

## تحلیل استراتژی های توسعه منطقه ای در آذربایجان شرقی

# Investigation and Analysis of Space Inequalities from Regional Planning View (In East Azarbaijan)

Nafiseh Marsousi<sup>1</sup>, Hasan Hekmatnia<sup>2</sup>,  
MohammadReza Pourmohammadi<sup>3</sup>,  
Hossein Nazmfar<sup>4</sup>

Accepted: 12/Jan/2011 Received: 5/May/2010

نفسیه مرصوصی<sup>۱</sup>، حسن حکمت نیا<sup>۲</sup>، محمدرضا

پورمحمدی<sup>۳</sup>، حسین نظم فر<sup>۴</sup>

پذیرش: ۸۹/۱۰/۲۲

دریافت: ۸۹/۲/۱۵

### Abstract:

One of the characteristics of third world countries is high population density and activity concentration and spatial inequality of social facilities. In this context, the regional disparities in terms of indicators is one of the important means in planning through which planners can evaluate the results of programs in geographical context.

This paper examines the spatial disparities and develops strategies to achieve regional balance in East Azarbaijan Province. Studying spatial problems in distribution of population and facilities by using indicators and measures in social, economic fields, and access of the towns of the province to social facilities and service reveals that poor servicing to rural areas and lack of logical connection of villages with higher levels, lack of settlement in the settlement hierarchy system of the province, lack of attention to the role of the middle cities in modulation of hierarchy system and making relation with small habitat.

This all leads to high concentration of population, services and investments in the city of Tabriz and its suburbs and the spatial heterogeneity and the backwardness of other areas, particularly rural areas of Eastern Azarbaijan province.

**Keywords:** Space Balance, Regional Inequalities, Middle Cities, Urban System, East Azarbaijan.

### چکیده:

توجه به نابرابری های منطقه ای در قالب شاخص ها، از جمله مهمترین ابزارهای برنامه ریزی به شمار می رود که از طریق آن برنامه ریزان قادر به ارزیابی نتایج اجرای برنامه ها در بستر محدوده های جغرافیایی خواهند بود. هدف این مقاله بررسی نابرابری های فضایی و ارائه راه کارهای توسعه جهت دستیابی به تعادل و توازن منطقه ای در استان آذربایجان شرقی است و با بررسی مسائل و مشکلات فضایی در توزیع جمعیت و امکانات و با استفاده از شاخص ها و سنجش های مختلف در زمینه های اجتماعی، اقتصادی و میزان برخورداری شهرستان های استان آذربایجان شرقی از نظر امکانات و خدمات اجتماعی به این نتیجه می رسد که ضعف خدمات رسانی به روستاها و عدم وجود ارتباط منطقی روستاها با سطوح بالاتر از خود، وجود خلأ سکونتگاهی در نظام سلسله مراتب سکونتگاهی در استان، عدم توجه به نقش شهرهای میانی در تعدیل نظام سکونتگاهی و ایجاد ارتباط با مراکز کوچک سکونتگاهی موجب تمرکز شدید جمعیت، خدمات و سرمایه گذاریها در شهر تبریز و پیرامون آن و در نهایت ناهمگونی فضایی و عقب افتادگی سایر مناطق به خصوص روستاها در استان آذربایجان شرقی شده است.

**کلید واژگان:** تعادل فضایی، نابرابری های منطقه ای، شهرهای میانه اندام، آذربایجان شرقی.

1. Associate Professor, Department of Geography, Payame Noor University . marsousin@yahoo.com

2. Assistant Professor, Department of Geography, Payame Noor University. drhekmatnia@yahoo.com

3. Professor of Geography, Tabriz University  
pourmohammadi@tabrizu.ac.ir

4. Ph.D. student in Geography, Payame Noor University  
h.nazmfar@yahoo.com

۱. دانشیار گروه جغرافیا، دانشگاه پیام نور (نویسنده مسئول).

n\_marsousi@pnu.ac.ir

۲. استادیار گروه جغرافیا، دانشگاه پیام نور. drhekmatnia@yahoo.com

۳. استاد گروه جغرافیا، دانشگاه تبریز. pourmohammadi@tabrizu.ac.ir

۴. دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه پیام نور.

h.nazmfar@yahoo.com

## مقدمه

تمرکز شدید جمعیت و امکانات در یک یا چند نقطه جغرافیایی، از مشخصه های بارز اکثر کشورهای جهان سوم است و در این کشورها رشد شهرهای بزرگ با عدم پیوستگی کامل با شهرهای میانی و کوچک، اکثر سطوح عالی خدماتی، اجتماعی و اقتصادی را به خود اختصاص داده اند و شهرهای کوچک و میانی با ارتباط ضعیف با جوامع پائین تر از خود به صورت فضاهای پیرامونی، حاشیه ای و وابسته در آمده اند (باقری، ۱۳۷۵:۲).

