

## تحلیل فضایی اثرات جابجایی پایتخت در تعادل‌های منطقه‌ای ایران

مهدی خداداد<sup>۱\*</sup>، ایوب منوچهری میان‌دوآب<sup>۲</sup>، میرنجف موسوی<sup>۳</sup>، حسن آهار<sup>۴</sup>

۱. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، دانشگاه گلستان، گرگان، ایران.

۲. استادیار گروه جغرافیا، دانشگاه ارومیه، ارومیه، ایران.

۳. استاد گروه جغرافیا، دانشگاه ارومیه، ارومیه، ایران.

۴. دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران.

\* نویسنده مسئول، Email: khodadadmehdi91@yahoo.com

تاریخ دریافت: ۰۵ دی ۱۳۹۸

تاریخ پذیرش: ۰۸ مهر ۱۴۰۰

### چکیده

**مقدمه:** با انتقال پایتخت دو تاثیر مهم خواهد داشت، تاثیر اول آن در راستای حل مشکلات تهران خواهد بود و تاثیر دوم در راستای ایجاد تعادل توسعه فضایی سرزمینی کشور خواهد بود. در این تحقیق تأثیر دوم جابجایی پایتخت مورد بررسی و تحلیل خواهد گرفت. **هدف:** این تحقیق دارای دو هدف می‌باشد که هدف اول آن بررسی نقش تهران (پایتخت) در نظام شهری کشور و نابرابری‌های توسعه فضایی سرزمینی خواهد بود و هدف دوم آن بررسی و تحلیل جابجایی پایتخت و تأثیر آن در ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای ایران می‌باشد. **روش‌شناسی:** روش پژوهش توصیفی-تحلیلی می‌باشد، ابزار جمع‌آوری داده‌ها به صورت کتابخانه‌ای (اسنادی) و پرسشنامه بوده است. جامعه آماری کارشناسان مسائل آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی منطقه‌ای بوده است. حجم نمونه ۱۰۰ نفر می‌باشد که از طریق نمونه‌گیری هدفمند (قضاوتی) انتخاب شده است. جهت تجزیه و تحلیل داده‌ها از تاپسیس، ضریب پراکندگی تحلیل خوشه‌ای و تحلیل رگرسیون استفاده شده است.

**قلمرو جغرافیایی پژوهش:** قلمرو جغرافیایی شامل مراکز استانی کل کشور می‌باشد که مطابق سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵ شامل ۳۱ استان می‌باشد.

**یافته‌ها و بحث:** مسیر متعادل‌سازی توسعه فضایی سرزمینی کشور کاهش تمرکز قدرت و تصمیم‌گیری در پایتخت و افزایش آن در سایر مناطق کشور می‌باشد که برای این منظور باید ترکیبی از راهبردهای انتقال قدرت به مراکز منطقه‌ای و محلی، اعطای امتیازات به سرمایه‌گذاری‌ها در مناطق محروم و باز توزیع فعالیت و امکانات بر اساس مزیت‌های نسبی مناطق استفاده شود. **نتیجه‌گیری:** نتایج نشان می‌دهد که تاثیر جابجایی پایتخت در گزینه‌های مختلف از نظر کارشناسان نمی‌تواند در توسعه متعادل کشور موثر باشد و مناسب‌ترین راهبرد از نظر کارشناسان توزیع قدرت تصمیم‌گیری در مناطق کشور (پایتخت‌های منظومه‌ای) می‌باشد.

**کلیدواژه‌ها:** تحلیل فضایی، جابجایی، پایتخت، تعادل، منطقه، ایران.

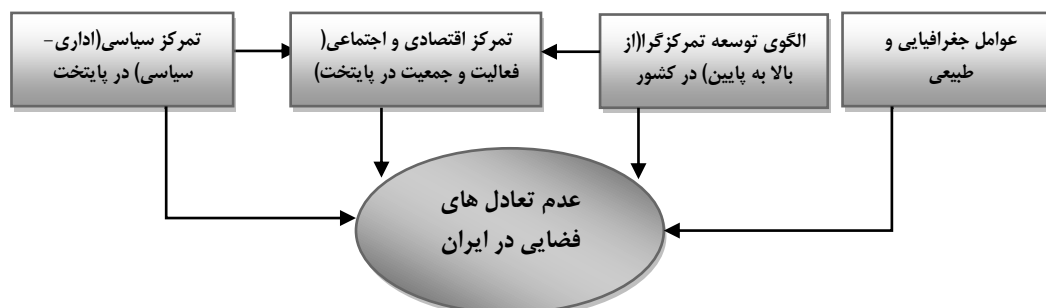
## مقدمه

تمرکز جمعیت و فعالیت در ایران، در یک نگرش تاریخی به این مقوله، همواره با ساختار سیاسی متمرکز ملازم بوده است. نگاهی به چند و چون شکل‌گیری شهرهای بزرگ، بویژه در بعد از ظهور اسلام در ایران و پیدایش دودمانهای حکومتگری که در پی نوعی استقلال از خلافت اعراب و مرکزیت آن بوده‌اند، به روشنی نشان می‌دهد که هرگاه دودمانی حکومتگر از قدرت و اقتداری نسبی بهره‌مند بوده و توانسته است ثباتی بالنسبه طولانی را در قلمرو حاکمیت خود برقرار سازد، نوعی از تمرکز جمعیت و فعالیت را در شهر حاکم‌نشین پدید آورده است. شهرهای بزرگی چون تبریز، اصفهان، شیراز که امروزه در شمار کلانشهرهای کشور قرار دارند، روزگاری پایتخت دودمانهای حکومت‌گری بوده‌اند که در زمان خود توانسته‌اند ثباتی نسبی را در قلمرو حاکمیت خویش برقرار سازند و از نظر زمانی نیز دوره‌ای نسبتاً طولانی را در حاکمیت سپری کنند. (مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، ۱۳۸۶: ۸). اما آنجا که روند شهرنشینی خصوصاً در دهه‌های پایانی قرن بیستم از رشد بالایی برخوردار بوده است، تحولات بزرگی نیز در عرصه شهرنشینی و توسعه فضایی و کالبدی در مناطق بزرگ شهری خصوصاً در پایتخت‌های جهان رخ داده است. در اوایل عصر دولت-ملت‌ها و ملت‌های مدرن پایتخت مهم‌ترین عنصر در ساختار سیاسی فضا بود که دارای کارکرد و هویت سیاسی-اداری و نیز کارکردهای اقتصادی، تجاری، فرهنگی هر کشوری می‌باشد (احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۸۶: ۶) به‌طور کلی در نگاه اول، پایتخت‌ها به‌عنوان یک منبع مرکزی از قدرت سیاسی و اقتصادی و همچنین به‌عنوان مقر دولت ایفای نقش می‌کنند. چرا که در بسیاری از کشورها، پایتخت‌ها همواره بزرگترین شهر آن کشور نیز هستند، با این حال شاید مهم‌ترین موضوع این باشد که پایتخت‌ها اغلب می‌کوشند تا ویژگی‌های منحصر به فرد و آرمان‌های حکومت را منعکس کنند و در نتیجه نقش مهمی در مشروعیت بخشیدن به دولت ایفا کنند (Rawat, 2005: 1). مسأله مهمی که کلانشهرها به خصوص پایتخت‌ها در ژن نهفته خود دارند، تأثیر آنها در نوع شکل‌دهی به فضای سرزمینی می‌باشد. با افزایش روند رشد شهرنشینی از ابتدای قرن بیستم موجب افزایش چند برابر جمعیت چین شهرهایی شده است، به‌ویژه در پایتخت‌ها این پدیده شدت بیشتری داشته و جمعیت پایتخت‌ها که مرکز سیاسی، اقتصادی و فرهنگی کشورها هستند، با شدت زیادی افزایش یافته است (داودپور، ۱۳۸۸: ۱۲۰) در گذشته، جغرافیای اقتصادی، تئوری مکان مرکزی را برای توصیف سهم شهرهای پایتختی در توسعه اقتصادی منطقه‌ای به کار برده است، که امروزه این چارچوب تا حد زیادی به علت کاستی‌های نظری متعدد آن، به‌عنوان مثال، تأکید بیش از حد بر جبرگرایی جغرافیایی و شکست عوامل اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و تاریخی تا حد زیادی کارایی خود را از دست داده اند (Wolfel, 2002: 486) شهرهای پایتختی و همچنین سایر کلانشهرهای منطقه‌ای به دلیل تمرکز بالای عملکردها، به لحاظ مسائل اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، زیست‌محیطی و کالبدی دچار مشکلات عدیده‌ای شده‌اند (Dascher, 2000: 378). از طرفی شکل‌گیری فضایی هر کشور (توزیع جمعیت، فعالیت، امکانات و...) با ساختار حکومت و سازوکارهای تصمیم‌گیری و اجرا در نهاد دولت ارتباط مستقیم و تنگاتنگی دارند. این ارتباط در کشورهایی که منابع اصلی و عمده تولید در اختیار دولت قرار دارد نسبت به کشورهایی که دولت دخالت کمتری در امور اقتصادی دارد، بیشتر است. در چنین کشورهایی دستگاه اداری بسیار گسترده‌ای پا گرفته که گذشته از سامان دادن امور سیاسی و اداری (برقراری نظم و امنیت، اجرای قوانین، رسیدگی به جرم و تخلف و...) زندگی اجتماعی و اقتصادی جامعه را نیز اداره می‌کند و به آن جهت، هدف و سازمان می‌دهد و از این راه در سامان‌یابی فضایی کشور حداکثر تأثیر را بر جای می‌گذارد. بر این مبنا می‌توان گفت که تمرکز یا عدم تمرکز تصمیم‌گیری در ساختار حکومتی بر روی سازماندهی فضایی هر کشوری اثر گذار است. با گذشت زمان تمرکز جمعیت و فعالیت در پایتخت‌ها باعث دو مشکل اساسی شده است، اولاً اینکه بر اثر تراکم بیش از حد فعالیت‌ها باعث بروز بحران فضایی در خود پایتخت شده است، دوماً باعث محروم شدن و توسعه نیافتگی قسمت‌های زیادی از فضای سرزمینی شده است. در کشورهای مختلف برای حل این مشکلات راه کارهای متفاوتی در نظر گرفته می‌شود. مهم‌ترین این راهکارها به دو شکل: ۱- باز توزیع جغرافیایی نقش پایتخت و جداسازی مرکزیت سیاسی، فرهنگی و اقتصادی (به‌طور مثال ایتالیا که رم نقش پایتخت سیاسی دارد اما پایتخت اقتصادی شهر میلان

