

مطالعات سند ملی آمایش سرزمین

مروری بر تحولات منطقه‌بندی فضایی و سیاسی در ایران



مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

گروه پژوهشی آمایش سرزمین، توسعه و توازن منطقه‌ای

مجموعه گزارش شماره ۱۳۹

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره گزارش

عنوان	مطالعات سند ملی آمایش سرزمین مروری بر تحولات منطقه بندی فضایی و سیاسی در ایران
کد شناسه	۹۹-۷-۱۰۱۸۹
پدیدآورندگان	دکتر فرزام پوراصغر سناچین، دکتر محسن ابراهیمی خوسفی، مهرداد کاشف مبارکه
واحد ذی ربط در مرکز	گروه پژوهشی آمایش سرزمین، توسعه و توازن منطقه‌ای دبیر گروه: دکتر مرتضی مهرعلی تبار فیروزجایی اعضای گروه (به ترتیب الفباء): دکتر محسن ابراهیمی خوسفی، دکتر مینا ابوطالبی، دکتر مهدی رازپور، مهرداد کاشف مبارکه، مصطفی کشتکار و دکتر حمید محمدی مسئول هماهنگی و نظارت: سعید غلامی نتاج، مدیر کل دفتر خدمات پژوهشی و کاربست یافته‌های پژوهشی مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	زمستان ۱۳۹۹
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع است.	
آدرس: تهران - خیابان نجات الهی - خیابان سپند - پلاک ۱۶ شماره‌های تماس ۰۲۱-۴۳۳۰۶۰۰۰ شماره پیام‌رسان ۰۹۹۲۱۵۷۵۸۴۳۱۶	
http://www.dfrc.ir/	

پیشگفتار

تنظیم روابط بین عوامل انسانی، اقتصادی و محیطی با انگیزه بهره‌مندی از سرزمین در جهت استفاده شایسته و پایدار از توان انسانی و طبیعی، مورد توجه آمایش سرزمین است. به بیانی دیگر، آمایش سرزمین به دنبال چیدمان سه مؤلفه مهم جمعیت، سرمایه و منابع طبیعی برای تحقق مطلوب‌ترین، عادلانه‌ترین و پایدارترین سازمان فضایی در سرزمین است. در این راستا، بدیهی است که آمایش سرزمین در چارچوب اصول مصوب، از طریق حفاظت کاربری‌های پایدار اراضی، افزایش بهره‌وری، کارایی و بازده اقتصادی، گسترش عدالت اجتماعی، رفع فقر و محرومیت، برقراری تعادل و توازن در برخورداری از سطح معقول توسعه و رفاه در تمام مناطق جغرافیایی، ایجاد و تحکیم پیوندهای اقتصادی درون و برون منطقه‌ای و هماهنگ‌سازی تأثیرات فضایی- زمانی سیاست‌های بخشی، استانی، منطقه‌ای و ملی به‌گونه‌ای عمل کرده تا بتواند اهداف چشم‌انداز بلندمدت توسعه کشور و مدیریت یکپارچه سرزمین را به‌صورت تحقق‌پذیر، متوازن، پایدار و عادلانه عملی سازد. در مجموع می‌توان چنین بیان داشت که آمایش سرزمین نوعی برنامه‌ریزی فضایی راهبردی است که با بهره‌مندی از خرد، دانش و بینش سرزمینی، به دنبال تحقق اهداف زیر است:

- توسعه فضایی متعادل و متوازن سرزمین با رعایت توان اکولوژیک؛
 - حفظ وحدت و یکپارچگی سرزمین؛
 - بهره‌وری بهینه از سرزمین، متناسب با ظرفیت‌های فضایی و موقعیت مکانی همچون هاب ارتباطی و اقتصاد دریاپایه؛
 - توجه ویژه به قلمروهای خاص سرزمینی؛
 - کاهش اختلاف در بهره‌مندی نواحی و اقوام گوناگون کشور از مواهب توسعه؛
 - ارتقاء بهره‌وری و کارایی اقتصادی؛
 - ارتقاء رقابت‌پذیری بین‌المللی، مبتنی بر فعال‌سازی مزیت‌های مغفول‌مانده و خلق مزیت‌های جدید سرزمینی
- و
- ارتقاء کیفیت زندگی ساکنان همه مناطق کشور.

