

بررسی میزان ماهیت شهری استان‌های کشور

شهرها از نگاه آمار



○ دامن جلالی

شهرستان‌ها به عنوان شهر ملاک عمل قرار گرفت و همین تعریف در سرشماری سال ۱۳۵۵ نیز رعایت شد (برای اطلاعات بیشتر ← زنجانی، ۱۳۷۶). شواهد حاکی از آن است که اتکا به ملاک جمعیتی در شناسایی یک نقطه به عنوان شهر خودبه‌خود بسیاری از سکونتگاه‌هایی که دارای شهرداری بودند اما به حد جمعیتی مورد نظر دست نیافتند را از دایره بررسی خارج کرده است. با آگاهی از این مسأله سرانجام در سرشماری سال ۱۳۶۵ میان شناسایی شهر بر مبنای دو معیار داشتن شهرداری یا داشتن حداقلی از جمعیت، مورد دوم مقدم بر مورد نخست قرار گرفت و این مشکل به اصطلاح از میان برداشته شد، به این صورت که « شرط داشتن حداقل پنج‌هزار نفر جمعیت از تعریف شهر حذف شد و کلیه نقاطی که در زمان سرشماری دارای شهرداری بوده‌اند شهر محسوب شدند. این تغییر با توجه به تعریف شهر در قانون جدید تقسیمات کشوری اتخاذ شد که در آن کلیه نقاط دارای شهرداری در زمان تصویب قانون را شهر دانسته و ایجاد شهرداری در نقطه دیگر را در آینده موکول به داشتن حداقل ده هزار نفر جمعیت

مقدمه:

تأسیس شهرداری در نقطه‌ای سکونتگاهی در اصل به معنای آن است که آن سکونتگاه دارای ویژگی‌هایی است که اطلاق نام شهر را به آن مناسب کرده، و ایجاد نهادی برای اداره امور آن را الزامی ساخته است. آنچه که این ویژگی‌ها را تعریف می‌کند؛ شیوه‌ای از زندگی است که مختص این گونه خاص از سکونتگاه است که آن را شهر می‌نامند. البته پیدایش چنین ویژگی‌هایی با افزایش شمار ساکنان دارای ارتباط است اما نمی‌توان در همه جا با افزایش شمار جمعیت ساکن یک سکونتگاه انتظار ظهور این ویژگی‌ها را داشت.

در دوره‌های مختلف سرشماری جمعیت در ایران تعاریف متفاوتی از شهر ارایه شده است. در نخستین سرشماری در سال ۱۳۳۵ تعریف شهر بر پایه شمار ساکنان سکونتگاه انجام شد و تمامی نقاطی که بیش از ۵ هزار نفر ساکن داشته‌اند جدا از آن که در آنها شهرداری وجود داشت یا خیر و اینکه مرکز شهرستان بود یا نه به عنوان شهر در نظر گرفته شد. در سرشماری سال ۱۳۴۵ نیز همان تعریف بر مبنای جمعیت با اندکی تفاوت در به حساب آوردن مراکز



سرشماری سال ۱۳۶۵ به بعد اهمیت خود را به عنوان ملاک واقعی ماهیت شهری یک سکونتگاه از دست داده است؛ و دوم آن که برای مقایسه‌ای میان ماهیت شهری استان‌ها و وضعیت شهرنشینی آن‌ها، که منظور از آن همان مفهوم جمعیتی شهر است، جدا از آن که سرشماری‌های سال‌های ۱۳۶۵ به بعد این دو برداشت از شهر را به نفع مفهوم جمعیتی سازگار کرده است در سرشماری‌های سال‌های ۱۳۴۵ و ۱۳۵۵ نیز با به حساب آوردن مراکز شهرستان‌ها به عنوان شهر بدون توجه به شرط جمعیتی از استقلال این دو برداشت در قالب آمارها کاسته است در نتیجه تنها سرشماری‌ای که می‌توان نقاط شناخته شده در آن به عنوان شهر را تا حد زیادی منطبق با مفهوم جمعیتی شهر دانست و در همان حال شاخص سکونتگاه‌های دارای شهرداری را ملاک مناسبی برای سنجش ماهیت شهری استان‌ها دانست، سرشماری سال ۱۳۳۵ است. بدین ترتیب شاید بهتر است بررسی کنونی را بررسی تاریخی‌ای از وضعیت ماهیت شهری استان‌های کشور بدانیم. از سوی دیگر برای آن که بتوان تصویر گذشته را با فضای جغرافیایی حال منطبق کرد سکونتگاه‌های دارای شهرداری، در محدوده استان‌های کنونی مورد بررسی قرار گرفته‌اند و جدول مربوط به میزان شاخص‌ها و داده‌ها برای ۳۰ استان کنونی محاسبه شده است.