می‌باشد). ۲- تغییر پایتخت (برزیل، پاکستان و قزاقستان) (دادود پور، ۱۳۸۸: ۹۲) در چنین موارد متعدد کلیدی، کشورها تصمیم می‌گیرند تا پایتخت‌های خود را به دور از نخست‌شهرها یا قطب‌شهرها به مکان‌های جدیدی جابجا کنند (Dascher, 2000: 378). این فرایند کلانشهری شدن در کشورهای در حال توسعه به‌طور عام و در ایران به‌طور خاص موجب بروز مسائل و مشکلاتی شده است که چالش عمده‌ای را فراروی تصمیم‌گیران و برنامه‌ریزان شهری نهاده است. با توجه به اینکه پدیده کلانشهری در ایران نزدیک به پنج دهه در نظام فضایی کشور تبلور یافته است، اولین نشانه‌ها شکل‌گیری این پدیده جدید در ایران به اواخر دوره ۱۳۴۰ و اوائل ۱۳۵۰ و به شهر تهران بر می‌گردد (حاجی‌پور، ۱۳۸۷: ۷). رویارویی با مقوله تمرکز در تهران به سال‌های دهه ۱۳۴۰ خورشیدی بازمی‌گردد، هنگامی که برای نخستین‌بار طرح جامعی برای تهران تهیه شد. در این طرح سازماندهی مجدد پایتخت مورد توجه قرار گرفته است. پس از آن طرح اجرایی تهران در سال ۱۳۵۰ تهیه شد که با هدف تمرکززدایی از تهران، گسترش پایتخت را به سمت غرب توصیه نمود. در سال ۱۳۵۵ در طرح درازمدت آمایش سرزمین که توسط مهندس مشاور سیترا تهیه و تدوین گردید، توصیه‌هایی در جهت ضرورت تمرکززدایی شهر تهران و جلوگیری از تمرکز بیشتر جمعیت و فعالیت در این شهر درآینده مطرح شده است (مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، ۱۳۸۶: ۶). اما در دهه‌های اخیر با گسترش آلودگی‌های زیست‌محیطی و ترافیک همراه با جمعیت رو به رشد، طرح‌هایی انتقال پایتخت از تهران و انتقال برخی از کارکردهای پایتخت مانند کارکرد اداری جهت کاهش این مشکلات به‌طور جدی مورد بررسی قرار گرفت. هدف از این پژوهش بررسی جابجایی انتقال پایتخت و تاثیر آن بر توسعه متعادل فضای سرزمینی ایران می‌باشد.

پایتخت نقش اساسی در زندگی ملتها دارد و در اولین نگاه مرکز تجمع قدرت سیاسی و اقتصادی سیاسی و اقتصادی دولت است (Rawat, 2005) به نقل از نوبری و همکاران، ۱۳۸۸: ۶) پایتخت قبل از هر چیزی مرکز کنترل سرزمین، و مکانی برای تصمیم‌گیری سیاسی و مرکز نمایان یک دولت به‌شمار می‌رود، بنابر این، این مکان در برگیرنده تشکیلات اجرایی مرکزی یک واحد سیاسی و معمولاً شامل دیگر سازمان‌های قضایی، قانونی آموزشی و فرهنگی است (احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۸۸: ۱۲۶) میرحیدر پایتخت یا مرکز سیاسی دولت را مکانی می‌داند که اقتدار سیاسی در آنجا تمرکز دارد و معمولاً محل استقرار سرانه قوه (مجریه، مقننه و قضائیه) و اعضای آنها، کلیه وزارت خانه‌ها، ادارات دولتی و سفارت خانه‌های خارجی است (میرحیدر، ۱۳۸۱: ۱۳۸) در واقع این مکان مرکزیت جغرافیایی، هندسی، و یا کارکردی به فضای جغرافیایی است که از یک سو نیروهای انگیزشی مستقر در آن، عناصر و عوامل انسانی و کالبدی فضا و جریانات و شبکه‌ها را به سوی خود جذب می‌کند و از طرف دیگر نقطه مرکزی برای پخش پدیده‌ها، فرمان‌ها و اعمال اراده سیاسی در اقصی نقاط فضای مربوطه به‌شمار می‌رود (حافظ‌نیا، ۱۳۸۱: ۱۳۸) به نقل از احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۸۶: ۷) بنابر این پیش از هر امری، پایتخت را می‌توان مرکز کنترل سرزمینی و مکانی برای تصمیم‌گیری-های سیاسی و نمادین دولت به‌شمار آورد (Taylor, 1989: 28) بدین ترتیب، پایتخت در برگیرنده تشکیلات اجرایی مرکزی واحدی سیاسی و دیگر سازمان‌هایی مانند سازمان‌های قضایی، قانونی، آموزشی و فرهنگی است (Weigertetal, 1957: 42) اما پایتخت‌ها بر اساس نوع نظام‌های مدیریتی (متمرکز و عدم متمرکز) تاثیرات فضایی متفاوتی در فضای سرزمینی دارند. در سیستم‌های متمرکز تمرکز تصمیم‌گیری در ساختار دولت به تمرکز در سرزمین ختم می‌شود. بدین ترتیب که تمرکز مکانی قدرت و حکومت به تمرکز مکانی جمعیت می‌انجامد و از آنجا که تمرکز جمعیت با تمرکز فعالیت و خدمات و امکانات، همگرایی نسبی دارد، لذا تمرکز قدرت و جمعیت و فعالیت همه باهم رخ می‌دهد و کلانشهرها و متروپل‌ها را پدید می‌آورد. در واقع تأثیر فضایی تمرکز قدرت و حکومت در هدایت جمعیت و فعالیت منجر به مرکزیت مکانی می‌شود. این تراکم جمعیت و فعالیت همراه با یکدیگر، تمرکز را تشدید می‌نمایند و فوق تمرکز را پدید می‌آورند (دادودپور، ۱۳۸۸: ۹۵). چنین شهرهایی از نظر اقتصادی، اجتماعی و فعالیت‌های سیاسی بر فضا تسلط کامل داشته و در نقاط مختلف آن تأثیر منفی بر جای می‌گذارد (آسیایی، ۱۳۸۷: ۳۹۵). «در نتیجه ادامه تسلط شهر مسلط، الگوی نامتوازن و نامتعادل توزیع فضایی جمعیت در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و اداری به روشنی مطرح می‌شود. این الگو باعث می‌شود که خلأ جمعیتی و کارکردی در سطح میانی و پایین‌کانون-

های شهری به وجود آید، که این امر نیز از عوامل مؤثر در بروز عدم تعادل در نظام سلسله مراتب شهری و گسترش عدم تعادل‌های ناحیه‌ای است» (احمدی و همکاران، ۱۳۹۲: ۳۲). بنابراین، همواره نا هماهنگی توسعه مناطق و نابرابریهای ناحیه‌ای موجود در اثر مکانیسم‌های حاکم بر ساختار اقتصادی - اجتماعی و سیاسی کشور می‌باشد (تقوایی و موسوی، ۱۳۹۰: ۴۲). در مجموع می‌توان گفت که شکل‌گیری سازمان فضایی هر کشور با ساختار حکومت و ساز و کارهای تصمیم‌گیری و مدیریتی آن ارتباط مستقیمی دارد. همچنان که در شکل (۱) مشاهده می‌شود چهار دلیل اصلی توسعه نامتوازن فضایی کشور ذکر شده است که ۳ مورد از آنها به نقش پایتخت بر می‌گردد.