ایجاد قطب های بزرگ جمعیتی در بعضی از مناطق کشور، که خود جاذب بسیاری از فعالیت های خدماتی و تولیدی و زیربنایی هستند، موجب جذب جمعیت های جدیدی شده و این دور تسلسل موجب تشدید فاصله این قطب ها با مناطق اطراف گردیده و روند نابرابری ها را شدت می بخشد (سند برنامه سوم توسعه، ۱۳۷۸:۲۳۹). در این میان افزایش جمعیت شهری عمدتاً مربوط به شهرهای بزرگ و مراکز استان ها بوده و روند مهاجرت ها از روستاها و شهرهای کوچک به سمت شهرهای بزرگ شدت گرفته است (آقا، ۱۳۷۷:۱۴۸). ویژگی فوق الذکر را به خوبی در ساختار فضایی و جمعیتی ایران می توان مشاهده کرد تجمع، تمرکز و تراکم جمعیت و فعالیت های اقتصادی در چند قطب، جمعیت و امکانات حوزه نفوذ را به صورت مداوم جذب کرده و موجب عدم تعادل گسترده ای در نظام سکونتگاهی کشور شده است. تمرکز در چند نقطه شهری بزرگ و ادامه روند مهاجرت های بی رویه و فاصله روزافزون بین شهرهای بزرگ و کوچک به عدم تعادل در نظام سلسله مراتب شهری منجر شده و خلاء جمعیتی و کارکردی آشکاری در سطوح میانی کانون های شهری پدید آورده است (مشرفی، ۷۵). بررسی ریشه ای این موضوع نیز

مستلزم مطالعه و بررسی برنامه ها و فعالیت های عمرانی در طول سالیان گذشته می باشد. بررسی برنامه های توسعه در دوران سی ساله قبل از انقلاب نشان می دهد که به رغم دستیابی به رشد اقتصادی در چند بخش و حتی افزایش چشمگیر درآمد سرانه طی دوران برنامه پنجم عمرانی، رژیم

گذشته در پیشبرد اهداف توسعه با مشکلاتی مواجه شد. ریشه این مشکلات عمدتاً ناشی از تنظیم برنامه های توسعه با نگرش صرف اقتصادی و بدون توجه به بازتاب های اجتماعی و منطقه ای آن بود که به نابرابری های اجتماعی، اقتصادی و منطقه ای به شدت دامن زد و مانع از برخورداری متعادل همه مناطق از مواهب توسعه گردید. این دیدگاه و برداشت از مفهوم توسعه را می توان منطبق با دیدگاه های نظریه پردازان توسعه در دهه ۵۰ و ۶۰ دانست که توسعه را به مفهوم رشد تلقی کرده و تنها رشد اقتصادی و افزایش درآمدها را مطابق توسعه می دانستند. از اوایل دهه ۷۰ این برداشت از مفهوم توسعه به شدت مورد انتقاد قرار گرفت و مفاهیمی همچون عدالت اجتماعی، فقر، تبعیض بین طبقات و مسأله بیکاری توسط جغرافیدانان و دانشمندان سایر رشته های علوم انسانی مطرح گردید که موجب پیدایش نظریه و دیدگاه های جدیدی در توسعه شد که یکی از رایج ترین آنها توسعه پایدار است.

در ایران با پیروزی انقلاب اسلامی و با الهام از شرایط فرهنگی، سیاسی و اقتصادی جدید کشور، انجام مطالعات توسعه منطقه ای و تهیه طرح های آمایش ملی و منطقه ای بیشتر مورد توجه قرار گرفت و اسناد متعددی در این زمینه تدوین گردید. سند آمایش سرزمین جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۱ تهیه و مبنای عمل برنامه های عمرانی ۵ ساله قرار گرفت. در استراتژی توسعه ملی آمایش سرزمین، جهت گیری کلی در زمینه های اقتصادی، اجتماعی، جمعیت و جوامع و سازماندهی فضایی مشخص شده است. دو برنامه توسعه ۵ ساله، اساس فعالیت های توسعه ملی و منطقه ای بعد از انقلاب بود و برنامه سوم توسعه نیز با تأکید بر توسعه ای همه جانبه مناطق تدوین شده است (زالی، ۳:۷۹).

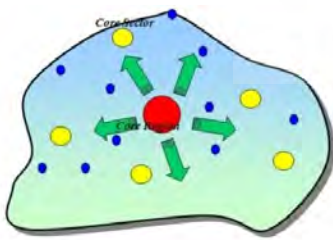
## طرح مسأله

با وجود اجرای کامل دو برنامه توسعه و تأکید آنها بر فعالیتهای آمایشی در سطح کشور، چهره کلی ساختار فضایی کشور حاکی از وجود عدم تعادل ها در سطح سرزمین است. چند قطب عمده نظیر؛ تهران، اصفهان، مشهد، تبریز و شیراز حجم عمده ای از

انسانی در جهت کفایت اقتصادی و اجتماعی است (اشکوری، ۱۳۷۰: ۴۹). از مهمترین ویژگی‌های آمایش سرزمین می‌توان به مواردی چون، نگرش همه‌جانبه به مسائل، آینده‌نگری، دورنگری و نتیجه‌گیری‌های مکانی از محتویات استراتژی توسعه ملی و عامل پیوند برنامه‌های کلان و برنامه‌های منطقه‌ای اشاره نمود (بحرینی، ۱۳۷۰: ۳۴۰). لذا برنامه‌ریزی منطقه‌ای باید در چارچوب برنامه‌ی ملی انجام شود (Kuklinski, 1978: 6). از مهمترین اهداف این طرح‌ها بهسازی در ابعاد مختلف اقتصادی و اجتماعی است (شيعه، ۱۳۷۸: ۱۲۰).