آمایش سرزمین، با عنایت به اهمیت موضوع و ضرورت و نقش آن در نظام برنامه‌ریزی همواره مورد تأکید سازمان برنامه و بودجه کشور بوده، به نحوی که در پنج دهه گذشته، چهار دوره مطالعات آمایش سرزمین در کشور تجربه شده است. در ادامه تلاش‌های صورت گرفته برای تدوین سند ملی آمایش سرزمین؛ در دوره اخیر، پس از آغاز به کار دولت تدبیر و امید و احیای سازمان برنامه و بودجه کشور، با توجه به اهمیت موضوع و با استناد به تکلیف قانونی ماده ۲۶ قانون برنامه ششم توسعه، تدوین سند ملی آمایش سرزمین مدنظر قرار گرفت

و انجام آن به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سپرده شد. متعاقب آن مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری، به‌منظور بهره‌مندی حداکثری از مجموعه مطالعات و گزارش‌های انجام شده در کشور؛ بهره‌گیری از تمام اندوخته دولت و توان علمی کشور در راستای تدوین سندی جامع، به‌عنوان نقشه راه توسعه بلندمدت کشور، ساختار اجرایی تدوین سند ملی آمایش با هدف عضویت معاونت وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و همچنین اساتید و صاحب‌نظران برجسته کشور در ترکیب تمامی کارگروه‌ها، شکل داد و بر این اساس مطالعات سند ملی آمایش سرزمین در قالب ۱۹ گروه مطالعاتی با حضور بیش از ۷۰ نفر از صاحب‌نظران برجسته کشور و کارشناسان مجرب در حوزه‌های جمعیتی، محیط‌زیست، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی انجام پذیرفت که ماحصل آن تدوین بیش از ۴۰ جلد گزارش پشتیبان سند ملی آمایش سرزمین بوده که این گزارش بخشی از آن مجموعه است.

امید است نتایج حاصل از سند ملی آمایش سرزمین، راهنمای مناسبی برای تمامی ذی‌نفعان بوده و نویدبخش تحقق توسعه پایدار در سرزمین ایران باشد. در پایان واجب می‌دانم مراتب تشکر و قدردانی صمیمانه خود از کلیه کسانی که در راهبری، هدایت و تدوین سند ملی آمایش سرزمین در قالب شورای مشورتی و سیاست‌گذاری، کمیته علمی و کمیته اجرایی سهمیم بوده‌اند را ابراز دارم.

علیرضا آزموده اردلان

رئیس مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	مقدمه.....
۲	۱- طرح مسئله، الزامات و اهداف منطقه‌بندی.....
۲	۱-۱- طرح مسئله و ضرورت منطقه‌بندی.....
۷	۱-۲- اهداف منطقه‌بندی.....
۸	۲- تعریف منطقه و منطقه‌بندی.....
۱۳	۳- قوانین و مقررات ناظر بر تقسیمات کشوری.....
۱۷	۴- پیشینه منطقه‌بندی فضایی و سیاسی در ایران.....
۲۰	۴-۱- منطقه‌بندی طرح جامع انرژی ایران.....
۲۱	۴-۲- منطقه‌بندی طرح مطالعاتی بتل.....
۲۲	۴-۳- منطقه‌بندی طرح جامع کشت.....
۲۴	۴-۴- منطقه‌بندی استراتژی بلندمدت آمایش سرزمین.....
۲۵	۴-۵- منطقه‌بندی ایالتی وزارت کشور.....
۲۶	۴-۶- منطقه‌بندی طرح کالبدی ملی.....
۲۷	۴-۷- منطقه‌بندی دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای.....
۲۸	۴-۸- منطقه‌بندی طرح جامع آب.....
۲۹	۴-۹- منطقه‌بندی در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴).....
۳۱	۴-۱۰- منطقه‌بندی در برنامه پنجم (۱۳۹۴-۱۳۹۰).....
۳۲	۴-۱۱- منطقه‌بندی در برنامه ششم توسعه (۱۳۹۹-۱۳۹۵).....
۳۴	۴-۱۲- منطقه‌بندی کد پستی.....
۳۴	۴-۱۳- منطقه بندی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی کشور.....
۳۵	۴-۱۴- منطقه‌بندی‌های اقلیمی.....
۳۷	۴-۱۵- منطقه بندی مناطق بیابانی کشور.....
۴۱	۴-۱۶- مناطق تحت حفاظت سازمان حفاظت محیط‌زیست.....
۴۵	۴-۱۷- منطقه‌بندی مناطق دریایی و ساحلی.....
۵۲	۵- جمع‌بندی.....
۵۴	منابع.....

فهرست نقشه ها

صفحه	عنوان
۲۱	نقشه ۱: منطقه‌بندی طرح جامع انرژی ایران
۲۲	نقشه ۲: منطقه‌بندی طرح مطالعاتی بتل
۲۳	نقشه ۳: منطقه‌بندی طرح جامع کشت
۲۵	نقشه ۴: منطقه‌بندی استراتژی بلندمدت آمایش سرزمین
۲۶	نقشه ۵: شکل منطقه‌بندی ابالتی وزارت کشور
۲۷	نقشه ۶: منطقه‌بندی طرح کالبدی ملی
۲۸	نقشه ۷: منطقه‌بندی دفتر آمایش و برنامه ریزی منطقه ای
۲۹	نقشه ۸: منطقه‌بندی طرح جامع آب
۳۱	نقشه ۹: مناطق نه‌گانه آمایشی کشور در برنامه چهارم توسعه
۳۲	نقشه ۱۰: مناطق نه‌گانه آمایشی کشور در برنامه پنجم توسعه
۳۳	نقشه ۱۱: منطقه‌بندی شورایی عالی آمایش سرزمین
۳۵	نقشه ۱۲: منطقه‌بندی نه‌گانه دانشگاه ها و مراکز آموزش عالی کشور وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
۳۷	نقشه ۱۳: طبقه‌بندی اقلیمی کشور به روش دومارتن اصلاح شده