شکل ۱. عوامل تاثیر گذار در ایجاد عدم تعادل‌های فضایی در ایران

سیر تکوین کلانشهرها در کشورهای در حال توسعه (جنوب) برآمده از سازمان فضایی تولید انبوه و متمرکز و توسعه-ای درون‌زا نبوده، بلکه عوامل سیاسی-تجاری و توسعه برون‌زا برای آنها تعیین کننده بوده است. در دهه‌های پس از جنگ جهانی دوم، روی آوردن به برنامه‌ریزی‌های کلان توسعه ملی، آن هم تحت تاثیر نظریه نوسازی (مدرنیزاسیون)، موجب تبعیض در تخصیص منابع و سیاستگذاری به سود شهر و صنعت بزرگ در اکثر کشورهای جنوب شد. با پذیرفتن تمرکز گرا بودن توسعه در مراحل ابتدایی، طرز تلقی مثبتی از رشد شهرها وجود داشت، با این امید که در مراحل بعدی، توسعه به پخش تاثیرات خود و نهایتاً تعادل فضایی در سرزمین نایل خواهد شد (صرافی، ۱۳۷۷: ۳۵). طی دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰ میلادی، یاس و دلزدگی ناشی از تداوم توسعه‌نیافتگی و مشکلات عظیم شهرنشینی شتابان، در میان کشورهای جنوب رواج یافت. این موارد باعث شده است تمرکززدایی به یک روند جهانی تبدیل شود، با این وجود، ارزیابی تجربی از تاثیر تمرکز زدایی بر رشد و توزیع در کشورهای در حال توسعه هنوز در مراحل ابتدایی خود است (Bardhan, 2002: 185-205). مهم‌ترین رویکرد مسلط بر حل این بحران فضایی در اکثر کشورها تمرکززدایی بود. یکی از شاخص‌های مؤثر در تمرکززدایی از کلانشهرها، شاخص شهر مسلط است که در شرایط خاصی، بزرگ‌ترین شهر یا چند شهر بزرگ در داخل یک سیستم شهری، نقش شهر مسلط را بر عهده می‌گیرد. بدینسان که مادرشهرهای ناحیه‌ای و شهرهای یک کشور به نحوی تحت تأثیر این شهرها که قطب اصلی رشد و پرجمعیت‌ترین شهرها هستند، قرار می‌گیرند (شکویی، ۱۳۸۵: ۴۸۷). کشورها برای جبران توسعه ناموزون فضای سرزمینی خود در مواردی حتی پایتخت خود را تغییر دادند. در طول قرن بیستم موضوع تغییر مرکز سیاسی در حداقل ۱۴ کشور جهان انجام شده است:

جدول ۱. مهمترین تغییر پایتخت‌های صورت گرفته در قرن بیستم

عنوان	سال	پایتخت فعلی	پایتخت قبلی
برزیل	۱۹۵۶	برازیلیا	ریودژانیرو
موریتانی	۱۹۵۷	نواکشوت	ساینه لوئیس
پاکستان	۱۹۵۹	اسلام آباد	کراچی
بوتسوانا	۱۹۶۱	گابرون	مافکینگ
لیبی	۱۹۶۳	طرابلس	بنغازی
مالاوی	۱۹۶۵	لیلونگوی	زومبا
بلیز	۱۹۷۰	بلمویان	شهر بلیز
تانزانیا	۱۹۷۳	دودومبا	دارلسلام
نیجریه	۱۹۷۵	آبوجا	لاگس
ساحل آج	۱۹۸۳	یاموسوگرو	آبیجان
آلمان	۱۹۹۰	برلین	بن
قزاقستان	۱۹۹۷	آستانا	آلماتی
مالزی	۲۰۰۰	پوتراجایا	کوالالمپور
استرالیا	۱۹۲۷	کانبرا	ملبورن
ترکیه	۱۹۲۳	آنکارا	استانبول

منبع: احمدی پور، ۱۳۸۸؛ داودپور، ۱۳۸۸ و نگارندگان، ۱۳۹۷

کشورها برای انتقال پایتخت دلایل خاص خود را داشته‌اند، از میان علل عمده انتقال پایتخت، می‌توان به عوامل سیاسی (آلمان)، تقریباً عوامل دفاعی (برزیل، پاکستان، ترکیه و قزاقستان)، عوامل اقتصادی و توسعه منطقه‌ای (برزیل، پاکستان، ترکیه، قزاقستان، آلمان و مالزی)، عوامل نمادین (آلمان و استرالیا) و عوامل ناشی از مسائل محیط زیستی و ملاحظات طبیعی (برزیل و پاکستان) اشاره کرد. اما آنچه مشخص است در اغلب کشورها مورد مطالعه، رشد منطقه‌ای ناشی از انتقال پایتخت چشمگیر بوده است.

## روش شناسی

با توجه به ماهیت موضوع و مؤلفه‌های مورد بررسی، رویکرد حاکم برای این پژوهش توصیفی-تحلیلی است. جامعه آماری برای بررسی جایگاه شهر تهران در نظام شهری و منطقه‌ای کشور ۳۱ شهر مرکز استان بوده است. شاخص‌های مورد بررسی حدود ۳۰ شاخص اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، صنعتی است که اطلاعات مورد نیاز از مرکز آمار ایران، سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن و سالنامه‌های آماری استان‌ها براساس آمار سال ۱۳۹۵ جمع‌آوری شد است. ابتدا از طریق مدل رتبه -اندازه شهری نقش شهر تهران در نظام شهری ایران بررسی و سپس با استفاده از روش وزن‌دهی آنتروپی شانون شاخص‌های مورد بررسی وزن‌دهی شده‌اند، سپس از طریق مدل تاپسیس ۳۱ شهر مرکز استانی کشور رتبه‌بندی گردیده است. و جایگاه شهر تهران در ایجاد نابرابری منطقه‌ای مورد بررسی قرار گرفته است. برای ارزیابی تاثیر جابجایی پایتخت در توسعه متعادل کشور از پرسشنامه استفاده شده است که ۹ راهبرد در دو رویکرد جابجایی و تمرکززدایی از ۱۰۰ کارشناس پرسیده شده است. روش نمونه‌گیری به صورت هدفمند (قضاوتی) بوده است که شامل سازمان‌های در ارتباط با برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین و دانشگاه‌های دارای رشته‌های آمایش سرزمین، برنامه‌ریزی منطقه‌ای و علوم جغرافیایی می‌باشد.

با توجه به ماهیت تحقیق ۳۰ شاخص به عنوان شاخص‌های تحقیق انتخاب شدند:

۱- درصد شاغلان بخش صنعت؛ ۲- درصد شاغلان بخش خدمات؛ ۳- ضریب اشتغال؛ ۴- نرخ مشارکت زنان؛ ۵- تعداد کارگاه‌های صنعتی بیش از ۱۰۰-۵۰ کارکن؛ ۶- سرانه مصرف انرژی (مگاوات - ساعت)؛ ۷- طول راه‌ها به ازای کیلومتر مربع؛ ۸- امید به زندگی؛ ۹- ضریب شهرنشینی؛ ۱۰- ضریب باسوادی مردان؛ ۱۱- ضریب باسوادی زنان؛ ۱۲- ارزش افزوده تولیدات صنعتی؛ ۱۳- تعداد فرودگاه به ازای ۱۰۰۰۰۰ نفر جمعیت؛ ۱۴- تعداد دانشگاه به ازای ۱۰۰۰۰۰ نفر جمعیت؛ ۱۵- تعداد دانشجویان به ازای ۱۰۰۰۰۰ نفر جمعیت؛ ۱۶- تعداد کتابخانه به ازای هر ده هزار نفر جمعیت؛ ۱۷- معکوس بار تکفل؛ ۱۸- تعداد پزشکان به ازای هر ده هزار نفر جمعیت؛ ۱۹- تعداد پزشکان متخصص به ازای هر ده هزار نفر جمعیت؛ ۲۰- تعداد تخت بیمارستانی به ازای هر ده هزار نفر جمعیت؛ ۲۱- تعداد داروخانه به ازای هر ده هزار نفر

جمعیت؛ ۲۲-تعداد دندانپزشکان به ازای هر ده هزار نفر جمعیت؛ ۲۳-درصد مسکن روستایی دارای آب لوله‌کشی؛ ۲۴-معکوس خانوار به مسکن؛ ۲۵-درصد مسکن روستایی دارای تلفن؛ ۲۶-ارزش افزوده بخش معدن؛ ۲۷-ارزش افزوده بخش کشاورزی؛ ۲۸-تعداد آزمایشگاه به ازای هر ده هزار نفر جمعیت؛ ۲۹-درصد مهاجرین وارد شده به کل جمعیت؛ ۳۰-تعداد کارگاه‌های صنعتی بیش از ۱۰۰ نفر جمعیت.