آمایش سرزمین در حقیقت یک برنامه بلندمدت و یک برنامه استراتژیک است که برنامه‌های عمرانی، توزیع اعتبارات عمرانی ملی و استانی باید در قالب راهبردهای مطرح شده در طرح آمایش سرزمین برنامه‌ریزی شود. رسیدن به افق برنامه‌ریزی شده در طرح آمایش سرزمین نیازمند رعایت دقیق اصول و راهبردهای مطرح شده در قالب برنامه‌های عمرانی است. دیدگاه‌های مختلفی نیز در زمینه نگرش سیستمی و همچنین فرایند توسعه متعادل منطقه‌ای مطرح گردیده که برای درک بهتر موضوع به تشریح دیدگاه‌های چند تن از آنها می‌پردازیم.

از جمله تئوری‌های مطرح در برنامه‌ریزی منطقه‌ای تئوری مرکز-پیرامون<sup>۱</sup> جان فریدمن<sup>۲</sup> است. جان فریدمن در تئوری خود برای غلبه بر نابرابری‌ها و ایجاد یک سیستم فضایی با سلسله مراتب منظم فضایی، بحث مرکز - پیرامون را مطرح می‌کند. و با طرح دو مفهوم مرکز بخش<sup>۳</sup> و مرکز ناحیه<sup>۴</sup>، نگرش سیستمی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای را مورد تأکید فراوان قرار می‌دهد. به نظر



شکل ۱. نمای فرضی اثر تراوش مرکز به پیرامون

جمعیت و فعالیت‌های اقتصادی را به خود اختصاص داده‌اند و در نظام مراکز جمعیت عدم تعادل گسترده‌ای را بوجود آورده‌اند. برای بیان بهتر این موضوع می‌توان به آمار رسمی سال ۷۵ استناد کرد بر طبق آمار رسمی سال ۷۵، بیش از ۳۳٪ جمعیت شهرنشین کشور در پنج شهر با جمعیت بیش از ۱ میلیون نفر می‌زیسته‌اند و از طرف دیگر مجموع جمعیت ۵۵۰ نقطه شهری با جمعیت کمتر از ۵۰ هزار نفر، کمتر از جمعیت این پنج شهر است. نابرابری بین سکونتگاه‌های مختلف گاهی به قدری زیاد است که اختلاف جمعیت در سکونتگاه درجه ۱ و ۲ به بیش از ۱۰ برابر می‌رسد. این آمار بیانگر ناهمگونی سازمان فضایی در سطح سرزمین و مناطق است. به نظر می‌رسد این امر تا حدودی به عدم مشارکت جدی جغرافیدانان در تهیه طرح‌ها و مراحل اجرای آن بستگی داشته باشد.

توسعه استان آذربایجان شرقی نیز حتی بعد از اجرای دو برنامه توسعه همواره در حالت عدم تعادل و توازن در توزیع امکانات باقی مانده است. توزیع نابرابر امکانات را می‌توان نتیجه اجتناب‌ناپذیر تمرکز جمعیت و فعالیت‌ها در مناطقی ویژه دانست که باعث بروز تحرکات جمعیتی شدید می‌گردد. عدم مهار سریع این پدیده باعث منفصل ماندن شهرهای کوچک و متوسط و وقوع جریان‌های مهاجرتی از سطوح پایین سکونتگاهی به طرف سطوح بالای نظام سکونتگاهی خواهد شد و به تدریج معضلات بسیار بزرگی را برای شبکه سکونتگاهی کشور و به خصوص شهرهای بزرگ پدید خواهد آورد (برومند، ۷۲: ۸).

## دیدگاه‌های نظری

غلبه بر این نابرابری‌ها که نتیجه عملکرد و سیاست‌گذاری دولت‌مردان در طول سالیان گذشته است جز با اعمال یک نگرش سیستمی و فضایی در طراحی و تدوین برنامه‌های عمرانی قابل حل نیست. آمایش سرزمین در ایران برای تنظیم ارتباط فی‌مابین انسان، فضا و فعالیت‌های انسان در فضا انجام می‌شود و لذا تأکید خاصی بر دیدگاه فضایی در برنامه‌ریزی توسعه و تکامل ملی دارد. هدف و آرمان چنین دیدگاهی "توزیع و تقسیم" جمعیت و فعالیت‌های عمرانی در پهنه سرزمین، اجرای استراتژی بهزیستی برای فرد و جامعه، استفاده مطلوب از منابع طبیعی و نیروی

1. Core-Periphery
2. Friedman's core-periphery model
3. Sector Core
4. Core region
5. Spread effect

(پاپلی یزدی و ستاجردی، ۱۳۸۲: ۲۱۷). بنابراین، اگر هدف، توسعه متعادل باشد باید نیروهایی که باعث تقویت پیرامون می شوند تقویت شوند.