فهرست شکل‌ها

صفحه	عنوان
۳۹	شکل ۱: پراکنش بیابان‌های کشور بر اساس پارامترهای اقلیم
۴۰	شکل ۲: منطقه‌بندی بیابان‌های کشور با استفاده از معیارهای ژئومورفولوژیک، زمین‌شناسی و پوشش گیاهی
۴۱	شکل ۳: نقشه مناطق بیابانی ایران از جنبه عوامل محیط طبیعی
۴۴	شکل ۴: پراکنش مناطق تحت حفاظت سازمان حفاظت محیط زیست در سال ۱۳۹۵
۴۷	شکل ۵: مناطق پنج‌گانه دریایی
۵۱	شکل ۶: مرزهای مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی ایران

فهرست جداول

صفحه	عنوان
۱۹	جدول ۱: روند تغییرات تعداد استان‌ها و بخش‌های کشور از سال ۱۳۱۶-۱۳۹۵
۳۶	جدول ۲: طبقات اقلیمی کشور و مساحت هر طبقه به روش دومارتن اصلاح شده
۴۴	جدول ۳: تعداد و وسعت مناطق تحت حفاظت کشور در سال ۱۳۹۵
۴۶	جدول ۴: منطقه‌بندی مناطق دریایی

مقدمه

در کشور پهناور ایران با منابع، قومیت‌ها و ویژگی‌های بوم‌شناختی و اقلیم‌های متفاوت، توسعه مناطق مختلف کشور به صورت یکسان رخ نمی‌دهد. به همین دلیل فرایندهای توسعه در هر یک از مناطق باید مبتنی بر تفاوت‌ها و ویژگی‌های هر منطقه و در تعامل با سایر مناطق روی دهد. به همین دلیل و به منظور استفاده بهتر و مؤثرتر از قابلیت‌ها و توانمندی‌های هر منطقه باید منطقه‌بندی و تقسیم‌بندی‌های بین پهنه‌های مختلف هر سرزمین و کشور انجام شود تا ضمن حفظ یکپارچگی سرزمینی بتوان به بهترین نحو از این قابلیت‌ها بهره برد و تقسیم کاری بر اساس ظرفیت‌ها و قابلیت‌های هر پهنه جغرافیایی انجام داد. بنابراین، در مطالعات و برنامه‌ریزی‌های آمایشی و منطقه‌ای که ناظر بر برنامه‌ریزی‌های مکانی است، تدوین راهبردها و سیاست و همچنین تقسیم کار بین مناطق مختلف یک کشور بر اساس مجموعه‌ای از ویژگی‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و توان بوم‌شناختی (توان اکولوژیکی)، مهم‌ترین اهداف برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای و آمایشی است. به همین دلیل منطقه‌بندی^۱ هر کشور یکی از مباحث محوری در برنامه‌ریزی‌های آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی منطقه‌ای قلمداد می‌شود.

با گذشت سالیان متمادی از برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای و آمایشی در جهان به طور عام و ایران به طور خاص، هنوز اجماع کاملی در مورد مفهوم منطقه و منطقه‌بندی به وجود نیامده و هر کشوری به تناسب ویژگی‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و بوم‌شناختی خود معیارهایی را برای منطقه‌بندی برمی‌گزیند. به عبارت دیگر، تعاریف و مفاهیم منطقه و ناحیه در ارتباط با اهداف برنامه‌ریزی نه تنها در ایران بلکه در دیگر کشورهای جهان متفاوت است.

هرچند در خلال سال‌های گذشته منطقه‌بندی‌های گوناگونی متناسب با شرایط اقتصادی و اجتماعی برای توسعه برخی از بخش‌ها مانند منطقه‌بندی برای توسعه کشاورزی، توزیع منابع آب و نظیر آن انجام شده است، اما هیچ‌کدام از این نوع منطقه‌بندی‌ها عملیاتی نشده و بیشتر منطقه‌بندی اداری-سیاسی (استان‌ها)، ملاک برنامه‌ریزی‌ها در ایران بوده و در پاره‌ای از دوره‌ها به دلیل افزایش درآمدهای نفتی، تقاضا یا حتی به نوعی ادعا برای ارتقاء واحدهای سیاسی افزایش یافته که افزایش تقسیمات سیاسی کشور طی سال‌های اخیر به خوبی این موضوع را نشان می‌دهد. در حقیقت موضوع منطقه‌بندی جغرافیایی و چگونگی شکل‌گیری و ترکیب این مناطق از جمله موضوعاتی است که همواره دغدغه ذهنی برنامه‌ریزان و مدیران اجرایی کشورها از جمله ایران بوده است. منطقه‌بندی معمولاً از دو بعد برنامه‌ریزی و اجرا مورد توجه قرار می‌گیرد. این مقوله به‌ویژه در ارتباط با برنامه‌ریزی‌های سرزمینی و از جمله آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی منطقه‌ای اهمیت و نقش عینی‌تری داشته و لازمه این‌گونه از برنامه‌ریزی‌ها است.

