تبدیل شده است و با تغییرات اتفاق افتاده در این پهنه در مجموع چیزی نزدیک به ۱۲۷ هزار نفر به ظرفیت سکونتی منطقه ۴ اضافه شده است.

جدول ۷. وضعیت تغییر پهنه فعالیت

پهنه جامع	پهنه تفصیلی	تراکم (درصد)	سطح اشغال (درصد)	طبقه	مساحت (هکتار)	اعمال سهم معابر و خدمات پشتیبان ۳۰٪	اعمال تراکم	تعداد واحد تقریبی با میانگین متراژ ۱۰۰ مترمربع	تعداد جمعیت با بعد خانوار ۳
S					۳۹۷,۹۶				
	G111				۴۵۱۵۵				
	G112				۲۷,۷۹				
	G211				۲۱,۴				
	G321				۰,۷۸				
	G322				۲۴,۸۷				
	M111	۴۴۰	۸۰ همکف و یک.۴۵ بالا	۹	۴۶,۵۴	۹۷۷۴۳	۴۳۰۰۷۰	۴۳۰۱	۱۲۹۰۲
	M112	۳۵۰	۸۰ همکف و یک.۵۰ بالا	۷	۹۹,۸۷	۳۴۹۵۳۲	۱۲۲۳۳۶۱	۱۲۲۳۴	۳۶۷۰۱
	M113	۲۸۰	۸۰ همکف و یک.۵۰ بالا	۵	۵۹,۷۷	۲۹۲۸۵۳	۱۰۲۴۹۸۵	۱۰۲۵۰	۳۰۷۵۰
	M114	۲۰۰	۵۰	۴	۴۵۱۶۳	۲۸۸۶۴	۵۷۷۲۸	۵۷۷	۱۷۳۲
	M122	۱۵۰	۵۰	۳۰	۳۰,۱۱	۵۲۶۹۵	۱۰۵۳۹۱	۱۰۵۴	۳۱۶۲
	R122	۳۰۰	۶۰	۵	۶۷,۱	۴۶۹۷۲۰	۱۴۰۹۱۶۱	۱۴۰۹۲	۴۲۲۷۵
	R231				۴۵۰۱۵			تثبیت وضع موجود	

زیر پهنه‌های طرح تفصیلی

منبع: یافته‌های تحقیق بر اساس تطبیق لایه‌های طرح جامع و تفصیلی مصوب شهر تهران



شکل ۵. توزیع مغایرت‌های پهنه‌های تفصیلی با طرح جامع (منطقه ۴ تهران)

منبع: یافته‌های تحقیق بر اساس تطبیق لایه‌های طرح جامع و تفصیلی مصوب شهر تهران

بررسی وضعیت جمعیت‌پذیری منطقه ۴ نشان می‌دهد که این منطقه در سال ۱۳۸۵ دارای ۶۰۵۱۱۱ نفر بوده است که این جمعیت در سال ۱۳۹۰ به ۸۴۹۳۴۸ نفر و در سال ۱۳۹۵ به ۹۰۶۵۹۸ نفر رسیده است. نرخ رشد جمعیت منطقه ۴ تهران در طی دوره ۱۰ ساله (۱۳۸۵-۱۳۹۵) نشان می‌دهد که ۴,۱۳ درصد بوده است که این مهم طی دوره مذکور در شهر تهران تنها ۱,۰۹ درصد بوده است.

بنابراین میانگین رشد جمعیت منطقه ۴ تهران نزدیک به ۴ برابر میانگین (۳,۷۸ برابر) رشد جمعیت در شهر تهران بوده است. این مهم می‌تواند معلول عوامل مختلفی باشد. طبیعتاً باید ظرفیت مسکونی در این منطقه وجود داشته باشد تا جمعیت در این منطقه سکونت گزیند. اما بخشی از ظرفیت مسکونی کنونی منطقه ۴ تهران که هم‌اکنون جمعیت در آن ساکن می‌باشد و در طرح تفصیلی نیز مسکونی مصوب شده است در طرح جامع به صورت پهنه مختلط، سبز و یا پهنه فعالیت بوده‌اند.