تئوری دیگر در زمینه ساختار فضایی تئوری توسعه فضایی<sup>۳</sup> هیلهورست<sup>۴</sup> است. وی با توجه به اهمیت راهبردهای توسعه فضایی در از بین بردن دوگانگی های درون منطقه ای، میان منطقه ای و بخشی، متناسب با شرایط سلسله مراتبی و برخورداری سکونتگاه ها، چهار استراتژی متفاوت را مطرح

می کند: (اردشیری، ۷۰، ص ۷)

۱. استراتژی انسجام متمرکز<sup>۵</sup>

۲. استراتژی انسجام پراکنده<sup>۶</sup>

۳. استراتژی گسترش متمرکز<sup>۷</sup>

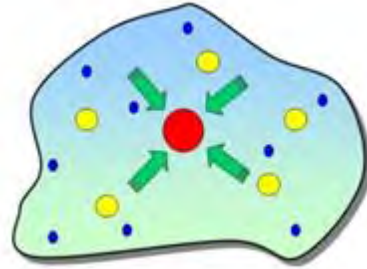
۴. استراتژی گسترش پراکنده<sup>۸</sup>

هیلهورست در این چهار استراتژی دو مقوله ای اساسی را مطرح می کند: بسط<sup>۹</sup> و تثبیت<sup>۱۰</sup>. در استراتژی تثبیت هدف تقویت نیروهای مایل به مرکز<sup>۱۱</sup> است و در استراتژی بسط هدف تقویت نیروهای گریز از مرکز<sup>۱۲</sup> می باشد. از نظر وی استراتژی بسط دنباله طبیعی و زمانی استراتژی تثبیت است (هیلهورست، ۷۰).

اگر توسعه را یک روند یا یک فرایند بدانیم باید به ترتیب به تقویت مرکز منطقه ای، حوزه نفوذ مرکز منطقه ای، ایجاد محورهای توسعه و تقویت مراکز واقع در اطراف مرزهای منطقه پیردازیم (شکل ۳). به عبارت دیگر توسعه متعادل منطقه از راهبرد انسجام متمرکز شروع شده و در طی یک فرایند به راهبرد گسترش یا بسط پراکنده می رسد. از نظر هیلهورست تنها در این صورت است که ساختار متعادل فضایی ایجاد خواهد شد.

در دو استراتژی اول که هدف تقویت مرکز یا نیروهای مایل به مرکز است، بسته به موقعیت منطقه از دو راهبرد متمرکز یا

نیروی دوم اثر قطبش<sup>۱</sup> است (شکل ۲). این اثر باعث زوال پیرامون می شود و شامل صرفه جویی های مقیاس در مصرف، صرفه جویی های حمل و نقل و دسترسی آسان به اطلاعات، اثراتی هستند که تأثیر منفی بر تقویت و توسعه در پیرامون می گذارند (زارع، ۱۳۷۰، ۴).



شکل ۲. نمای شماتیک اثرات نیروی قطبش

فریدمن تقابل بین این دو اثر را باعث توسعه متعادل یا توسعه نامتعادل منطقه می داند. آنچه که در این بین اهمیت دارد تعادل و تعامل بین این دو نیرو است. اگر اثر پخش حاکم شود توسعه به تدریج به سمت تعادل خواهد رفت ولی اگر اثر قطبش حاکم شود رابطه ای استعماری حاکم شده و تمرکز شدید در مرکز ادامه خواهد یافت و بر عدم تعادل فضایی خواهد افزود. حاصل از میان رفتن نقش میانی شهرهای کوچک و متوسط پیدایش شبکه شهری زنجیره ای است که در آن شهر کوچک یا میانی و یا حتی در مواردی روستا به طور مستقیم با مادر شهر اصلی در ارتباطند (حسامیان و دیگران، ۱۳۷۷: ۱۱۴).

برای تمرکززدائی و ایجاد نظام شهری متعادل تر، سیاست تقویت شهرهای میانی برای اولین بار در ششمین برنامه توسعه اقتصادی و اجتماعی فرانسه (۱۹۷۵-۱۹۷۱) مطرح شد (زبردست، ۱۳۸۳: ۲۶)

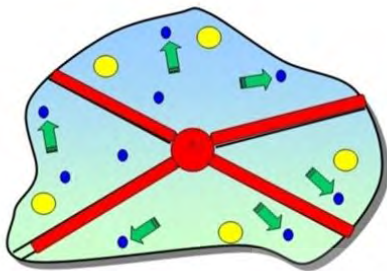
نظریه رشد شهرهای میانی و کوچک بر اساس منطق فضایی روابط مرکز- پیرامون بود (عزیزی، ۱۳۸۲: ۱۰۴). راندینلی<sup>۲</sup> از پایه گذاران اصلی راهبرد شهرهای میانی، مبنای عملکرد این شهرها را تدارک خدمات، برخی صنایع وابسته به کشاورزی و صنایع کوچک و نیز خدمات حمل و نقل تعریف کرده است

1. Polarization effect  
2. D.A.Randinelli

3. Spatial Development  
4. Helots  
5. Concentrate Consolidation  
6. Dispersed Consolidation  
7. Concentrate Expansion  
8. Dispersed Expansion  
9. Expansion  
10. Consolidation  
11. Centripetal Forces  
12. Centrifugal Forces

مرکز تقویت می‌شوند. مرحله‌ی بسط نیز متناسب با موقعیت منطقه دو استراتژی متفاوت را خواهد داشت. برای استان‌هایی که از پخشایش مناسب فعالیت و جمعیت برخوردارند و از نظر توسعه جزء استان‌های توسعه‌یافته محسوب می‌شوند، استراتژی گسترش متمرکز پیشنهاد می‌شود. (شکل ۵).