نتایج:

– مقایسه ستون‌های اول و دوم نشان می‌دهد که در سال ۱۳۳۵، ۱۹۹ سکونتگاه با جمعیتی بیش از ۵ هزار نفر وجود داشته است. حال آن که شمار سکونتگاه‌های دارای شهرداری بیش از این تعداد و ۲۵۲ سکونتگاه است. هر چند آشکار است که این دو دسته از آمارها دارای بر همپوشانی هستند. یعنی از ۱۹۹ نقطه سکونتگاه ی اول همگی بدون شهرداری و از ۲۵۲ نقطه دارای شهرداری، تمامی‌شان جمعیتی کمتر از ۵ هزار نفر ندارند؛ اما این تفاوت نشان می‌دهد در صورت ملاک قرار دادن تعداد شهرداری‌ها، وضعیت شهرنشینی متفاوت از آن چیزی خواهد بود که عموماً در متونی که به تاریخ می‌پردازند، به آن اشاره شده است. در واقع شاید به لحاظ تعداد سکونتگاه ایران در مقطع مورد نظر در سطح بالاتری از شهرنشینی قرار داشته است. این مسئله می‌تواند با بررسی شمار جمعیت ساکن در این نقاط دارای شهرداری روشن‌تر شود.

– جدا از وضعیت رتبه‌بندی استان‌ها در هریک از سه شاخص ارائه شده، حاصل نهایی بررسی ستون پایانی جدول است که از آن می‌توان به رتبه‌بندی استان‌ها بر اساس میزان ماهیت شهری آنها پرداخت. این کار در جدولی جداگانه انجام شده است. بررسی رتبه‌بندی بر اساس نمایه میزان ماهیت شهری نشان می‌دهد که استان‌های گیلان، آذربایجان شرقی، خراسان رضوی و مازندران (به ترتیب با مقادیر ۰/۵۹، ۰/۵۵ و ۰/۵۵ برای نمایه ماهیت شهری استان) دارای بالاترین

کرده است» (زنجانی، ۱۳۷۶: ۴ و ۸). بدین ترتیب هم شناسایی یک سکونتگاه به عنوان شهر و هم تأسیس شهرداری در آن بر پایه داشتن حداقلی از جمعیت قرار گرفت و شهر به مفهوم ساده جمعیتی فروکاهیده شد. حال آن که داشتن ماهیت شهری که مفهومی پیچیده و چند بعدی است، ملاکی است واقعی که باید مبنای شناخت یک سکونتگاه به عنوان شهر و ایجاد شهرداری در آن، به عنوان مهری تأیید بر این شناسایی، قرار گیرد.