## یافته‌ها و بحث

### بررسی جایگاه تهران (پایتخت) در نظام شهری و منطقه‌ای ایران

پیوند ساختار سیاسی تمرکزگرا با شکل‌گیری شهرهای بزرگ و متمرکز از دیدگاهی دیگر نیز قابل تأمل است. در روزگاران گذشته مرکزیت حکومت صرفاً به دلیل ثبات، امنیت و رفاه نسبی بیشتری که در مقایسه با دیگر شهرهای کشور داشته، جاذب جمعیت و فعالیت بوده است. در ایران، این فرایند تا اواخر دوره قاجاریه و سال‌هایی چند پس از انقلاب مشروطیت نیز تداوم داشته است. اینگونه است که علیرغم گزینش تهران به‌عنوان پایتخت توسط دودمان قاجاریه و پس از گذشت بیش از هفتاد سال از پایتختی تهران هنوز در سال ۱۸۶۷ میلادی جمعیت این شهر و چند شهر بزرگ و مهم کشور به قرار زیر بوده است (عیسوی، ۱۳۶۲: ۴۰).

جدول ۲. جمعیت شهر تهران و شهرهای مهم کشور در سال ۱۸۷۶ میلادی

شهر	جمعیت
تهران	۸۵۰۰۰ هزار نفر
تبریز	۱۱۰۰۰ هزار نفر
اصفهان	۶۰ هزار نفر
مشهد	۷۰ هزار نفر
یزد	۴۰ هزار نفر

(منبع: عیسوی، ۱۳۶۲: ۴۰)

شمارگان جمعیت شهرهای مزبور نشان می‌دهد که با وجود مرکزیت سیاسی تهران، ولی شهری چون تبریز جمعیتی فراتر از پایتخت داشته است. به‌دیگر سخن، به دلیل نقش ضعیف و اندک دولت در زندگی اقتصادی - اجتماعی مردم، عامل دولت در تمرکز فعالیت و جمعیت در یک نقطه نقشی نداشته است، بلکه عوامل اقتصادی چون دادوستد، و دوری و نزدیکی به مرزهای کشور برای تسهیل و دشواری تجارت، تأثیر تعیین‌کننده داشته است. پس از انقلاب مشروطیت و شکل‌گیری ساختار دولت قانونی و ضرورتی که براساس این قانون برای نقش‌آفرینی دولت در نظر گرفته شده بود، جمعیت تهران به عنوان پایتخت و مرکز اداری و سیاسی کشور از دیگر شهرهای مهم کشور پیشی گرفت و سرآغازی شد برای تمرکز و تراکم جمعیت و فعالیت و پی آمدهای زیانبار و دشواری آفرین آن که تاکنون نیز تداوم دارد. یک برآورد از جمعیت تهران و دیگر شهرهای مهم در سال ۱۹۱۳ میلادی این سرآغاز تراکم و تمرکز را نشان می‌دهد (عیسوی، ۱۳۶۲: ۴۹).

جدول ۳. جمعیت شهر تهران و شهرهای مهم کشور در سال ۱۹۱۳ میلادی

شهر	جمعیت
تهران	۳۵۰۰۰۰ نفر
تبریز	۳۰۰۰۰۰ نفر
اصفهان	۸۰۰۰۰ نفر
مشهد	۷۰۰۰۰ نفر
یزد	۵۰۰۰۰ هزار نفر

(منبع: عیسوی، ۱۳۶۲: ۴۹)

ارقام فوق نشان می‌دهند که چگونه در طول ۴۶ سال (از سال ۱۸۶۷ تا ۱۹۱۳ میلادی) تهران از نظر جمعیت و به تبع آن فعالیت از دیگر شهرهای مهم و بزرگ کشور پیشی گرفته است. یکی از مهمترین عوامل رشد جمعیت تهران در اواخر قرن نوزدهم و اوائل قرن بیستم میلادی، همانگونه که گفته شد پیدایش و افزایش روزافزون نقش دولت در زندگی فردی و اجتماعی مردم است، عاملی که با ظهور رضاشاه و شکل‌گیری دولت متمرکز و تمرکز تصمیم‌گیری و اختیار حل و فصل امور کشور در پایتخت تشدید شد. به این ترتیب «تمرکز تصمیم‌گیری» به عنوان یک عامل تعیین‌کننده بر عوامل تمرکز سیاسی و اقتدار حکومتی که ذاتی دولت‌ها و حکومت‌ها در ایران بوده است و از گذشته‌های دور موجب پیدایش و شکل‌گیری شهرهای بزرگ در کشور بوده، افزوده گردید. به عبارتی در نخستین دهه‌سال ۱۳۰۰ خورشیدی، که همزمان با آغاز سلطنت رضاشاه است، ساختار حکومت از نوع «گریز از مرکز» و «ملوک الطوایفی» به یک حکومت متمرکز کلی تبدیل شد. تمرکز کلی بنابر تعریف آنگونه تمرکزی است که قدرت مرکزی مستقر در «پایتخت» عهده‌دار همه امور ملی، منطقه‌ای و محلی کشور است و هیچ کارگزاری در سطوح مزبور از خود اختیاری ندارد. هم چنان که در جدول (۳) آورده شده است در اولین سرشماری رسمی کشور تهران ۲۶ درصد از جمعیت شهری کشور را شامل می‌شده است که نشان‌دهنده تسلط آن بر پیکره نظام سکونتگاهی کشور می‌باشد. هر چند از میزان آن در سال ۱۳۹۵ کاسته شده است، مطابق جدول سهم جمعیت منطقه کلانشهری از کل کشور از سال ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۰ فقط ۲ درصد کاهش یافته است.

جدول ۴. مقایسه تحولات جمعیتی شهر تهران و بقیه شهرهای کشور در سال‌های ۱۳۳۵-۱۳۹۵

۱۳۹۵	۱۳۹۰	۱۳۸۵	۱۳۷۵	۱۳۶۵	۱۳۵۵	۱۳۴۵	۱۳۳۵	-
۸۶۹۳۷۰۶	۸۰۱۵۴۰۵۱	۷۷۱۱۲۳۰	۶۷۵۸۸۴۵	۶۰۴۲۵۸۴	۴۵۳۰۲۲۳	۲۷۱۹۷۳۰	۱۵۶۰۹۳۴	تهران
۱,۲۹	۱,۱۲	۱,۳۲۷	۱,۱۲۷	۲,۹۲	۵,۲۳	۵,۷۱	-	نرخ رشد منطقه کلانشهری
۱۵۹۸۰۰۳۲	۱۳۴۳۴۶۳۱	۱۲۱۳۲۵۵۴	۹۳۴۶۰۲۰	۷۰۹۱۷۶۲	۴۸۹۵۳۲۶	۲۸۴۹۵۹۹	۱۶۲۲۶۰۲	تهران
۳,۵۳	۱,۰۲	۲,۶۴	۲,۸۰	۳,۷۸	۵,۵۶	۵,۷۹	-	نرخ رشد کل کشور
۵۹۱۴۶۸۴۷	۵۳۶۴۶۶۶۱	۴۸۲۵۹۰۰۰	۳۶۷۰۰۰۰۰	۲۶۸۴۵۰۰۰	۱۵۸۵۵۰۰۰	۹۷۹۴۰۰۰	۵۹۹۷۰۰۰	تهران
۱,۹	۲,۱۴	۲,۷۷	۳,۱۷	۵,۴	۴,۹۳	۵,۰۲	-	نرخ رشد سهم تهران از کل کشور
۱۴,۶۹	۱۵,۲	۱۶	۱۸,۴	۲۲,۵	۲۸,۶	۲۷,۷	۲۶	تهران
۵۴,۴	۶۰,۶۹	۶۳,۵۱	۷۲,۲۲	۸۵,۲۱	۹۲,۵۴	۹۵,۴۴	۹۶,۲	تهران
۲۷,۰۱	۲۵,۰۴	۲۵,۱	۲۵,۴	۲۶,۴	۳۰	۲۹	۲۷	کلانشهر
								سهم منطقه کلانشهر از کل کشور

منبع: مطالعات میدانی نگارندگان، ۱۳۹۷

بررسی نتایج حاصل از قاعده رتبه-اندازه برای شهرهای ایران نشان می‌دهد که در طی سال‌های ۱۳۳۵ الی ۱۳۹۵ نظام شهری ایران دارای ساختار نامتعادلی بوده است. این نامتعادلی از حدود سال ۱۲۹۰ شروع شده و با شکل‌گیری حکومت تک‌ساختی تا به امروز شدت یافته است. در این نظام شهری، کلانشهر تهران به صورت متمایزی خود را از سایر شهرهای کشور جدا کرده است.