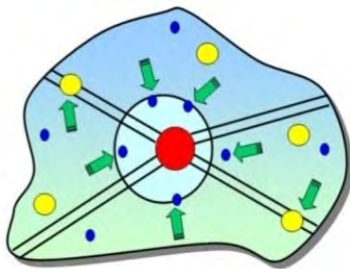
بر طبق این استراتژی ایجاد محورهای توسعه و تقویت مراکز درجه سه در اطراف مرز منطقه مراکز درجه دو واقع در منطقه مناسب خواهد بود.



شکل ۵. نمای فرضی استراتژی گسترش متمرکز

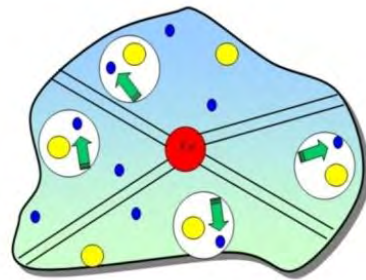
آخرین مرحله فرایند توسعه متعادل به کارگیری راهبرد گسترش پراکنده است (شکل ۶). این استراتژی برای استان‌هایی مناسب خواهد بود که از ساختار نسبتاً متعادل فضایی برخوردار هستند و هدف، انتقال فضای توسعه به تمام سطح منطقه و اطراف مرز منطقه است. تا وزنه‌هایی در اطراف مرز منطقه برای ایجاد تعادل در کل ساختار فضایی ایجاد شود. بر طبق این استراتژی مراکز درجه ۳ که از دو ویژگی زیر برخوردار باشند برای توسعه و سرمایه‌گذاری مناسب خواهند بود (هیلهورست، ۷۰).

۱. نزدیک به مرز منطقه باشند؛
۲. نزدیک به مراکز درجه‌ی ۲ واقع در مرز منطقه باشند.



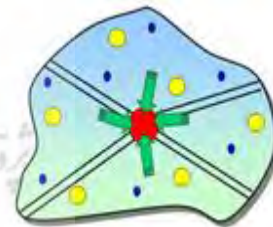
شکل ۶. نمای فرضی استراتژی گسترش پراکنده

پراکنده استفاده می‌شود. در استراتژی انسجام متمرکز هدف تقویت خود مرکز می‌باشد. این استراتژی برای استان‌ها یا مناطقی به کار برده می‌شود که مراحل اولیه توسعه را در پیش رو دارند و در سطح‌بندی توسعه هم جزء استان‌های محروم طبقه‌بندی شده‌اند. به کارگیری این استراتژی در این استان‌ها باعث تقویت مرکز استان در مرحله‌ی اولیه توسعه خواهد بود.



شکل ۳. نمای فرضی استراتژی انسجام متمرکز (تقویت مرکز در مرحله اول توسعه)

استراتژی دوم انسجام پراکنده است (شکل ۴). برخلاف استراتژی قبلی که بر تقویت مرکز تأکید دارد، بر تقویت اطراف مرکز منطقه تأکید می‌نماید. این استراتژی برای مناطقی مناسب است که از رشد لجام گسیخته مرکز منطقه رنج می‌برند و تمرکز شدید جمعیت و فعالیت در مرکز منطقه اتفاق افتاده است.



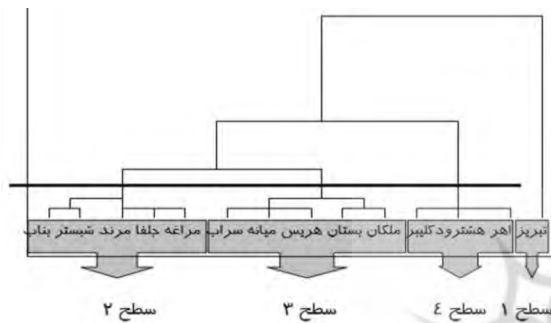
شکل ۴. نمای فرضی استراتژی انسجام پراکنده

بر طبق این استراتژی تقویت مراکز درجه سه در اطراف مرکز منطقه، توسعه مراکز واقع در مسیر خطوط ارتباطی اصلی و توسعه مراکز درجه ۲ در اطراف مرز منطقه می‌تواند راه‌گشای مسائل و مشکلات باشد.

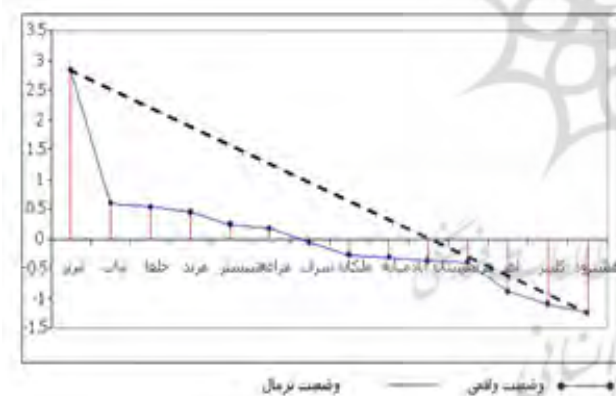
در این دو استراتژی همان‌طور که تشریح شد هدف، تقویت نیروهای مایل به مرکز می‌باشد. در مرحله بعدی توسعه که مرحله بسط یا گسترش است به گسترش توسعه در نواحی پیرامونی پرداخته خواهد شد و در حقیقت نیروهای گریز از