در اینجا برآنیم تا به مفهوم ماهیت شهری بپردازیم که شاید به دلیل همان چند وجهی بودن از نگاه و تفسیر کمی دور به نظر آید. سعی بر این است تا استان‌های مختلف کشور از نظر میزان ماهیت و شاید بهتر بتوان گفت جو شهری حاکم بر آنها رتبه‌بندی شوند. با توجه به نبود آمارهای سراسری متنوع که بتواند نیاز ساخت شاخص‌ها و نماینده‌های لازم برای این کار را فراهم کند، بررسی به ساخت نمایه‌ای با عنوان نمایه میزان ماهیت شهری محدود شد که از ترکیب شاخص‌های حاصل از آمارهای در دسترس به دست آمد. تمامی سه شاخص مورد استفاده در ساخت نمایه با داده‌های مربوط به تعداد شهرداری‌های تأسیس شده در هر استان و تاریخ تأسیس آنها مرتبط هستند. این سه شاخص عبارتند از:

۱- تراکم سکونتگاه‌های دارای شهرداری در سطح استان (که عبارت بود از تقسیم تعداد سکونتگاه‌های دارای شهرداری استان مورد نظر به مساحت خاکی آن)؛

۲- میزان انباشت تجربه مدیریت شهری استان (که عبارت بود از مجموع عمر تمامی شهرداری‌های تأسیس شده در استان با این تلقی که هر یک از این شهرداری‌ها دارای تجربه‌ای منفرد و قابل استفاده برای کل آن استان است)

۳- میانگین عمر مدیریت شهری در استان (که عبارت بود از میانگین عمر شهرداری‌های تأسیس شده در آن استان؛ و بدان علت محاسبه می‌شود که امکان آن وجود دارد استانی با داشتن شهرداری‌های تازه تأسیس انباشت تجربه بالایی داشته باشد اما در مقابل قدمت مدیریت شهری در آن پایین باشد و این تفاوت باید با استان دیگری که شهرداری‌های با تعداد اندک و انباشت تجربه کمتر اما در عین حال میانگین عمر بالاتری دارد، مشخص شود).

با نرمال کردن مقادیر بدست آمده از شاخص‌های بالا برای استان‌های مختلف و سپس محاسبه میانگین مقادیرهای نرمال شده شاخص‌ها برای هر استان نمایه مورد نظر محاسبه شد. این میانگین در اصل باید به صورت وزنی (میانگین وزنی) محاسبه شود، اما از آنجایی که فرایند وزن دهی خود فرایندی خارج از حجم این صفحه را می‌طلبد برای تمامی شاخص‌ها وزن برابر در نظر گرفته شد.

با توجه به مواردی که شرح داده شد در انتخاب مقطع زمانی مورد بررسی، یعنی سال ۱۳۳۵، دو نکته دارای اهمیت است. نخست آن که داشتن شهرداری به تدریج و به ویژه از



انتظار نیست. بررسی تاریخی این محدوده‌ها حاکی از نقش فعالی است که سکونتگاه‌های این دو استان در بسیاری از جنبش‌های مدنی تاریخ معاصر ایران به ویژه در انقلاب مشروطیت داشته‌اند، انقلابی که اساساً شهری بوده است.

شیوه‌نرمال سازی مقدار شاخص‌ها:

$$n_i^j = \frac{x_i^j - \min^j}{\max^j - \min^j}$$

n_i^j = مقدار نرمال شده شاخص j ام استان i ام

x_i^j = مقدار شاخص j ام استان i ام

\min^j = کمترین مقدار شاخص j ام در بین استان‌ها

\max^j = بیشترین مقدار شاخص j ام در بین استان‌ها

میزان ماهیت یا جو شهری در فضای خود بوده‌اند. از سوی دیگر جدا از استان کهگیلویه و بویراحمد که فاقد سکونتگاه‌های شهری تا آن سال بوده و پایین‌ترین میزان نمایه مورد گفتگو را دارد؛ استان‌های خراسان جنوبی، سیستان و بلوچستان، ایلام و لرستان (به ترتیب با مقادیر ۰/۱۹، ۰/۱۹، ۰/۲۴ و ۰/۲۶ برای نمایه ماهیت شهری) کم‌ترین میزان ماهیت یا جو شهری را داشته‌اند.