### نتیجه‌گیری

با پیچیده شدن مسائل شهری، افزایش فزاینده جمعیت، تنوع و کثرت نیازها و احتیاجات، نمی‌توان شهرها را به حال خود رها کرد تا خودشان از طریق برآیند عوامل یادشده در بالا شکل گیرند و به حیاتشان ادامه دهند. از این رو برای اداره شهرها، نهادهای قانونی ایجاد شده‌اند. مشخصات و ساختار نهادهای قانونی اداره‌کننده شهر، از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. در کشور ما این امر در قالب تهیه طرح‌های شهری برای شهرها در نظر گرفته می‌شود. «طرح‌های شهری» بنیادی‌ترین ابزار شکل‌دهی شهرها بر اساس نظم و برنامه از پیش اندیشیده شده محسوب می‌شوند. ضرورت تهیه و اجرای طرح‌های شهری مخصوصاً طرح‌های جامع، از نیاز محسوس به یک مکانیسم برای ایجاد تعادل در امور و ضرورت انضباط فضایی و کالبدی شهرها ناشی می‌شود؛ اما در جهت عملیاتی شدن و برنامه‌ریزی دقیق‌تر و ملموس‌تر شهرها، در برنامه‌ریزی شهری، طرح‌های تفصیلی، طرح تحقیق‌شده طرح جامع محسوب و غالباً باید در راستای اهداف طرح فرادست باشند. شهر تهران نیز از این قاعده مستثنی نبوده و پیرو آخرین طرح جامع مصوب سال ۱۳۸۶ آن، طرح تفصیلی مناطق و طرح یکپارچه آن در سال ۱۳۹۲ مصوب گردید، اما بررسی‌های انجام‌شده نشان داده بخش اعظمی از پهنه‌های طرح جامع، بین ۹ تا ۵۸ درصد توسط طرح تفصیلی تغییر پیدا کرده است، با توجه به بررسی توزیع فضای این تغییرات در سطوح مناطق ۲۲ گانه شهر تهران، به قطع و یقین می‌توان اذعان کرد، نظام یکپارچه، پهنه‌بندی در طرح جامع به کلی از هم‌گسسته و اهداف تدوین‌شده، طرح جامع محقق نگردیده است. در بین مناطق شهر تهران بیشترین میزان تغییرات با حجم ۲۰۵۲ هکتار مربوط به منطقه ۴ تهران بوده است و به عبارتی حدود ۳۳ درصد پهنه‌بندی طرح جامع در این منطقه تغییر پیدا کرده است. بررسی‌ها نشان داده است که بیشترین حجم تغییرات مربوط به پهنه مختلط بوده است که نزدیک به ۹۹۶ هکتار آن تغییر پیدا کرده است که از این میزان ۷۱۳ هکتار آن به پهنه مسکونی تغییر پیدا کرده است. اما مسئله مهم در این تغییر پهنه‌ها تغییر ضوابط و افزایش ظرفیت سکونت در منطقه و در نهایت افزایش جمعیت و نیاز این جمعیت به سرانه‌های خدماتی می‌باشد. بررسی‌ها نشان داده است با تغییر پهنه مختلط نزدیک به ۴۳۰ هزار نفر به ظرفیت جمعیت‌پذیری شهر (صرفاً ظرفیت سکونت و نه تأمین خدمات) اضافه شده است. در مقابل تغییر و تحولات اتفاق افتاده در پهنه مسکونی نیز نشان می‌دهد از در پهنه‌های مسکونی تغییر یافته ظرفیت سکونت ۱۸۳ هزار نفر وجود داشته است که با تغییر پهنه و یا تغییر زیر پهنه‌ها و ضوابط این ظرفیت به ۶۰ هزار تا کاهش پیدا کرده است از تغییرات اتفاق افتاده در پهنه سبز حدود ۳۵ هزار نفر و از تغییر پهنه فعالیت نیز حدود ۱۲۷ هزار تا به ظرفیت جمعیت‌پذیری

افزوده شده است. قابل ذکر است مساحت مسکونی منطقه ۴ در طرح جامع ۲۲۴۳ هکتار بوده است که این مقدار در طرح تفصیلی به ۲۵۱۷ هکتار افزایش یافته است. در مجموع با در نظر گرفتن تغییرات اتفاق افتاده در پهنه‌های چهارگانه در منطقه ۴ تهران، حدود ۴۷۰ هزار نفر به ظرفیت جمعیت‌پذیری منطقه اضافه شده است این مهم در سمت دیگر سکه باعث کاهش سرانه‌های خدماتی خواهد شد.