(مراغه) در یک فاصله ۱۰ برابری باشهر اول قرارداد. زالی در مطالعه‌ای که به سطح‌بندی شهرستان‌های استان آذربایجان شرقی از نظر میزان برخورداری از امکانات اجتماعی پرداخته است (نمودار ۱) و آن را به ۴ سطح از توسعه طبقه بندی نموده است (زالی، ۱۳۷۹: ۱۷۴):

- سطح اول: تبریز
- سطح دوم: مراغه ° بناب ° جلفا - شبستر - مرند
- سطح سوم: سراب ° میانه ° ملکان - هریس ° بستان آباد
- سطح چهارم: اهر - کلیبر - هشترود



نمودار ۱. حاصل از تحلیل شاخص‌ها برای تعیین گروه‌های توسعه

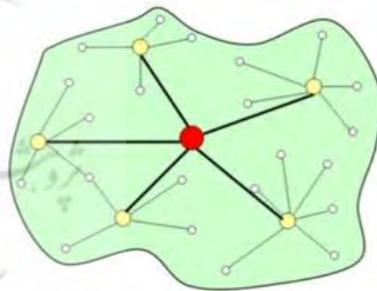


نمودار ۲. نمودار نزولی شهرستان‌ها از نظر میزان برخورداری از امکانات

نمودار ۲، نشان می‌دهد که شهرستان تبریز در تحلیل وضعیت توسعه شهرستان‌ها در رتبه اول و سطح یک توسعه‌یافتگی قرار گرفته است. این شهرستان از نظر زیرساخت‌های اقتصادی و تولیدی به ویژه در بخش صنعت به واسطه تمرکز مراکز بزرگ صنعتی از جمله پالایشگاه، نیروگاه، پتروشیمی، مراکز تولیدی ماشین‌سازی، تراکتورسازی و سایر مراکز صنعتی به عنوان یکی از قطب‌های صنعتی در شمال غربی کشور محسوب می‌شود. به همین دلیل این شهرستان به

راندینلی<sup>۱</sup> با مطرح کردن رهیافتی تحت عنوان عملکردهای شهری در توسعه‌ی روستایی، ایجاد شهرهای کوچک در پیوند عملکردی با حوزه‌های روستایی را محور قرار داده است. از نظر وی دولت‌ها قادرند در رشد شهرهای متوسط تأثیر بگذارند و توزیع متعادل‌تری از جمعیت شهری و فعالیت‌های تولیدی اقتصادی ایجاد نمایند. بنابراین راندینلی معتقد به پر کردن خلاء سلسله مراتب سکونتگاه‌ها از بالا به پایین بوده و بر توزیع راهبردی سرمایه‌گذاری‌ها از طرف دولت تأکید دارد (مختاری، ۸۰: ۶۷).

سیاست‌گذاری منطقه‌ای در حقیقت کوششی از طرف حکومت برای ایجاد تغییر در ساختار و توزیع فضایی پدیده‌های اقتصادی و اجتماعی از قبیل جمعیت، درآمد، تولید انواع کالاها و خدمات، تسهیلات حمل و نقل و سایر زیرساخت‌های اجتماعی و جمعیتی (دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای ۷۶) است. به این ترتیب دولت با ابزاری که در دست دارد می‌تواند با اعمال سیاست‌های مناسب در جهت بهینه‌سازی ساختار عملکردی شبکه سکونتگاهی گام بردارد (شکل ۷).



شکل ۷. نظام سکونتگاهی بهینه با تأکید بر عملکرد هر یک از سطوح

بررسی‌های انجام شده در استان آذربایجان شرقی نشان می‌دهد که شهر تبریز به عنوان (مرکز استان) یا به عبارتی مرکز منطقه‌ای شمال غرب کشور، میزان بسیار شدیدی از فعالیت‌ها و جمعیت را به خود اختصاص داده است و بقیه مناطق از رشد ناچیزی برخوردار هستند. به طوری که حتی پراکندگی جمعیت به گونه‌ای است که شهر دوم استان

گرفته‌اند. این ساختار نشان می‌دهد که روند توسعه در استان به درستی مدیریت نشده است.

منشأ شکل‌گیری این ساختار را نیز باید از نتایج سیاست‌گذاری‌های گذشته دانست. آنچه از تئوریها و نظریه‌های سازمان فضایی استنباط می‌شود، توجه و تأکید بر نگرش سیستمی در برنامه‌ریزی فضایی است، براساس این نگرش توسعه باید در کل فضای جغرافیایی یک منطقه پخش شود و باعث همگونی فضایی در سلسله مراتب سکونتگاهی گردد.

استان آذربایجان شرقی در مجموع با سه مشکل اساسی برای رسیدن به توسعه موزون روبرو است:

۱. تمرکز شدید جمعیت، خدمات و سرمایه‌گذاری‌ها در شهر تبریز و پیرامون که باعث ناهمگونی فضایی و عقب‌افتادگی سایر مناطق به خصوص روستاها شده است؛
۲. وجود خلاء سکونتگاهی در نظام سلسله مراتب سکونتگاهی استان و عدم توجه به نقش شهرهای میانی در تعدیل نظام سکونتگاهی و ایجاد ارتباط با مراکز کوچک سکونتگاهی؛
۳. ضعف خدمات‌رسانی به روستاها و عدم وجود ارتباط منطقی روستاها با سطوح بالاتر از خود.