جدول ۵. معادله شیب خط نظام شهری ایران سال ۱۳۳۵-۱۳۹۵

سال	معادله شیب خط	R2
۱۳۳۵	$y = -0.9942x + 13.763$	R2 = 0.9942
۱۳۴۵	$y = -1.0254x + 14.247$	R2 = 0.9905
۱۳۵۵	$y = -1.0384x + 14.75$	R2 = 0.9924
۱۳۶۵	$y = -1.0565x + 15.417$	R2 = 0.9929
۱۳۷۵	$y = -1.0778x + 15.864$	R2 = 0.9868
۱۳۸۵	$y = -1.1096x + 16.228$	R2 = 0.9828
۱۳۹۰	$y = -1.1311x + 16.419$	R2 = 0.9808
۱۳۹۵	$y = -1.1501x + 16.611$	R2 = 0.9789

منبع: نگارندگان، ۱۳۹۷

مطابق جدول ۵. نظام شهری کشور در سال ۱۳۳۵ نامتعادل بوده است که این نامتعادلی تا سال ۱۳۹۵ ادامه یافته است و علی‌رغم برنامه‌ریزی‌های تعادل‌بخشی در فضای کشور بر میزان نامتعادلی افزوده شده است. با توجه مطالب گفته شده اولاً اینکه نظام شهری ایران در طول ۱۰ دهه اخیر به سمت نامتعادلی حرکت کرده است و دوماً اینکه نقش پایتخت در ایجاد نامتعادلی نظام سکونتگاهی کشور نسبت به سایر شهرهای بزرگ کشور پر رنگ تر بوده است. بطوریکه استان تهران و شهر تهران برغم اینکه وسعت بسیار ناچیزی از مساحت کشور را بخود اختصاص داده‌اند، اما سهم بالایی از فعالیتهای اقتصادی، اداری و اجتماعی کشور در این محدوده استقرار یافته و شکاف‌های عمیقی از نظر اینگونه شاخص‌ها بین استان تهران و بویژه شهر تهران با سایر مناطق و شهرهای عمده کشور ایجاد شده است.

### تهران (پایتخت) و تاثیر آن در نابرابری فضای سرزمینی

وجود نابرابری و عدم تعادل فضایی در کشورهای در حال توسعه به دلیل فاحش بودن تفاوت‌های اجتماعی-اقتصادی و نابرابری و عدم تعادل در خدمات و امکانات، تفاوت فضایی شهرها تشدید شده است (ذاکریان و همکاران، ۱۳۸۹، ص ۶۲). «در اغلب کشورها، پایتخت مکان اصلی تمرکز صنعت و سرمایه بوده و باقی سرزمین، نواحی حاشیه‌ای یا پیرامونی را تشکیل می‌دهد (نظریان، ۱۳۸۸: ۱۹۷). مطالعات نابرابری‌های منطقه‌ای میان مناطق مرکزی و پیرامونی ایران نشان می‌دهد شهر تهران به‌عنوان توسعه یافته‌ترین استان می‌باشند. شکاف توسعه بین استان تهران و سایر استان‌ها بسیار زیاد بوده است که بیانگر بالا بودن نابرابری‌های منطقه‌ای در ساختار فضایی ایران است. حاکمیت این جریان موجب توسعه نیافتگی و عدم رشد استان‌های دیگر شده است و به نابرابری‌های عمیق منطقه‌ای و درون منطقه‌ای دامن زده است. نابرابری‌های درون منطقه‌ای در مناطق مرکزی بسیار چشمگیر است. دلیل اصلی آن وجود استان تهران است که به لحاظ شاخص‌های توسعه، فاصله بسیار زیادی با استان‌های مناطق مرکزی و پیرامونی دارد. که با حذف تهران نابرابری‌های درون منطقه‌ای مناطق مرکزی تا حدود زیادی کاهش می‌یابد و تجانس و همگرایی نسبی بر مناطق مرکزی حاکم می‌شود. در نتیجه می‌توان گفت توسعه و گسترش امکانات و منابع در مناطق پیرامونی کشور می‌تواند نقش اساسی در ساماندهی تهران به‌عنوان پایتخت و قطب اصلی رشد داشته باشد و هم می‌تواند آهنگ توسعه را در سطح ملی تسریع کند. تمرکززدایی از تهران و ایجاد توازن در شهرها با کنترل مهاجرت‌ها و همچنین امکان اشتغال و ایجاد درآمد در سایر شهرهای کشور، توزیع مناسب بهداشت و درمان، ترویج آموزش عالی در تمام ایران یا آموزش غیرحضوری عوامل مهمی هستند که می‌توانند به این امر کمک کنند. آنچه شهرهای بزرگ را بشدت مهاجر-پذیر کرده عدم اشتغال و بهداشت در شهرهای کوچک می‌باشد. اگر دولت چندین هزار میلیارد دلار برای انتقال تهران می‌خواهد هزینه کند، در بودجه ریزی این مبلغ را به ایجاد شرایط و توزیع عدالت در همه شهرهای کشور تخصیص دهد. در این صورت بدون اینکه نیاز به تغییر پایتخت باشد، ساماندهی اقتصادی و اجتماعی و تعادل بخشی کشور تحقق پیدا می‌کند. قطعاً ایجاد مرکزیت جدید بدون این امر خود معطلی به معطلات موجود اضافه خواهد کرد.



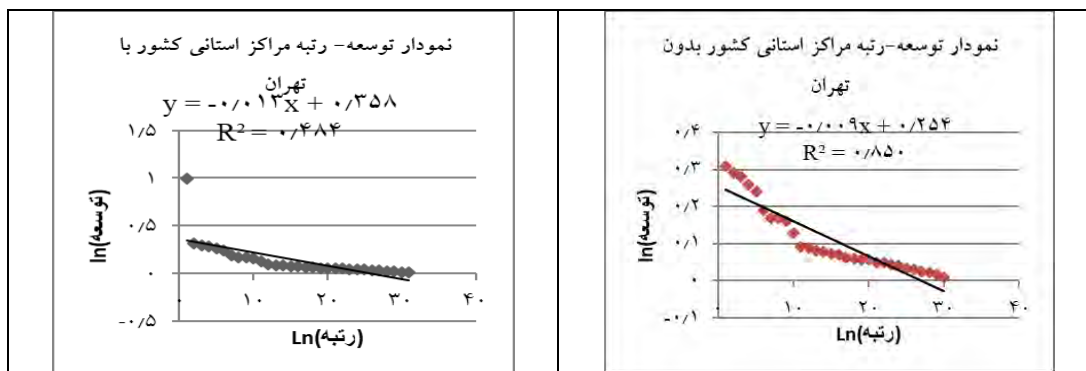
جدول ۶. رتبه‌بندی شهرهای مراکز استانی ایران به لحاظ شاخص مختلف با استفاده از مدل تاپسیس

رتبه	نام شهر	میزان تاپسیس	سطح توسعه	ضریب نابرابری با تهران	ضریب نابرابری بدون تهران	ضریب نابرابری بدون تهران و کرج	ضریب نابرابری بدون ۵ کلانشهر اول کشور
۱	تهران	۰,۹۹	خیلی بالا				
۲	مشهد	۰,۲۹	بالا				
۳	اصفهان	۰,۳۱	بالا				
۴	کرج	۰,۲۶	بالا				
۵	تبریز	۰,۲۸	بالا				
۶	شیراز	۰,۱۷	پایین				
۷	اهواز	۰,۰۹۱	خیلی پایین				
۸	قم	۰,۱۶	متوسط				
۹	کرمانشاه	۰,۰۷۳	خیلی پایین				
۱۰	ارومیه	۰,۰۴۱	خیلی پایین				
۱۱	رشت	۰,۰۵۶	خیلی پایین				
۱۲	زاهدان	۰,۰۳۱	خیلی پایین				
۱۳	کرمان	۰,۰۲۴	پایین				
۱۴	اراک	۰,۰۱۷	پایین				
۱۵	همدان	۰,۰۸۲	خیلی پایین	۵,۳۸	۱,۲۲	۱,۱۹	۱,۱۴
۱۶	یزد	۰,۰۱۹	متوسط				
۱۷	اردبیل	۰,۰۴۳	خیلی پایین				
۱۸	بندر عباس	۰,۰۶۳	خیلی پایین				
۱۹	زنجان	۰,۰۷۸	خیلی پایین				
۲۰	قزوین	۰,۰۰۹	خیلی پایین				
۲۱	سنندج	۰,۰۴۹	خیلی پایین				
۲۲	خرم آباد	۰,۰۵۷	خیلی پایین				
۲۳	گرگان	۰,۰۴۸	خیلی پایین				
۲۴	ساری	۰,۰۶۹	خیلی پایین				
۲۵	بجنورد	۰,۰۲۳	خیلی پایین				
۲۶	بوشهر	۰,۰۲۵	خیلی پایین				
۲۷	بیرجند	۰,۰۱۶	خیلی پایین				
۲۸	ایلام	۰,۰۰۹	خیلی پایین				
۲۹	سمنان	۰,۰۱۳	پایین				
۳۰	شهر کرد	۰,۰۵۹	خیلی پایین				
۳۱	ياسوج	۰,۰۳۲	خیلی پایین				