### پیشنهادها

- ❖ تهیه برنامه‌های شهری با حضور افراد حقیقی و حقوقی از طریق مشارکت (با صاحبان منافع) و شراکت (با بخش خصوصی و عمومی) از طریق اعلان عمومی تهیه برنامه‌ها.
- ❖ توجه به حقوق مالکیت افراد در عین منافع عمومی با فعال کردن سازوکار غرامت و حق مرغوبیت
- ❖ کاهش حوزه مداخله دولت مرکزی در تهیه برنامه‌های محلی (شهری) از طریق تجدیدنظر در قوانین مربوطه از جمله قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری، شورای عالی آمایش، شورای عالی حفاظت محیط‌زیست. به عبارت دیگر تفکیک نظام قانون‌گذاری یکپارچه به نظام قانون‌گذاری سه سطحی (محلی، منطقه‌ای و ملی).
- ❖ . خصوصی‌سازی فعالیت‌های بازار پذیر (شرکت‌های آب، فاضلاب، مخابرات، گاز و ...) زیر نظر نهادهای محلی.
- ❖ . کنار گذاران نگاه تپ در تهیه برنامه‌های شهری و توجه به خاص بودن شهرها.
- ❖ . تجمیع و ادغام نهادهای ملی مداخله‌گر در تولید فضا از جمله شورای عالی شهرسازی و معماری؛ شورای عالی آمایش، و شورای عالی ترافیک به منظور ایجاد یکپارچگی در نظام سیاست‌گذاری فضای.
- ❖ افزایش اختیارات نهادهای محلی (شهرداری و شوراهای شهر) برای رقابت‌های فضایی داخلی و خارجی در انعقاد قراردادهای بین‌المللی و پیوستن به توافقنامه‌های بین‌المللی.
- ❖ با توجه به یافته‌های مقاله و حجم گسترده تغییر کاربری‌های پهنه‌های طرح جامع خصوصاً از پهنه  $m$  به میزان ۹۹۶ هکتار به پهنه مسکونی به میزان ۷۱۳ هکتار آن‌هم به کاربری مسکونی با تراکم زیاد و به تبع افزایش جمعیت‌پذیری در محلات مربوطه و از سوی عدم افزایش سرانه‌های خدماتی به میزان جمعیت‌پذیری صورت گرفته در محلات هدف، نتیجتاً کاهش کیفیت زندگی را به دنبال داشته، لذا پیشنهاد می‌گردد متناسب با افزایش جمعیت‌پذیری در محلات منطقه خصوصاً در محلات تهران پارس شرقی، گلشن، جوادیه، اوقاف و کوهسار که بین ۵۰ تا ۷۰ درصد پهنه‌های طرح جامع آن‌ها تغییر یافته، مسئولان مدیریت شهری تدابیری برای جبران کمبود سرانه‌های خدمات شهری در این محلات بیندیشند.

### تقدیر و تشکر

بنا به اظهار نویسنده مسئول، این مقاله حامی مالی نداشته است.

### منابع

- برهانی، کاظم. (۱۳۹۷). *ارائه الگوی برنامه‌ریزی راهبردی تغییرات کاربری زمین در کلان‌شهرها (مطالعه موردی: کلان‌شهر تهران)*. رساله دکتری، استاد راهنما: دکتر مجتبی رفیعیان، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه تربیت مدرس.
- برهانی، کاظم؛ رفیعیان، مجتبی؛ مشکینی، ابوالفضل و قائد رحمتی، صفر. (۱۳۹۹). تحلیل نیروهای پیشران تغییرات کاربری اراضی در کلان‌شهرها (مطالعه موردی: کلان‌شهر تهران). *پژوهش‌های جغرافیای انسانی*، ۵۲(۴)، ۱۱۷۷-۱۱۹۵. Doi:

- پرج، جعفر؛ اقبالی، ناصر و دریاباری، جمال‌الدین. (۱۳۹۷). تحلیلی بر تغییرات کاربری اراضی و تأثیرات آن بر منطقه ۳ کلان‌شهر تهران. مدیریت شهری، ۵۲، ۱۴۳-۱۲۷.
- پشمچی‌زاده، نگین. (۱۳۹۷). *ارزیابی عوامل موثر بر تحقق‌پذیری طرح‌های شهری در ایران (نمونه موردی: طرح تفصیلی منطقه پنج شهرداری تهران)*. استاد راهنما: دکتر موسی پور موسوی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد صفادشت.
- خاکپور، برات‌علی؛ ولایتی، سعد الله و کیانزاد، قاسم. (۱۳۸۶). الگوی تغییر کاربری اراضی شهر بابل - طی سال‌های ۷۸-۱۳۶۲. *جغرافیا و توسعه ناحیه‌ای*، ۵(۹)، ۴۵-۶۴. [10.22067/geography.v5i9.4237/Doi](https://doi.org/10.22067/geography.v5i9.4237/Doi)
- خلخالی، صغرا. (۱۳۹۴). *بررسی نقش مصوبات کمیسیون ماده ۵ شهرداری در تغییرات ساختار کالبدی شهر طی دوره زمانی ۱۳۸۲-۱۳۹۲ (نمونه موردی: شهر قزوین)*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد، استاد راهنما: دکتر اصغر شکرگزار، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه گیلان.
- داداش‌پور، هاشم؛ خیرالدین، رضا؛ یعقوب‌خانی، مرتضی و چمنی، بهنام. (۱۳۹۳). مدل‌سازی تغییرات کاربری زمین در کلان‌شهر تهران با استفاده از مدل MOLAND. *فصلنامه برنامه‌ریزی منطقه‌ای*، ۴(۱۶)، ۴۹-۶۴.
- رحیمی، اکبر. (۱۳۹۶). تغییرات کاربری زمین شهری و اثر آن بر کاربری‌های عمومی در شهر. *نشریه جغرافیا و برنامه‌ریزی*، ۲۱(۵۹)، ۸۸-۶۵.
- زنگی‌آبادی، علی؛ عبداللهی، مهدی؛ سالک قهفرخی، رقیه و قاسم‌زاده، بهنام. (۱۳۹۳). ارزیابی عوامل اثرگذار بر عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع شهری در ایران و چالش‌های مربوط به آن (مطالعه موردی: محور تاریخی- فرهنگی منطقه ۶ شهر تبریز). *مجله پژوهش و برنامه‌ریزی شهری*، ۵(۱۸)، ۴۱-۵۸. [DOR/20.1001.1.22285229.1393.5.18.3.4](https://doi.org/10.1001.1.22285229.1393.5.18.3.4)
- صابری فر، رستم. (۱۳۸۱). *نقد و تحلیل برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری مشهد*. رساله دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس.
- لشگری تفرشی، احسان؛ رضایی، محمدرضا و کاویان‌پور گلشن. (۱۳۹۶). تبیین نظری کارکردهای قدرت سیاسی در فضای شهری، *فصلنامه تحقیقات جغرافیایی*، ۳۲(۲)، ۶۷-۵۲. [10.18869/acadpub.geores.32.2.52/Doi](https://doi.org/10.18869/acadpub.geores.32.2.52/Doi)
- محمدزاد، علی؛ لشگری؛ علی‌اصغر و سلیمانی، منصور. (۱۳۹۱). ارزیابی تحقق‌پذیری کاربری زمین در طرح‌های توسعه شهری (مطالعه موردی: طرح تفصیلی منطقه ۲۲ تهران). *پژوهش‌های دانش زمین*، ۳(۴)، ۹۴-۱۱۰. [DOR/20.1001.1.20088299.1391.3.4.7.6](https://doi.org/10.1001.1.20088299.1391.3.4.7.6)
- مشیری، رحیم و ملکی نظام‌آباد، رسول. (۱۳۹۰). تحلیلی بر برنامه‌ریزی کاربری اراضی با تأکید بر توسعه پایدار شهری نمونه موردی: شهر میاندوآب. *مجله جغرافیا*، ۸۲(۸۲)، ۷۳-۹۰.
- ملک‌پرور اصل، بهزاد؛ علی محمدی، میلاد و کاتوزیان، صادق. (۱۳۹۱). زمینه‌های مطرح در برنامه‌ریزی راهبردی برای تجدید حیات شهری و مقایسه تطبیقی چارچوب نظری و الزامات به‌کارگیری آن در برنامه‌ریزی راهبردی- ساختاری شهر تهران. *مجله هفت شهر*، ۳(۴۱-۴۲)، ۳۶-۵۷.
- نیری، مهدی؛ شیعه، اسماعیل؛ رضایی، محمود و سعیدی رضوانی، نوید. (۱۳۹۸). برنامه‌ریزی کاربری زمین در مواجهه با زلزله در بافت‌های فرسوده شهری (مطالعه موردی: محله عبدال‌آباد شهر تهران). *پژوهش‌های جغرافیایی انسانی*، ۵۱(۲)، ۲۶۹-۲۹۰. [Doi/10.22059/jhgr.2017.61872](https://doi.org/10.22059/jhgr.2017.61872)
- وحیدی برجی، گلدیس؛ نوریان، فرشاد و عزیزی، محمدمهدی. (۱۳۹۶). شناسایی علل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی در طرح‌های توسعه شهری ایران با استفاده از نظریه زمینه‌ای. *نشریه هنرهای زیبا: معماری و شهرسازی*، ۲۲(۱)، ۵-۱۴. [Doi/10.22059/jfaup.2017.62261](https://doi.org/10.22059/jfaup.2017.62261)
- هادی زور، بهروز. (۱۳۹۵). ارزیابی تحقق‌پذیری طرح‌های شهری در تهران. *هفت شهر*، ۴(۵۳ و ۵۴)، ۸-۳۵.
- هاروی، دیوید. (۱۳۸۷). شهری شدن سرمایه، مترجم: اقوامی مقدم، عارف، تهران: انتشارات اختران.