برای اصلاح ساختار فضایی و با توجه به تئوری‌های مطرح در این مقاله بهترین گزینه تقویت چهار شهر<sup>۱</sup> به عنوان شهرهای میانی یا درجه‌ی ۲ در منطقه است. زیرا یکی از نقش‌های شهر میانی، تبدیل الگوی مهاجرت از روستا به نخست شهر (شهر متوسط) به الگوی مهاجرت پله‌ای و توزیع متوازن‌تر جمعیت است (Rondinelli, 1983:119). و در واقع هدایت جریان‌های مهاجرت به مراکز غیر از شهرهای بزرگ، یکی از کارکردهای شهر میانی است (Morrison.Hansen, 1972:58 & Becker, 1997:95). به این ترتیب شهر میانی از فشارهای مهاجرتی به شهرهای بزرگ می‌کاهد و مهاجرت مستقیم را به مهاجرت چند مرحله‌ای تبدیل می‌کند (کانزمن، ۱۹۸۴:۲۷). تقویت شهر

تنهایی به سطح اول توسعه‌یافتگی قرار گرفته است و فاصله‌ی عمیقی با سایر شهرستان‌ها برای خود ایجاد کرده است. بررسی میزان جمعیت نقاط شهری و روستایی شهرستان‌ها نشان می‌دهد که از مجموع حدود ۲ میلیون جمعیت شهری استان، بیش از ۸۵٪ در دو سطح اول توسعه یعنی شهرستان‌های تبریز، مراغه، شبستر، بناب، مرند و جلفا قرار گرفته‌اند و ۱۵٪ بقیه در سایر شهرستان‌ها توزیع شده‌اند. جالب اینکه شهرستان تبریز خود به عنوان سطح اول توسعه ۶۵٪ جمعیت شهری استان را به خود اختصاص داده است، این مسأله نشان از تمرکز شدید جمعیت و فعالیت‌ها و خدمات در شهرستان تبریز دارد، با رشد بیش از حد این شهر خود مانع توسعه سایر شهرستان‌های استان می‌باشد، همین عامل باعث تشدید روند مهاجرت‌ها به مرکز استان شده و عدم تعادل در سلسله مراتب سکونتگاهی را بوجود آورده است.

سطوح اول و دوم توسعه که در واقع شهرستان‌های توسعه یافته استان محسوب می‌شوند شهرستان‌هایی هستند که از سه ویژگی مشترک برخوردار هستند:

۱. از میزان شهرنشینی بالایی برخوردار هستند؛
۲. بر روی محور ارتباطی راه‌آهن شکل گرفته و توسعه یافته‌اند؛
۳. در دو جلگه وسیع استان (تبریز و مراغه) مکان‌یابی شده‌اند.

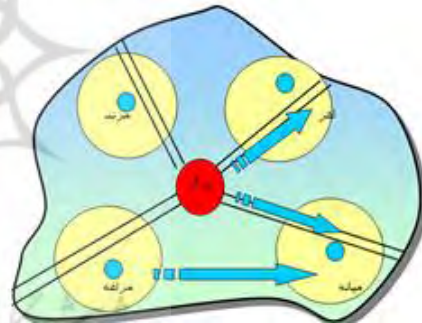
این دو سطح در مجموع ۶۳٪ کل جمعیت و ۸۰٪ کل جمعیت شهری را به خود اختصاص داده‌اند این شهرستان‌ها بر روی یک محور شمالی جنوبی که در غرب استان شکل گرفته توسعه یافته‌اند و تشکیل یک محور توسعه از جلفا تا شهرستان مراغه را داده‌اند.

غرب استان که شامل شهرستان‌های کلیبر، اهر، هریس، سراب، بستان‌آباد، میانه و هشترود است، بر طبق شکل ۸، در سطح پایین‌تر از متوسط کل استان قرار دارند و شهرستان‌های واقع در شرق استان به غیر از ملکان همگی بالاتر از میانگین قرار

در پایان راهبردهای زیر برای توسعه موزون و متعادل استان پیشنهاد می شود:

- محدودیت استقرار صنایع بزرگ در پیرامون شهر تبریز؛
- اولویت دادن به ایجاد فعالیتهای صنعتی با اعمال سیاستهای تشویقی در مرکز بخشهای اهر و میانه؛
- توزیع سرمایه گذاریها و اعتبارات عمرانی استان با یک نگرش سیستمی با توجه به ساختار فضایی پیشنهادی و اولویت دادن به محور توسعه شرق؛
- ارائه تسهیلات اعتباری برای سرمایه گذاری در فعالیتهای صنعتی مناطق کم جمعیت تر؛
- جلب مشارکت مردمی و هدایت سرمایه گذاریها به محور شرق با تسهیلات ویژه و معافیت های مالیاتی؛
- توزیع فعالیتهای اقتصادی و تولیدی با عملکرد ملی در سطح منطقه برای جلوگیری از عدم تعادل درون منطقه ای؛
- ایجاد شبکه ارتباطی قوی بین مراکز در ارتباط متقابل با هسته منطقه ای؛
- استفاده از قابلیت ها و توانمندی های مناطق به خصوص معادن مس سونگون در توسعه منطقه ای اهر؛
- تقویت بازارچه های مرزی و ساماندهی نظام بازرگانی با تأکید بر توسعه صادرات به کشورهای همجوار؛
- توسعه صنعت گردشگری با توجه به وجود پتانسیل های تاریخی، فرهنگی و طبیعی موجود در استان.