1. Zoning

۱- طرح مسئله، الزامات و اهداف منطقه‌بندی

۱-۱- طرح مسئله و ضرورت منطقه‌بندی

تمدن انسانی بخشی از محیط‌زیست است و برای تداوم حیات خویش به حفاظت از طبیعت وابسته است. از سوی دیگر کنش‌های متقابل بین انسان و محیط‌زیست آن در طی زمان، ویژگی خاصی به هر پهنه جغرافیایی و منطقه می‌بخشد؛ به طوری که این ویژگی هر پهنه جغرافیایی را متمایز از سایر مناطق می‌کند. از این رو به منظور حفظ ویژگی‌ها و کارکردهای خاص هر منطقه از پهنه سرزمین، شناخت و درک عمیق از سامانه‌های طبیعی و کارکردهای مختلف آن اعم از طبیعی و بوم‌شناختی ضروری است تا بتوان به بهترین نحو از هر یک از مناطق استفاده کرد.

به موازات ورود بشر به عصر اطلاعات و فناوری و گسترش شهرنشینی، پیوندهای انسان با محیط طبیعی پیرامون بیش از پیش گسسته شده است. آنچه در گذشته جوامع را به یکدیگر و به طبیعت پیرامون پیوند و جای خود را به کارکردها و عناصر جدیدی داده از دستاوردها و محصولات جوامع صنعتی است. ایجاد و شکل‌گیری مناطقی همسان و یکنواخت بدون سازگاری با نیازهای زیستی انسان که در آن مناسبات گذشته جوامع با محیط‌زیست کاملاً گسسته شده است، دستاورد و برآیند مناسبات نوین در دنیای مدرن امروزی است. لذا بازنگری و تجدیدنظر در این الگوها موضوعی است که در بسیاری از کشورها در کانون توجه قرار گرفته است تا بتواند بر اساس منطقه‌بندی‌هایی مبتنی بر ویژگی‌های بوم‌شناختی، اقتصادی، اجتماعی و غیره پیوند جدیدی را بین جامعه و طبیعت برقرار کند.

دگرگونی و تحولات صنعتی، اقتصادی و فناوری پس از جنگ جهانی دوم که به موازات تمرکز جمعیت و فعالیت‌ها در پهنه سرزمین بسیاری از کشورها صورت گرفت و کلان‌شهرها به‌عنوان کانون‌های جمعیتی شکل گرفتند، موضوع منطقه‌بندی را بیش از پیش در کانون توجه برنامه‌ریزان توسعه فضایی و آمایشی قرار داده است.

حضور قومیت‌های مختلف، ویژگی‌های زمین‌شناختی، بوم‌شناختی و اقلیمی متفاوت در سرزمین پهناور ایران، مبین این واقعیت است که توسعه منطقه‌ای نه تنها به صورت یکسان رخ نخواهد داد، بلکه پیشران‌ها و فرایندهایی که به توسعه در هر یک از این مناطق منتهی می‌شوند، متفاوت خواهند بود. این تفاوت در فرایندهای توسعه در پهنه سرزمین باید مبتنی بر تفاوت‌های هر منطقه از منظر منابع و قابلیت‌های اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی و رعایت اصل یکپارچگی پهنه‌های مختلف سرزمین باشد؛ لذا مهم‌ترین ارکان و مؤلفه‌های این یکپارچه‌سازی برای هر منطقه از سرزمین، منطقه‌بندی بر اساس ویژگی‌های محیط طبیعی و اقتصادی (رابطه بین اجتماع و محیط طبیعی)، قومیتی و فرهنگی است.

بر این اساس در ایران نیز مانند سایر کشورهای جهان در طول زمان و با اهداف گوناگون، منطقه‌بندی‌های متعددی صورت گرفته است و از مهم‌ترین آنها می‌توان به تقسیم کشور به مناطق اداری با عنوان «تقسیمات کشوری» اشاره کرد که هدف اصلی آن «تسهیل در اعمال حاکمیت دولت» از یک سو و انتظام بخشی به فعالیت‌های بخشی از سوی دیگر بوده است.