منبع: نگارندگان، ۱۳۹۷

برای سنجش نقش تهران در نابرابری‌های منطقه‌ای ایران از ۳۰ شاخص استفاده شده است که از مدل تاپسیس با روش وزن-دهی آنتروپی استفاده شده است. همچنان که در جدول (۶) مشاهده می‌شود، شهر تهران اختلاف خیلی زیادی نسبت به سایر مراکز استانی دارد، به طوری که امتیاز نهایی تهران تقریباً یک است. این در حالی است که بعد از تهران شهر اصفهان قرار دارد، فقط ۰,۳۱ امتیاز دارد. برای سطح‌بندی مراکز استانی از نظر سطح توسعه از تحلیل خوشه‌ای میانگین K استفاده شده است. شهر تهران به تنهایی در سطح توسعه خیلی بالا قرار دارد. در سطح بالا فقط چهار کلانشهر اصلی کشور قرار دارد که سه تا از آنها جزء قطب‌های رشد کشور در برنامه‌های قبل از انقلاب بودند. دو شهر قم و یزد در سطح متوسط قرار دارد. اکثر شهرها در سطح خیلی پایین قرار دارند. با استفاده از شاخص ضریب پراکندگی، میزان نابرابری مراکز استان‌های کشور مورد بررسی قرار گرفت. نتایج حاصل از ضریب پراکندگی نشان می‌دهد که میزان نابرابری مراکز استانی برابر ۵,۳۸ می‌باشد که نشان از عدم تعادل بین این مراکز می‌باشد. برای سنجش میزان تأثیر پایتخت (تهران) بر این نابرابری، در مرحله بعد تهران حذف گردید. همچنان که در جدول (۶) آورده شده است. میزان نابرابری به طور قبل ملاحظه‌ای از سطح ۵,۳۸ به ۱,۲۲ رسید. همچنین به طور جداگانه تأثیر شهر کرج (به دلیل نزدیک بودن به پایتخت) و ۵ کلانشهر اول کشور از لحاظ جمعیتی (به دلیل اینکه در ادوار گذشته به عنوان قطب‌های رشد، میزان سرمایه‌گذاری‌های دولتی در آنها زیاد بوده است) مورد سنجش و ارزیابی قرار گرفت که نتایج نشان می‌دهد این شهرها در ایجاد نابرابری منطقه‌ای تأثیر گذار هستند، ولی تأثیر آنها ۰,۸ می‌باشد که در مقایسه با شهر تهران مقدار خیلی کمی می‌باشد. همچنین از مدل رتبه - اندازه برای سنجش نقش تهران در ایجاد نابرابری توسعه در سطح کشور استفاده شد. به

جای اندازه جمعیت از امتیاز شهرها بر اساس شاخص‌های تحقیق استفاده شده است. نتایج نشان می‌دهد که پایتخت تسلط کامل بر توسعه کشور دارد و بدون در نظر گرفتن آن توسعه مراکز استانی خیلی متعادل‌تر بوده است.



شکل ۲. نمودار توسعه-رتبه مراکز استانی کشور

### تحلیل اثرات جابجایی پایتخت در ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای ایران

مطرح شدن موضوع انتقال پایتخت از تهران سابقه‌ای طولانی دارد. برای اولین بار بین سال‌های ۱۲۹۳-۱۲۹۷ موضوع انتقال پایتخت از تهران برای اولین بار مطرح شد. آن به دلایلی از جمله وضعیت ناپایدار سیاسی، اقتصادی و اجتماعی حاکم بر ایران، حاکمان وقت به فکر انتقال پایتخت از تهران به اصفهان شدند که بعدها منتفی شد (دادود پور، ۱۳۸۸، ص ۸۳). اما مطالعه طرح تمرکززدایی شهر تهران برای اولین بار در تیرماه سال ۱۳۵۸ توسط کارشناسان نظارت بر گسترش شهر تهران آغاز گردید. در این مطالعه ابتدا اشاره‌ای به مطالعات و پیشنهادهای پیشین در زمینه غیر متمرکز فعالیت‌های بخش دولتی در تهران شده است، سپس امکانات تمرکززدایی بخش دولتی و وابسته به دولت در تهران مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار گرفته است (مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، ۱۳۶۸، ص ۱). بعد از انقلاب نیز موضوع تغییر مرکز سیاسی-اداری کشور مطرح شد و در سال ۱۳۶۸ طرحی تحت عنوان انتقال مرکز اداری-سیاسی کشور تهیه شد (رهنمایی و همکاران، ۱۳۹۱) البته در نتیجه گیری طرح، صراحتاً انتقال مرکز سیاسی-اداری راه‌حلی مناسب معرفی نشده است. اما نکته مهم طرح ارزیابی اثرات انتقال با توجه به محل‌های امکان پذیر می‌باشد.

جدول ۷. اثرات جابجایی پایتخت در چهار مقیاس مختلف

گزینه	محل جدید	مزایا	اثرات انتقال معایب	نتیجه
۱	داخل منطقه شهری تهران	- هزینه انتقال اندک - زمان انتقال کوتاه	- افزایش تمرکز سرمایه گذاری در منطقه تهران - افزایش جمعیت در تهران - افزایش تمرکز در منطقه شهری تهران	- این جابجایی مشکلات تمرکز را از شهر تهران متوجه منطقه شهری تهران می‌کند
۲	داخل منطقه شهری شهرهای میلیونی	- هزینه ساخت نسبتاً کم - کاهش تمرکز سرمایه در تهران	- توجه به منطقه ای که هم اکنون نیز توسعه یافته است.	- تشدید توسعه در مناطق توسعه یافته
۳	خارج از منطقه شهری کنونی تهران اما در شعاع ۲۰۰ کیلومتری	-	- هزینه انتقال زیاد - سرمایه گذاری زیاد برای تسهیلات و تاسیسات - گسترش اجتماعی منطقه شهری تهران تا شعاع ۲۰۰ کیلومتری	- این جابجایی عملاً موجب بزرگ شدن منطقه شهری تهران می‌شود.
۴	خارج از شعاع ۲۰۰ کیلومتری تهران	- تخفیف مسائل تهران - خود کفائی نقطه جدید - کمک به متعادل ساختن کل نظام شهری نشینی	- مشکلات شبکه ارتباطی و دسترسی - مشکل نگهداری شهر در یک حد منطقی (حدود ۱,۵ میلیون نفر)	- این انتقال تقریباً تمام نتایجی را که از انتقال مرکز اداری-سیاسی انتظار می‌رود دربر خواهد داشت.

منبع: دادود پور، ۱۳۸۸

آنچه در جدول (۷) مشاهده می‌شود، تاثیرات انتقال پایتخت در چهار گزینه تاثیرات مثبت از لحاظ اقتصادی دارد، ولی مشکلات پایتخت که شهر تهران با آن مواجه هست به آنها منتقل خواهد شد و یک قطب رشد خیلی قوی دیگری شکل خواهد گرفت. با توجه به این نتایج انتقال پایتخت در ایران به دلیل تمرکز قدرت و اقتصاد در دولت نمی‌تواند در متعادل سازی مناطق کشور تاثیر مثبتی داشته باشد. در گزینه ۱ اگر جابجایی در داخل منطقه شهری انجام شود، تراکم و مشکلات شهر تهران افزایش خواهد داد. اگر گزینه دوم عملیاتی شود یک قطب شهری قوی به مانند کلانشهر تهران شکل خواهد گرفت. گزینه سوم باعث خواهد شد تا یک شبکه شهری قوی به هم پیوسته در طول بیش از ۲۰۰ کیلومتر شکل گیرد و آسیب‌های زیست‌محیطی و اجتماعی آن فراتر از کلانشهر تهران خواهد بود. گزینه چهارم بیشتر اشاره به مکان جدید پایتخت دارد که هزینه‌های اولیه آن خیلی زیاد خواهد بود، از طرفی با توجه به ساختار دولت، به صورت تدریجی باعث ظهور یک کلانشهر دیگر در کشور خواهد بود که کنترل تمرکز جمعیتی و اقتصادی آن به مانند کلانشهر تهران سخت خواهد بود. برای متعادل‌سازی توسعه فضایی کشور ۹ گزینه (از جمله جابجایی پایتخت در اشکال مختلف) از کارشناسان درگیر در برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین پرسیده شده است، سوالات پرسشنامه به صورت طیف لیکرت بود است. میزان تاثیرگذاری هر یک از راهبردها در متعادل‌سازی توسعه متوازن کشور سنجیده شده است که نتایج آن در جدول آورده شده است.