متوسط با ایجاد تحرک در بخش صنعت موجب ارتقای کمی و کیفی سطح خدمات شهری و رفاهی و افزایش جاذبه برای مهاجرین شده (Kundu2001:37) و موجب انگیزش اقتصاد سکونتگاه های پیرامون می شود. شهرهای سطح دو استان آذربایجان شرقی عبارتند از: مرند و مراغه در محور غرب و اهر و میانه در محور شرق استان. از آنجا که محور غرب را تقریباً محور توسعه یافته می توان دانست، اولویت توسعه و سرمایه گذاری باید در محور شرق یعنی شهرهای میانه و اهر صورت گیرد. هر کدام از این شهرها در صورت تقویت می توانند با ایجاد یک منطقه عملکردی کمک مؤثری در توسعه متعادل استان داشته باشند. تقویت شهرهای واقع در مسیر ارتباطی تبریز ° اهر، تشویق سرمایه گذاری در مسیر مراغه ° هشتروند ° میانه و تقویت شهرهای واقع در مسیر ارتباطی تبریز ° میانه با توجه به پتانسیل های منطقه می تواند راه گشای بخشی از مسائل موجود استان باشد.



شکل ۸. ساختار فضایی پیشنهادی و محورهای توسعه

## بحث و نتیجه گیری

می توان گفت که توسعه به معنی واقعی در گرو پرداختن به مسأله پخشایش موزون امکانات و جمعیت است و در این میان برنامه هایی قادر به دستیابی به اهداف مورد نظر هستند که نقطه آغاز آنها پرداختن به رشد و توسعه مناطق محروم، رشد جمعیت پذیری شهرهای کوچک و میانی، توجه عمیق به توانائی های محیطی و ملاحظه دقیق نقش و جایگاه شهرهای بزرگ در کل کشور است.



## References

1. Aga, Z. (1998), "Distribution of population and Its Trends in Iran", Proceedings of the Third Conference of socio ° economic development of the country.
2. Amir Ahmadi, B. (1992), "National policies and Inequity development in Iran", Journal of Economic -Political, No. 65-66.
3. Amir Ahmadi, H., "The Dynamics of Development and Inequity provinces in Iran", Journal of Political Economy, No. 109-110.
4. Ardeshir, M. (1991), "The role of new Towns in the regional balance", Shiraz University, Department of Urban Development.
5. Azizi, M. (2003), Urban density, Urban congestion principles and criteria, First Edition, Tehran University.
6. Bagheri, Ashrfalsadat (1996), "The role of town cities in development of regions", Phd Thesis, Shakuei Hussein Supervisor, Tarbiat Modares University, Tehran.
7. Bahrain, Hossein (2000), The concept and characteristics of physical design.
8. Becker & Morrison Aar. (1997), Public Policy & Rural-Urban. Migration in: Gugler j. (1997), Cities in the Devi World, Oxford.
9. Habitat, the Role of the Small and Intermediate Towns in National. Development (1985), United Nation, Center for Human Settlements, Nairobi.
10. Hansen N. (1972), Criteria for a Growth Center Policy, in: Hansen (1982), the Role of Small and intermediate Cities in national Development Process and Strategies, UNCRD, Nagoya, Japan.
11. Hsamyan, F. (1998), "Urbanization in Iran", Third Edition, published Agah.
12. Hilverst, Joseph (1991), "Regional Planning Systems Approach", Translated by Golalmreza Shirazian, published Program and Budget Organization.
13. Izard, W. (1960), Methods of Regional Analysis, Cambridge Mass, MIT Press.
14. Kalantari, K. (1999), "Identification Of backward areas", Journal of Geographical Research.
15. Kanzman, Class (1984), "Encouraging the idea of central cities as the key to successful regional planning policy" Translated by H. Amkchy, Program and Budget Organization, Tehran.
16. Kolinsky (1978), Regional planning Today. Tehran, Plan Budget organization.
17. Kudu A. (2001), urban Development, Infrastructure Financing and Emerging System of Governance in India, The Scout Report for Social Science Selection, April 2001, vol.4, no.15.
18. Management and Planning Organization (1991), "Collected Papers on Regional Planning", Translated by Reza Razavi, Tehran.
19. Management and Planning Organization (1999), "State Plan Documents Economic Development social and cultural."
20. Masharafi, M. (1996), "Measurement Of provinces Development", published by the Program and Budget Organization.
21. Masomi Eshkevari, S. Hassan (1991), "Principles of regional planning", Program and Budget Organization of Gilan.
22. Mokhtari, Ayatollah (2001), "Optimal spatial development strategies Fars Province", Master thesis, urbanism, Shiraz University.
23. Papoly Yazdi, M. , Rajabi Snajrdy, H. (2003), "Theories of the city and surroundings", Samt publised, Tehran, First Edition.
24. Shiea, E. (1999), An Introduction to The Principles of Urban Planning, University of Science and Technology, Iran.
25. Rondinelli D.A. (1983), Secondary Cities in Developing Countries: Policies for Diffusing Urbanization.
26. Zali, N. (2000), Stratification regional Development in East Azarbaijan Province, Urban, MSc thesis, University of Shiraz.
27. Zebardast, Esfandiar (2004), "city size", Department of Housing and Urban Development, First Edition, Tehran.