بررسی‌های مختلف نشان می‌دهد که در دهه‌های اخیر نظام حکومتی متمرکز و منطقه‌بندی‌های انجام شده بر مبنای تقسیمات استانی، بیشتر از منظر ملاحظات سیاسی انجام شده است که از یک سو ناشی از تقاضاهای مستمر برخی شهرستان‌ها و نمایندگان ذی‌نفوذ آنها برای تشکیل استان‌های جدید و بازنگری در تقسیمات کشوری بوده و از سوی دیگر این تقسیم‌بندی‌ها چالش‌های متعددی را رقم زده است که به دلایل گوناگون در برابر تقسیمات استانی و سیستم تمرکزگرا ایجاد شده است. به عبارت دیگر حداقل از سال ۱۳۴۵، منطق تقسیمات کشوری، عمدتاً از مناسبات قدرت (جغرافیای قدرت) و همچنین تعداد جمعیت نشئت گرفته است؛ گاه بحران‌های بزرگ شهری منطقه‌ای (جغرافیای حمایت) نیز به یاری این مناسبات شتافته و موجب تغییراتی در آن شده‌اند. سازوکار تبدیل شدن اردبیل به استان، اعتراضات مردم قزوین و پایکوبی مردم استان گلستان، تنها نمایانگر بخشی از روندها و سازوکارهای حاکم بر جغرافیای قدرت و حمایت بوده است (اولیایی، ۱۳۹۲).

هر چند موضوع استفاده از قابلیت‌های منطقه‌ای و توجه هر چه بیشتر به مناطق، به‌ویژه از آغاز نظام برنامه‌ریزی در سال ۱۳۲۸ شمسی مورد توجه بوده و در برنامه‌های گذشته قبل از انقلاب بر توسعه هر چه بیشتر مناطق تأکید می‌شده است، اما به تدریج با افزایش درآمدهای نفتی و نقش مسلط این درآمدها در تأمین بودجه دولت از یک سو باعث قدرت گرفتن دولت مرکزی شد و از سوی دیگر نیز به تمرکز فعالیت‌ها و اسکان جمعیت در بخش‌ها و مناطق خاصی از کشور، به‌ویژه در دهه چهل شمسی گردید که این مسئله توجه به قابلیت‌های مناطق و تمرکززدایی از مرکز و اعطای اختیارات بیشتر به مناطق را در چارچوب منطقه‌بندی بیشتر مطرح کرد.

بنابراین، از اواخر دهه چهل موضوع تمرکززدایی و کاهش تدریجی ساختار عمودی قدرت دولت مرکزی و تفویض مسئولیت‌ها و اختیارات تصمیم‌گیری و اجرایی به برگزیدگان محلی و منطقه‌ای در کانون توجه قرار گرفت تا بر مبنای آن، ساختار افقی حکمرانی در کشور شکل بگیرد و به دنبال آن ساکنان هر محل یا منطقه به خودکفائی برسند و قادر شوند خود مسئولیت اداره امور جامعه خود را به عهده بگیرند. در این نظام تفویض اختیار و مسئولیت به کارگزاران محلی معمولاً در فرایند زمانی و با مهیا شدن بسترهای لازم و آمادگی کارگزاران محلی صورت می‌گیرد و درنهایت نظام متمرکز می‌تواند به نظام فدرالی تبدیل شود.

برای تمرکززدایی و اعطای مسئولیت‌ها به مناطق، معمولاً ابتدا کشور بر پایه شاخص‌هایی و با در نظر گرفتن عواملی چون شرایط جغرافیائی و اقلیمی، جمعیتی، پیشینه اسکان جمعیت و میزان شهرنشینی، سنت‌ها و فرهنگ‌های محلی و مواردی از این دست، به چند منطقه نسبتاً همگون تقسیم می‌شود. دولت مرکزی با تأیید مجلس ملی با هدف ایجاد تعادل، توازن و توسعه پیوسته و پایدار کل سرزمین، منابع اقتصادی و درآمدی کل کشور را در قالب بودجه جاری و عمرانی بین این مناطق توزیع می‌کند. کارگزاران محلی با این بودجه و مالیات قانونی که اخذ می‌کنند و کمک‌هایی که می‌گیرند، خدمات آموزشی، بهداشتی، درمانی، رفاهی و فراغتی، فعالیت‌های عمرانی، ساخت و سازها و هر آنچه قانون معین کرده را به عهده گرفته و به اجرا می‌گذارند.

موضوع تمرکززدایی و ایجاد نهادهای منطقه‌ای برای استفاده بهینه از منابع مالی و ایجاد عدالت فضایی همواره در زمره اهداف بسیاری از دولت‌ها از جمله جمهوری اسلامی ایران بوده است. به همین دلیل در خلال سال‌های گذشته اقدامات زیادی برای ایجاد مناطق و منطقه‌بندی در کشور انجام شد که بازتاب آنها را می‌توان در برخی از قوانین و مقررات کشور مشاهده کرد. دستیابی به منطقه‌بندی مشخص برای کلیه سطوح برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری، نظارت و طراحی نظام مدیریت فرا استانی به‌عنوان نهاد هماهنگی منطقه‌ای به‌منظور تسهیل در روند رشد و توسعه متعادل مناطق و بهره‌گیری از توان بالقوه و بالفعل آنها در چارچوب اصول مصوب آمایش سرزمین از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است.