جدول ۸. میزان تاثیر هر یک از راهبردها در توسعه متوازن کشور

راهبردها	متغیرهای تاثیر گذار	میانگین	انحراف معیار	خطای انحراف معیار
۱	جابجایی داخل منطقه شهری تهران	۲,۳۸	۱,۱۱۷	۰,۱۱۱
۲	داخل منطقه شهری شهرهای میلیونی	۲	۰,۶۶۶	۰,۰۶۶
۳	خارج از منطقه شهری کنونی تهران اما در شعاع ۲۰۰ کیلومتری	۱,۸۲	۰,۶۷۸	۰,۰۶۷
۴	خارج از شعاع ۲۰۰ کیلومتری تهران	۲,۶	۰,۹۶۴	۰,۰۹۶
۵	تفویض اختیارات به مراکز استان‌ها	۳,۵۲	۱,۱۹	۰,۱۱۹
۶	اعطای امتیازات به سرمایه‌گذاری در مناطق محروم	۳,۲۶	۰,۶۶	۰,۰۶۶
۷	محدودیت رشد اقتصادی در استان تهران	۲,۸۲	۰,۷۷	۰,۰۷۷
۸	باز توزیع فعالیت و جمعیت در فضای سرزمین	۳,۳۸	۰,۴۸۷	۰,۰۴۸۷
۹	توزیع قدرت تصمیم‌گیری (پایتخت‌های منظومه‌ای) در فضای سرزمینی	۴,۳۸	۰,۶۹۳	۰,۰۶۹

منبع: نگارندگان، ۱۳۹۷

در جدول (۸) و نمودار (۱) زیر میانگین میزان تاثیر هر یک از راهبردها در توسعه متوازن کشور آورده شده است. نتایج نشان می‌دهد توزیع قدرت تصمیم‌گیری (پایتخت‌های منظومه‌ای) در فضای سرزمینی با میانگین ۴,۳۸ بیشترین تاثیر را می‌تواند در توسعه متوازن کشور داشته باشد. همچنین تفویض اختیارات به مراکز استان‌ها با میانگین ۳,۲۶ در رتبه دوم قرار دارد.

### توسعه متوازن فضای سرزمینی و پیش‌بینی اولویت راهبردهای آن

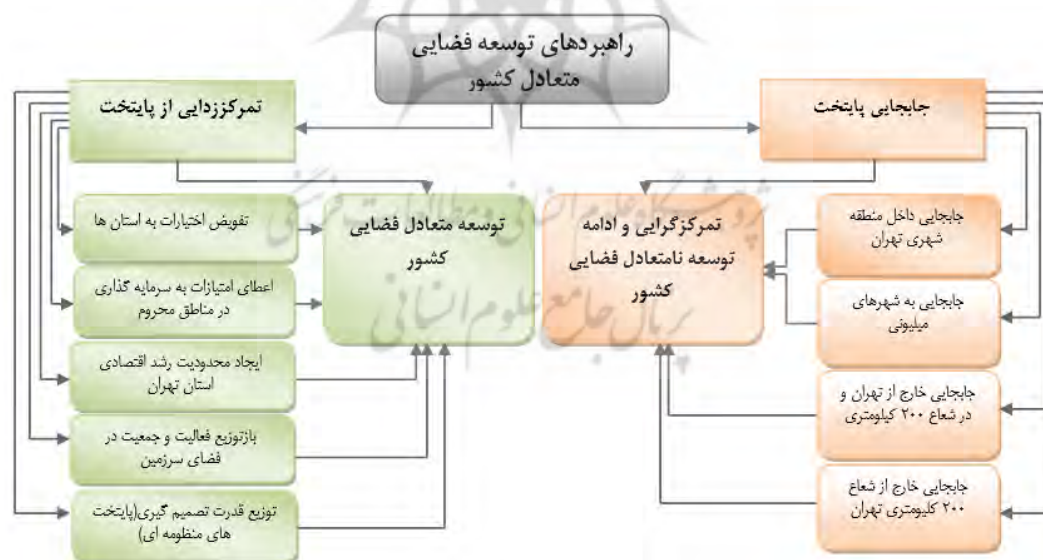
با استفاده از نرم‌افزار رایانه‌ای SPSS و بهره‌گیری از مدل رگرسیون چند متغیره می‌توان اولویت راهبردهای موثر برای توسعه متعادل و متوازن کشور تهران را بر اساس نظر کارشناسان محاسبه و پیش‌بینی کرد. همچنان که در جدول (۷) مشاهده می‌شود میزان ضریب تاثیر هر یک از راهبردها بر میزان تعادل‌سازی فضای سرزمینی کشور مشخص شده است. جابجایی پایتخت که دارای چهار راهبرد می‌باشد با توجه به نظر کارشناسان دارای ضریب تاثیر خیلی کمتر و حتی منفی را متعادل ساختن توسعه کشور دارند، اما راهبردهای که ویژگی باز توزیع قدرت و ثروت را در مناطق کشور داشته‌اند نقش اساسی در توسعه متعادل آینده کشور خواهند داشت، در نتیجه جابجایی پایتخت به عنوان یک فرصت برای توسعه متعادل کشور نمی‌تواند مطرح شود، اما آن می‌تواند به عنوان یک فرصت برای توزیع قدرت و اختیارات استان‌ها و مراکز محلی باشد که نقش اساسی در توسعه متعادل کشور خواهد داشت.

جدول ۹. آماره‌های ضرایب مدل رگرسیون راهبردهای موثر در توسعه متوازن کشور

مولفه ها	ضریب غیر استاندارد		t	Sig
	B	Std. Error		
(Constant)	۳۸۲۶۴,۱۷۷	۵۳۲۳,۲۶۳	۷,۱۸۸	۰,۰۰۰
جابجایی داخل منطقه شهری تهران	-۰,۲۴۵	۰,۹۰۴	-۰,۲۵۰	۰,۱۳۳
داخل منطقه شهری شهرهای میلیونی	-۴,۴۳۰	۲,۶۳۷	-۰,۲۵۹	۰,۰۴۱
خارج از منطقه شهری کنونی تهران اما در شعاع ۲۰۰ کیلومتری	-۶,۶۲۶	۲,۸۳۳	-۰,۲۴۷	۰,۰۳۰
خارج از شعاع ۲۰۰ کیلومتری تهران	-۱۷,۱۰۹	۱۰,۵۲۶	-۰,۲۱۰	۰,۱۲۰
تفویض اختیارات به مراکز استان ها	۳۸,۵۲۶	۸,۲۱۷	۰,۵۵۱	۰,۰۰۰
اعطای امتیازات به سرمایه گذاری در مناطق محروم	۱۸,۵۲۶	۳,۱۲۳	۰,۳۲۸	۰,۰۰۱
محدودیت رشد اقتصادی در استان تهران	۲,۲۱۲	۱,۳۴۱	۰,۰۱۴	۰,۲۱۶
باز توزیع فعالیت و جمعیت در فضای سرزمین	۱۳,۵۲۶	۲,۴۵۳	۰,۴۲۳	۰,۰۴۷
توزیع قدرت تصمیم گیری (پایتخت های منظومه ای) در فضای سرزمینی	۴۱,۵۲۶	۹,۳۲۴	۰,۷۵۱	۰,۰۰۰

منبع: نگارندگان، ۱۳۹۷

توزیع قدرت تصمیم‌گیری (پایتخت‌های منظومه‌ای) در فضای سرزمینی بیشترین با مقدار بتای ۰,۷۵۱، بیشترین تاثیر را در متعادل‌سازی توسعه سرزمین خواهد داشت. همچنین تفویض اختیارات به مراکز استان‌ها با مقدار بتای ۰,۵۵۱ در اولویت بعدی در ایجاد فضای سرزمینی متعادل نقش خواهد داشت. باز توزیع فعالیت و جمعیت در فضای سرزمین و اعطای امتیازات به سرمایه‌گذاری در مناطق محروم در رتبه‌های بعدی قرار دارند. این نتایج نشان می‌دهد که جابجایی و انتقال پایتخت هر چند می‌تواند در ساماندهی شهر تهران موثر واقع شود، ولی در ساماندهی فضای توسعه موزایک‌وار کشور نمی‌تواند نقش تعیین‌کننده داشته باشد. در نهایت مدل مفهومی (شکل ۳) راهبردهای مطرح شده برای توسعه متعادل فضای سرزمینی کشور از نتایج تحقیق منتج شده است. مطابق آن برای توسعه متعادل کشور باید سناریو تمرکززدایی با راهبردهای مطرح شده برای آن توجه بیشتری شود.