نکته قابل توجه نزدیکی جغرافیایی تعدادی از استان‌ها هم در رتبه‌های بالا و هم در رتبه‌های پایین جدول است به گونه‌ای که استان‌های گیلان و مازندران با یکدیگر همسایه بوده و به همراه استان آذربایجان شرقی در شمال و شمال غربی کشور گسترده شده‌اند و از سوی دیگر استان‌های خراسان جنوبی و سیستان و بلوچستان و ایلام و لرستان به ترتیب در شرق و جنوب شرقی و غرب کشور دو به دو با یکدیگر پیوند خاکی دارند.

در پایان باید اشاره کرد که قرارگیری استان‌هایی چون گیلان و آذربایجان شرقی در رتبه‌های اول و دوم دور از

جدول (۱): میزان ماهیت شهری استان‌های کشور در پایان سال ۱۳۳۵

استان	تعداد شهر در پایان سال ۱۳۳۵	تعداد شهرداری در پایان سال ۱۳۳۵	مساحت خاکی (کیلومتر مربع)	تراکم نقاط دارای شهرداری در هر ۱۰۰۰ کیلومتر مربع	میزان انباشت تجربه مدیریت شهری (سال)	میانگین عمر مدیریت شهری	نمایه میزان ماهیت شهری استان
آذربایجان شرقی	۱۵	۲۰	۴۵۶۵۰	-۰/۴۴	۳۷۴	۲۵	-۰/۵۹
آذربایجان غربی	۸	۱۲	۲۷۴۲۷	-۰/۲۲	۲۲۲	۲۹	-۰/۴۵
اردبیل	۳	۴	۱۷۸۰۰	-۰/۲۲	۷۱	۲۴	-۰/۲۹
اصفهان	۲۶	۱۷	۱۰۷۰۲۹	-۰/۱۶	۲۹۲	۱۱	-۰/۴۴
ایلام	۱	۱	۲۰۱۲۲	-۰/۰۵	۲۱	۲۱	-۰/۲۴
یوشهر	۲	۲	۲۲۷۴۲	-۰/۰۹	۶۴	۲۲	-۰/۳۹
تهران	۹	۹	۱۸۸۱۴	-۰/۴۸	۱۴۴	۱۶	-۰/۳۹
چهارمحال و بختیاری	۶	۲	۱۶۲۲۲	-۰/۱۲	۵۰	۸	-۰/۲۲
خراسان جنوبی	۱	۳	۶۹۵۵۵	-۰/۰۴	۴۳	۴۳	-۰/۱۹
خراسان رضوی	۱۰	۲۲	۱۴۴۶۸۱	-۰/۱۵	۴۱۵	۴۲	-۰/۵۵
خراسان شمالی	۴	۵	۲۸۴۲۴	-۰/۱۸	۸۶	۴۳	-۰/۲۸
خوزستان	۱۵	۱۵	۶۴۰۵۵	-۰/۲۲	۲۷۹	۱۹	-۰/۴۶
زنجان	۳	۳	۲۱۷۷۲	-۰/۱۴	۸۳	۲۸	-۰/۴۸
سمنان	۴	۷	۹۷۴۹۱	-۰/۰۷	۱۴۹	۲۷	-۰/۳۵
سیستان و بلوچستان	۶	۶	۱۸۱۷۸۵	-۰/۰۳	۷۵	۱۳	-۰/۱۹
فارس	۱۶	۱۷	۱۲۲۶۰۸	-۰/۱۴	۳۴۶	۲۲	-۰/۵۱
قزوین	۳	۱	۱۵۵۴۹	-۰/۰۶	۲۲	۱۱	-۰/۲۷
قم	۱	۱	۱۱۵۲۶	-۰/۰۹	۲۱	۲۱	-۰/۲۶
کردستان	۳	۵	۲۹۱۳۷	-۰/۱۷	۸۷	۲۹	-۰/۲۸
کرمان	۸	۱۱	۱۸۰۸۳۶	-۰/۰۶	۱۵۰	۱۹	-۰/۲۷
کرمانشاه	۶	۹	۲۴۹۹۸	-۰/۲۶	۱۸۲	۳۱	-۰/۴۳
کهگیلویه و بویراحمد	-	-	۱۵۵۰۴	-۰/۰۰	-	-	-۰/۰۰
گلستان	۵	۱۰	۲۰۱۹۵	-۰/۵۰	۱۴۸	۳۰	-۰/۳۸
گیلان	۱۰	۲۰	۱۴۰۴۲	۱/۴۲	۴۲۴	۴۲	-۰/۸۸
لرستان	۵	۶	۲۸۲۹۴	-۰/۲۱	۸۵	۱۷	-۰/۲۶
مازندران	۱۱	۲۱	۲۳۷۰۱	-۰/۸۹	۳۷۱	۲۵	-۰/۵۵
مرکزی	۴	۷	۲۹۱۳۰	-۰/۲۴	۱۴۲	۳۶	-۰/۳۷
هرمزگان	۲	۴	۷۰۶۶۹	-۰/۰۶	۷۹	۴۰	-۰/۲۷
همدان	۸	۶	۱۹۳۶۸	-۰/۲۱	۱۶۹	۲۱	-۰/۴۹
یزد	۶	۶	۱۲۹۲۸۵	-۰/۰۵	۱۱۲	۱۹	-۰/۲۹
کل کشور	۱۹۹	۲۵۲	۱۶۲۸۵۵۴	-۰/۱۵	۴۶۳۹	۲۳	-