همان‌گونه که عنوان شد توجه به تمرکززدایی و منطقه‌گرایی در ایران تقریباً همزمان با شروع برنامه‌ریزی بوده است. دیدگاه‌های عدم تمرکز و توانمندسازی مناطق با شروع برنامه عمرانی هفت ساله اول (۳۲-۱۳۲۸) قبل از انقلاب شروع و با تدوین برنامه‌های بعدی تداوم یافت. به‌طوری که منطقه‌ای کردن اعتبارات عمرانی برنامه اول که با تشکیل بنگاه عمران دشت مغان شروع شده بود با تهیه طرحی همه‌جانبه برای خوزستان در برنامه عمرانی دوم ادامه پیدا کرد. نگرش مثبت حاصل از تجارب گذشته در زمینه تقویت استعدادهای منطقه‌ای در برنامه سوم عمرانی با نیروی بیشتری ادامه داشت، به‌طوری که در این برنامه پروژه‌های جامع منطقه‌ای به‌ویژه مبتنی بر کشت و صنعت در مناطق جدیدی در دستور کار قرار گرفت و تعدادی از طرح‌های ملی در سطح مناطق، تقسیم و قطب‌های صنعتی در اصفهان، اراک، تبریز و قزوین ایجاد شد.

در برنامه عمرانی چهارم قبل از انقلاب علاوه بر دیدگاه‌های توسعه‌ای، ابعاد اجتماعی نیز مورد توجه قرار گرفت و اقدامات نسبتاً مؤثری در جهت تمرکززدایی اداری و سازمانی انجام گرفت و مقامات استانی اختیارات نسبتاً مناسبی یافتند. همچنین در طی این برنامه برای اولین بار و برخلاف برنامه‌های پیشین که اقدامات توسعه و عمران مناطق به طور مجزا مورد توجه بود، طرح منطقه‌ای برابر سراسر کشور مورد توجه قرار گرفت. بنابراین خطوط ملی توسعه و اولویت‌های نسبی هر منطقه تعیین شد و بر اساس طرحی که توسط گروه بتل ارائه

گردید، کشور به یازده کلان منطقه تقسیم شد. در ادامه این روند و در سال‌های پایانی برنامه پنجم، طرح آمایش سرزمین توسط مهندسين ستیران مطالعه و کشور به نه کلان منطقه، تقسیم‌بندی شد.

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی نیز موضوع منطقه‌بندی در کشور در کانون توجه قرار گرفت و در سال ۱۳۶۰ گروهی متشکل از کارشناسان وزارت کشور، سازمان برنامه و بودجه، سازمان نقشه‌برداری و مرکز آمار در پیشنهادی کشور را به نه کلان منطقه تقسیم نمودند که به منطقه‌بندی ایالتی معروف شد. در سال‌های پس از آن نیز منطقه‌بندی‌هایی در کشور انجام شد، اما به دلایل مختلف این مسئله جنبه اجرایی نیافت و نتوانست به اهداف خود دست پیدا کند.

در ماده ۷۷ قانون برنامه چهارم توسعه نیز موضوع منطقه‌بندی دوباره مورد تأکید قرار گرفت. در این ماده به دولت اجازه داده شد تا به‌منظور هماهنگی در امور عمرانی و توسعه‌ای بین استانی نسبت به منطقه‌بندی کشور از دیدگاه آمایش سرزمین و ایجاد نهادهای هماهنگ‌کننده و تعیین وظایف آنها در سطح فرا استانی اقدام نماید. آیین‌نامه اجرایی این ماده نیز در تاریخ ۱۳۹۳/۵/۶ تصویب شد.

در ماده (۱) این آیین‌نامه کشور به نه کلان منطقه تقسیم شد. در ماده (۲) نیز مقرر شد تا به‌منظور هماهنگی در سطوح مناطق موضوع ماده (۱) این آیین‌نامه (کلان منطقه)، در هر منطقه شورای منطقه‌ای آمایش سرزمین با حضور افراد زیر تشکیل شود:

الف- نماینده معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور

ب- معاون عمرانی استانداران استان‌های منطقه

ج- فرمانده ارشد نیروهای مسلح منطقه به انتخاب رئیس ستاد کل نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران

د- نماینده وزارت امور اقتصادی و دارایی

ه- نماینده دستگاه‌های اجرائی استانی حسب مورد

در برنامه پنجم نیز موضوع منطقه‌بندی مورد توجه قرار گرفت و بر این اساس در تبصره ۲ ماده ۱۸۴ بر تشکیل شورای هماهنگی توسعه منطقه‌ای تأکید شد. آیین‌نامه اجرایی این ماده نیز در تاریخ ۱۳۹۱/۲/۳۰ تصویب شد. در این آیین‌نامه نیز، کشور به نه کلان منطقه تقسیم شده است. در ماده ۸ این آیین‌نامه وظایف شورای هماهنگی توسعه منطقه‌ای به شرح زیر اعلام شده است:

الف - ارزیابی راهبردی محیطی برنامه‌ها و طرح‌های توسعه منطقه‌ای بر اساس ضوابط مصوب شورای عالی