## References

- Amini Parsa, V., & Salehi, E. (2016). Spatio-temporal analysis and simulation pattern of land use/cover changes, case study: Naghadeh, Iran. *Journal of Urban Management*, 5(2), pp43-51.  
[Doi/10.1016/j.jum.2016.11.001](https://doi.org/10.1016/j.jum.2016.11.001)
- Borhani, K., Rafieian, M., Meshkini, A., & ghaed rahmati, S. (2020). Analysis of driving forces for land use change in metropolises (Case Study: Metropolis of Tehran). *Human Geography Research*, 52(4), 1177-1195.. [In Persian].  
[Doi/10.22059/jhgr.2018.239632.1007523](https://doi.org/10.22059/jhgr.2018.239632.1007523)
- Dadashpoor, Hashem, and Somayeh Ahani. "Land tenure-related conflicts in peri-urban areas: A review." *Land Use Policy*, 85 (2019): 218-229.  
[Doi/10.1016/j.landusepol.2019.03.051](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.03.051)
- Dadashpoor, H., and Salarian, F. (2020). Urban sprawl on natural lands: Analyzing and predicting the trend of land use changes and sprawl in Mazandaran city region, Iran. *Environment, Development and Sustainability*, 22(2), 593-614.  
[Doi/10.1007/s10668-018-0211-2](https://doi.org/10.1007/s10668-018-0211-2)
- Dadashpour, H., Khairuddin. Reza., Yaqub Khani. M., Chamani. B. (2014). Modeling land use changes in Tehran metropolis using the MOLAND model, *Regional Planning Quarterly*, ۴ (۱۶), 49-64. [In Persian].
- Du, H., Ma, Y., & An, Y., (2010). The Impact of Land Policy on the Relation between Housing and Land Prices: Evidence from China”, *Quarterly Review of Economics and Finance*,  
[Doi/10.1016/j.qref.2010.09.004](https://doi.org/10.1016/j.qref.2010.09.004).
- Estoque, R. C., & Murayama, Y. (2015). Intensity and spatial pattern of urban land changes in the megacities of Southeast Asia. *Land Use Policy*, 48, 213-222.  
[Doi/10.1016/j.landusepol.2015.05.017](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2015.05.017)
- Zenur, H. (2016). Assessment of Implantation of Urban Plans in Tehran, *Haft shahr*. ۷, ۵۴-۵۳
- Han, H., Yang, C., & Song, J. (2015). Scenario Simulation and the Prediction of Land Use and Land Cover Change in Beijing, China. *Sustainability*, 7(4), pp4260-4279.  
[Doi/10.3390/su7044260](https://doi.org/10.3390/su7044260)
- Harvey, D. (2008). *The urbanization of capital*, translated by: Oohani Moghadam, Aref, Tehran: Akhtaran Publications.
- Jiboye, A. P. (2005). Globalization and the Urban growth process in Nigeria. *In Proceedings of the Conference on Globalization, Culture and the Nigerian Built Environment* (Vol. 2).
- Khakpour, b. A., Velayati. S., Kianjad. (2007). Pattern of land use change in Babol city 1362-78, *Journal of Geography and Regional Development*, (9) 45-65. [In Persian].  
[Doi/10.22067/geography.v5i9.4237](https://doi.org/10.22067/geography.v5i9.4237)
- Khalkhali, p. (2015). Examining the role of the approvals of the  $\Delta$ th Municipal Commission in the changes of the physical structure of the city during the period 2003-2013 (case example: Qazvin city), Master's thesis, supervisor" Dr. Asghar Shekarzar, Faculty of Humanities, Gilan University. [In Persian].
- Lashkari Tafarshi, A., Rezaei, M., Kavianpour. (2017). Theoretical explanation of the functions of political power in the urban space, *Geographical Research Quarterly*, 32 (2); 52-67. [In Persian].  
[Doi/10.18869/acadpub.geores.32.2.52](https://doi.org/10.18869/acadpub.geores.32.2.52)
- Malekpour Asl, B., Ali Mohammadi, M., Katouzian, p. (2012). Proposed fields in strategic planning for urban revitalization and a comparative comparison of the theoretical framework and its application requirements in the strategic-structural planning of Tehran, *Haft Shahr Magazine*, 3 (42-41), 36-57. [In Persian].
- Mohammadnejad, A., Lashkari, A., Soleimani, (2012). Assessment of land use implementation in city development plans (case study: detail plan of district 22, Tehran). *Researches in Earth Sciences*, 3(4), 94-110. [In Persian].  
[DOR/20.1001.1.20088299.1391.3.4.7.6](https://doi.org/10.22059/earthsci.2012.3.4.94)