جدول (۲): رتبه‌بندی استان‌ها بر اساس نمایه میزان ماهیت شهری در پایان سال ۱۳۳۵

رتبه	استان	نمایه میزان ماهیت شهری استان
۱	گیلان	۰/۸۸
۲	آذربایجان شرقی	۰/۵۹
۳	خراسان رضوی	۰/۵۵
۴	مازندران	۰/۵۵
۵	فارس	۰/۵۱
۶	همدان	۰/۴۹
۷	خوزستان	۰/۴۶
۸	آذربایجان غربی	۰/۴۵
۹	اصفهان	۰/۴۴
۱۰	کرمانشاه	۰/۴۳
۱۱	بوشهر	۰/۳۹
۱۲	تهران	۰/۳۹
۱۳	گلستان	۰/۳۸
۱۴	زنجان	۰/۳۸
۱۵	قزوین	۰/۳۷
۱۶	مرکزی	۰/۳۷
۱۷	قم	۰/۳۶
۱۸	سمنان	۰/۳۵
۱۹	چهارمحال و بختیاری	۰/۳۲
۲۰	اردبیل	۰/۲۹
۲۱	یزد	۰/۲۹
۲۲	کردستان	۰/۲۸
۲۳	خراسان شمالی	۰/۲۸
۲۴	هرمزگان	۰/۲۷
۲۵	کرمان	۰/۲۷
۲۶	لرستان	۰/۲۶
۲۷	ایلام	۰/۲۴
۲۸	سیستان و بلوچستان	۰/۱۹
۲۹	خراسان جنوبی	۰/۱۹
۳۰	کهگیلویه و بویراحمد	۰/۰۰

منابع:

- اداره کل امور شهرداری‌ها، (۱۳۸۵). فهرست شهرداری‌های کشور به ترتیب سال تأسیس. وزارت کشور: معاونت هماهنگی امور عمرانی.
- جعفری، عباس. (۱۳۸۴). گیتاشناسی ایران. جلد سوم دایره‌المعارف جغرافیایی ایران. تهران: مؤسسه جغرافیایی و کارتوگرافی گیتاشناسی.
- زنجانی، حبیب‌الله و فریدون رحمانی. (۱۳۶۸). راهنمای جمعیت شهرهای ایران. تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری.
- زنجانی حبیب‌الله. (۱۳۷۶). مجموعه مباحث و روش‌های شهرسازی: ۱. جمعیت. تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری.
- مرکز آمار ایران. (۱۳۸۵). سالنامه آماری کشور ۱۳۸۴. تهران: سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.