-
- ب - نظارت بر حسن اجرای نتایج ارزیابی راهبردی محیطی در سطح مناطق
- ج - بررسی و اعمال هماهنگی‌های منطقه‌ای در تدوین اسناد توسعه سرزمینی در سطح مناطق از جمله مطالعات آمایش سرزمین
- د - تدوین و اجرای شاخص اثرات محیطی توسعه و شاخص‌های ظرفیت زیستی در منطقه
- ه - تدوین و پایش شاخص‌های پایداری در منطقه
- مهم‌ترین ضرورت‌ها و الزامات مترتب بر منطقه‌بندی سرزمینی کشور عبارت‌اند:
- وسعت زیاد کشور و تعدد استان‌ها
 - برقراری تعادل بین بارگذاری جمعیت و فعالیت با توان بوم‌شناختی سرزمین در مناطق مختلف
 - تنوع اقلیمی و بوم‌شناختی حاکم بر کشور
 - وجود نابرابری‌های منطقه‌ای و عدم تعادل‌های گسترده در سطح سرزمین
 - وجود قابلیت‌های بالقوه در بسیاری از مناطق و استان‌های کشور
 - نبود بستر تعامل سازنده و همکاری‌های مشترک میان استان‌های کشور
 - استفاده حداکثری از تمامی ظرفیت‌ها و مزیت‌های سرزمین در پیشبرد سریع‌تر روند توسعه تمامی قلمروهای سرزمینی
 - تغییر نگاه در حق انتفاع از منابع و نهاده‌های توسعه از محلی به ملی و تقویت انسجام ملی و یکپارچگی اجتماعی
 - ضرورت وجود بستری به‌منظور تعامل و انسجام برای برون‌رفت از چالش‌های احتمالی (به‌ویژه موضوع آب).
 - کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای
 - تسریع در دستیابی به اهداف برنامه‌های ملی و قرار گرفتن کشور در مدار توسعه پایدار ملی
 - افزایش سطح مشارکت مناطق در اجرای برنامه‌ها و طرح‌های توسعه
 - بالا بردن سطح خدمات اجتماعی در مناطق
 - تقویت سازوکار برنامه‌ریزی منطقه‌ای و تقویت نظام غیرمتمرکز
 - توسعه نواحی حاشیه‌ای
 - تقویت نظام اسکان جمعیت و شهرهای میانی
 - توسعه جوامع روستایی
 - حفظ پایداری محیط‌زیست از طریق ارتقای مشارکت‌های مردمی
-

۱-۲- اهداف منطقه‌بندی

منطقه‌بندی با اهداف گوناگونی توسط برنامه‌ریزان و بخش‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی (مانند مناطق مرزی) محیط‌زیستی (مناطق تحت حفاظت)، اقلیمی و آب و هوایی انجام می‌شود. لذا اهداف منطقه‌بندی را می‌توان از منظرهای مختلف مورد بررسی قرار داد. به طور خلاصه از مهم‌ترین اهداف منطقه‌بندی می‌توان موارد زیر را برشمرد:

- تمرکززدایی تصمیم‌گیری و واگذاری مدیریت شده اختیارات به نهادهای منطقه‌ای و محلی
- رفع ناکارآمدی‌ها و کاستی‌های نظام بوروکراتیک توسعه کشور
- شناسایی مناطق اقلیمی و آب و هوایی
- حفاظت از منابع طبیعی و محیط‌زیست
- ایجاد بستر تعامل سازنده در بهره‌گیری از مواهب و منابع طبیعی در دسترس و نیز بهره‌وری مطلوب از ظرفیت‌ها و مزیت‌های توسعه در سرزمین
- راهبری تحقق عدالت فراگیر (فضایی، جغرافیایی و اقتصادی و ...) از طریق توزیع متوازن و عادلانه خدمات و امکانات در سطح کشور و رفع تبعیض‌های ناروا
- اعمال مدیریت یکپارچه و هماهنگ بر قلمروهای همگون و هم پیوند سرزمینی
- ایجاد هماهنگی در امور عمرانی و زیرساختی استان‌های همجوار
- تقسیم کار بین استانی و گسترش تعاملات و همکاری‌های مشترک
- پر کردن خلأ میان سطح ملی و استانی در برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه سرزمین
- کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای
- تسریع در دستیابی به اهداف برنامه‌های ملی توسعه
- افزایش سطح مشارکت مناطق در اجرای برنامه‌ها و طرح‌های توسعه
- بالا بردن سطح خدمات اجتماعی در مناطق
- تقویت سازوکار برنامه‌ریزی منطقه‌ای و تقویت نظام غیرمتمرکز

۲- تعریف منطقه و منطقه‌بندی

تعریف منطقه و منطقه‌گرایی در زمره موضوعاتی است که همواره صاحب‌نظران علم آمایش و جغرافیا را به خود معطوف کرده است. جغرافی‌دانانی مانند راتزل،^۱ هتتر روکسبی،^۲ موروان،^۳ هربرتسون^۴ و ویدال بلاچ^۵ تلاش‌ها و پژوهش‌های زیادی برای تبیین مفهوم منطقه و برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای انجام داده‌اند (کلانتری، ۱۳۹۴).