- Moshiri, R., Maleki Nizamabad, Rasul. (2011). An analysis of land use planning with an emphasis on sustainable urban development, a case study: Miandoab city, *Geography magazine*, (82), 73-90. [In Persian].
- Nayeri, M., Shieh, I., Rezaei, M., & Saeidi Rezvani, N. (2019). Land-use planning in the face of earthquakes in worn-out texture (case study: Abdulabad, Tehran, Iran). *Human Geography Research*, 51(2), 269-290. [In Persian].  
[Doi/10.22059/JHGR.2017.61872](https://doi.org/10.22059/JHGR.2017.61872)
- Paraj, J., Iqbali, N., Daryabari. J. (2018). An Analysis of Land Use Change and Its Impact on the 3rd Metropolitan Area of Tehran, *Urban and Rural Management*, 52. -۱۲۷۱۲۷-143.. [In Persian].
- Pashmchizadeh, N. (2018). Evaluation of factors affecting the realization of urban plans in Iran (case example: detailed plan of the five districts of Tehran Municipality), supervisor: Dr. Musa Pourmosavi, Faculty of Humanities, *Safadasht Azad University*. [In Persian].
- Rahimi, A. (2017). Changes in urban land use and its effect on public uses in the city, *Scientific Research Journal of Geography and Urban Planning*, ۲۱(۵۹): ۶۵-۸۸. [In Persian].
- Saberi Far, R. 2002. Criticism and analysis of urban land use planning in Mashhad, PhD dissertation in geography and urban planning, *Tarbiat Modares University*. [In Persian].
- Skole, L. Daivd. (2002): Tracking Change for land use planning and policy making.
- Stow, D.A., & Chen, D.M. (2002), Sensitivity of multi-temporal NOAA AVHRR data of an urbanizing region to land use/cover changes and misregistration", *Remote Sensing of Environment*, 80, 297-307.
- Vahidi Borji, G., Noorian, F., Azizi, M.M. ۲۰۱۷. Iran's urban development plans using contextual theory, *Fine Arts Journal*, ۲۲(۱), ۱۴-۵. [In Persian].  
[Doi/10.22059/jfaup.2017.62261](https://doi.org/10.22059/jfaup.2017.62261)
- Veldkamp, A. and Lambin, E.F. (20۰1). "Predicting land-use change." *Agriculture Ecosystems and Environment*. 85:1-6.
- Wang, J., Lin, Y., Glendinning, A., & Xu, Y. (2018). Land-use changes and land policies evolution in China's urbanization processes. *Land use policy*, 75, 375-387.  
[Doi/10.1016/j.landusepol.2018.04.011](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.04.011)
- Zangiabadi, A., Abdulahi, M., Qahgarkhi, S., Qasimzadeh, B. (2014). Evaluation of factors affecting the unrealized of urban comprehensive plans in Iran and related challenges (case study: historical-cultural axis of the 6th district of Tabriz city), *Journal of Urban Planning and Research*, 5 (18), 41-58. [In Persian].  
[DOR/20.1001.1.22285229.1393.5.18.3.4](https://doi.org/10.22285/229.1393.5.18.3.4)