شکل ۳. مدل مفهومی منتج از نتایج تحقیق برای توسعه متعادل کشور

## نتیجه‌گیری

در اواخر دهه ی شصت فکر انتقال پایتخت به‌عنوان راهی برای حل مشکلات تهران مطرح شد، ولی مراجع مسئول در آن زمان «ساماندهی تهران» را عملی‌تر و مناسب‌تر تشخیص دادند، اکنون یک بار دیگر زمزمه انتقال پایتخت هم از

سوی بعضی مسئولان و هم از جانب بعضی کارشناسان دوباره مطرح می‌شود، بحثی که در این تحقیق مطرح و تحلیل گرفت تاثیر انتقال یا جابجایی بر تعادل‌های منطقه‌ای ایران بود که این جابجایی چه تاثیراتی می‌تواند در تعادل منطقه-ای ایران داشته باشد. برای این منظور ابتدا سهم پایتخت در توسعه نامتعادل سنجدیده شد که نتایج نشان داد تهران نقش اساسی در توسعه نامتعادل کشور داشته است. اما مسأله این بود که آیا جابجایی پایتخت می‌تواند باعث باز توزیع قدرت و ثروت در مناطق کشور شود برای این منظور ابتدا مطالعات قبلی در این رابطه مورد بحث قرار گرفت که نتایج طرح انتقال پایتخت در سال ۱۳۶۸ نشان داد که صرف انتقال پایتخت نمی‌تواند برای توسعه مجدد و متعادل کشور تاثیرگذار باشد، در ادامه گزینه‌های جابجایی پایتخت و راهبردهای دیگر از ۱۰۰ کارشناس نظر خواهی شد که نتایج نشان می‌دهد که جابجایی پایتخت هر چند می‌تواند باعث شکل‌گیری قطب رشد دیگر در حد و اندازه‌های تهران باشد ولی نمی‌تواند در ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای ایران تاثیرگذار باشد. اما راهبردهای دیگر به خصوص ایجاد پایتخت‌های منظومه‌ای در سراسر کشور و انتقال بخشی از قدرت به این پایتخت‌ها بهترین راهبرد متعادل‌سازی توسعه کشور می‌باشد، همچنین راهبرد تفویض اختیارات به مراکز استان‌ها راهبردی مناسب‌تر از دید کارشناسان بوده است. به‌طور کلی می‌توان نتیجه گرفت که مسیر متعادل‌سازی توسعه فضای سرزمینی کشور کاهش تمرکز قدرت و تصمیم‌گیری در پایتخت و افزایش آن در سایر مناطق کشور می‌باشد که برای این منظور باید ترکیبی از راهبردهای انتقال قدرت به مراکز منطقه‌ای و محلی، اعطای امتیازات به سرمایه‌گذاری‌ها در مناطق محروم و باز توزیع فعالیت و امکانات بر اساس مزیت‌های نسبی مناطق استفاده شود.

## منابع

- اصغری کلجاهی، ابراهیم، برزگری، قدرت، آذر می‌عربشاه، رباب، شهبازی، آزاده. (۱۳۹۷). مکان‌یابی دفن پسماندهای جامد شهری شهرستان شاهین‌دژ با استفاده از تحلیل سلسله‌مراتبی و GIS. نشریه جغرافیا و برنامه‌ریزی. زمستان ۱۳۹۷. دوره ۲۲. شماره ۶۶.
- احمدی، رضا، سجادمفرد، ذبیح‌الله ترابی و سعید امانپور (۱۳۹۲). «بررسی و تحلیل روند شکل‌گیری نخست شهری در سطح استان خوزستان طی سال‌های ۹۰-۱۳۳۵»، پژوهشنامه تاریخ اجتماعی و اقتصادی، سال دوم، شماره اول.
- احمدی‌پور، زهرا و قلیزاده، علی‌ولی (۱۳۸۶). «تبیین عوامل موثر در مکان‌گزینی پایتخت‌ها در ایران»، فصلنامه ژئوپلیتیک، سال سوم، شماره سوم، صص ۵-۳۴.
- احمدی‌پور، زهرا، محمدرضا حافظ‌نیا، علی‌ولی‌قلیزاده (۱۳۸۸). «تبیین عوامل موثر در مکان‌گزینی پایتخت‌ها در ایران باستان (با اشاره به تاثیرات آن در تکوین هویت ایرانی)»، مطالعات ملی، ۳ (۳۹).
- آسیایی، محمد (۱۳۸۷). «مشکلات و تنگناهای موجود در کلانشهرها، هشتمین همایش بین‌المللی عمران»، دانشگاه شیراز. تفویض، مسعود و میرنجم موسوی (۱۳۹۰). «نقدی بر شاخص‌های نخست شهری و ارائه شاخصی جدید»، مجله جغرافیا و برنامه‌ریزی محیطی، شماره ۱.
- حاجی‌پور، خلیل (۱۳۸۷). «تبیین فرایند شکل‌گیری و دگرگونی فضایی منطقه کلانشهری تهران»، پایان‌نامه دکتری در رشته شهرسازی، دانشکده هنرهای زیبا، دانشگاه تهران.
- حافظ‌نیا، محمد رضا (۱۳۸۱). «جغرافیای سیاسی ایران»، انتشارات سمت، تهران.
- دادوپور، زهره (۱۳۸۸). «تعادل بخشی شهر تهران»، وزارت مسکن و شهرسازی، معاونت شهرسازی و معماری، دفتر معماری و طراحی شهری
- رهنمایی، محمدتقی؛ شاه‌حسینی، پروانه (۱۳۹۱). «فرایند برنامه‌ریزی شهری ایران»، انتشارات سمت، تهران.
- سیف‌الدینی، فرانک؛ منصوریان، حسین، پوراحمد، احمد؛ درویش‌زاده، روشنگر (۱۳۹۳). «فرآیندها و الگوهای شهرنشینی در ایران»، مطالعات و پژوهش‌های شهری و منطقه‌ای، سال ششم، شماره بیست و یکم.
- شکویی، حسین (۱۳۸۵). «دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری»، انتشارات سمت، تهران.
- صرافی، مظفر (۱۳۷۷). «تمرکززدایی کلانشهرهای کشورهای جنوب»، مجله معماری و شهرسازی، شماره ۴۸-۴۹، صص ۳۳-۴۵.

- عیسوی، چارلز فلیپ (۱۳۶۲). «تاریخ اقتصادی ایران، قاجاریه ۱۳۳۲-۱۲۱۵ هـ ق». مجموعه پژوهش‌های تاریخ ایران (۸) نشرگستر. تهران.
- منصوریان، حسین (۱۳۹۳). «تبیین شکل رشد شهری منطقه کلانشهری تهران»، رساله دکتری، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران.
- میرحیدر، دره (۱۳۸۱). «مبانی جغرافیای سیاسی»، انتشارات سمت، تهران.
- نظریان، اصغر (۱۳۸۸). «پویایی نظام شهری ایران»، انتشارات مبتکران، تهران.
- نوبری، نازک و رحیمی، محمد (۱۳۸۸). «تحلیلی بر موضوع انتقال پایتخت سیاسی کشور با بهره‌گیری از مبانی سازمانی»، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، گروه پژوهشی حکمرانی و مدیریت شهری.
- وزارت مسکن و شهرسازی (۱۳۸۶). «چشم‌انداز تمرکززدایی از تهران»، نهاد مطالعه و تهیه طرح‌های توسعه شهری. تهران.
- Bardhan, Pranab (2002). "Decentralization of Governance and Development", *Journal of Economic Perspective* 16 (4)
- Dascher, K. (2000). "Are politics and geography related? Evidence from a cross-section of capital cities". *Public Choice*, 105
- Rawat, Rajiv (2005). "Capital City Relocation: Global Perspectives in the Search for an Alternative Modernity", Department of Geography, York University, Toronto, Canada.
- Taylor, Peter J. (1989). "Political Geography: world economy", nation-state, and locality. New York, Longman Scientific & Technical, U. K.
- Weigert et. al; (1957). "Principles of Political Geography". New York: APPLETON-CENTURY-CROFTS, Inc.
- Wolfel, R. L. (2002). "North to Astana: Nationalistic Motives for the Movement of the Kazakh Capital". *Nationalities Papers*, 30(3).