نخستین گام در شناخت مفهوم منطقه، پاسخ به این نکته است که آیا منطقه مورد نظر یک پدیده واقعی یا مفهومی قراردادی است. بنابراین، دو دیدگاه ذهنی و دیدگاه عینی برای منطقه می‌توان متصور شد. در دیدگاه ذهنی تعیین منطقه برای دستیابی به اهداف خاصی انجام می‌گردد. در این روش مفهوم منطقه بر اساس مدل‌ها و روش‌های محاسبه و از طریق تقسیم‌بندی یک محدوده جغرافیایی وسیع تعیین می‌شود. برعکس در دیدگاه و رویکرد عینی، منطقه محدوده‌ای واقعی و عینی است که می‌توان آن را به معنای محدوده جغرافیایی همگن و یکنواخت و بر اساس برخی از ویژگی‌های جغرافیایی، زمین‌شناسی یا اقلیمی و غیره مشخص کرد (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، ۱۳۸۷).

در تعریف ذهنی تلاش می‌شود تا ماهیت منطقه از نظر ویژگی‌های ذهنی مانند محل سکونت، همسایگی و سایر مکان‌هایی که فرد در آن فعالیت می‌کند، مشخص گردد. به این ترتیب در این دیدگاه با قبول کشور به‌عنوان یک منطقه اقتصادی، منطقه به‌عنوان یک پدیده ذهنی تلقی شده و کشور را می‌توان به قسمت‌ها و مناطق مختلف تقسیم کرد.

در حالی که در تعریف عینی، برای منطقه یک هویت مستقل و واقعی بر اساس وجود برخی از پدیده‌های ملموس و عینی قائل می‌شود. توصیف عینی منطقه بر اساس ابعاد سیاسی، جغرافیایی، اقتصادی و اجتماعی، قابلیت سرزمینی و توسعه‌ای انجام می‌شود. منطقه ذهنی عموماً از درون منطقه عینی استنتاج می‌شود. بر اساس نظر فیشر هر فرد سعی می‌کند تا مفهوم ذهنی منطقه را متناسب با مفهوم عینی آن تعدیل کند. از نظر عینی منطقه ابعاد فضایی به خود گرفته و کلیه فعالیت‌ها، زندگی، آموزش و غیره در یک ظرف فضایی شکل گرفته و به نوعی ابعاد منطقه‌ای به خود می‌گیرد (کلانتری، ۱۳۹۴).

برخی از صاحب‌نظران مانند زیولکوسکی،^۶ منطقه را به‌عنوان گروهی از مردم که با همدیگر در یک محدوده خاص و تحت شرایط به هم پیوسته که به‌صورت خردمندانانه با همدیگر روابط متقابل دارند، تعریف می‌کند. لذا

1. Ratzal
2. Hettner Roxby
3. Morvan
4. Herbertson
5. Vidal Blache
6. Ziolkowski

بر مبنای این تعریف، منطقه یک پدیده اجتماعی بدون مرز ثابت قلمداد می‌شود. به این ترتیب فقدان ملاحظات تئوریک همه‌جانبه و قوی برای توصیف منطقه و تعیین حدود و ثغور آن باعث شده است تا ریچاردسون^۱ منطقه را در سه گروه مناطق همگن،^۲ مناطق گره‌ای (کانونی)^۳ و مناطق برنامه‌ریزی تقسیم کند (کلانتری، ۱۳۹۴).

هتته^۴ منطقه‌بندی را به‌عنوان یک فرایند چندسطحی و چندبعدی می‌داند که جاه‌طلبی سیاسی کنترل منطقه‌ای به دنبال هم و به هم پیوستگی منطقه‌ای به اضافه هویت را شامل می‌شود. به عبارت دیگر، منطقه‌بندی به دنبال کنترل دستیابی به یک منطقه خاص است تا جامعه را در برابر تحولات بیرونی (مانند جهانی شدن) و داخلی حمایت کند. منطقه‌بندی نیز مانند جهانی شدن ممکن است در نتیجه نیروهای خودانگیخته اتفاق بیفتد. در ابتدایی‌ترین حالت این به معنای چیزی بیش از تمرکز فعالیت‌ها در سطح منطقه نیست که ممکن است به شکل ایجاد مناطق و یا ظهور گروه‌ها، بازیگران و سازمان‌های منطقه‌ای ظهور کند. همچنین می‌توان گفت منطقه‌بندی به طور ادراکی به‌عنوان یک فرایند چندبعدی (اقتصادی، امنیتی، فرهنگی و زیست‌محیطی) نشان داده می‌شود که همزمان در سطوح مختلفی پیش می‌رود. فرایند منطقه‌بندی، منطقه را با مفهومی چون وابستگی متقابل اقتصادی، برابری نهادی، اعتماد سیاسی و ملاحظات فرهنگی انباشته می‌کند (توکلی و همکاران، ۱۳۹۶).

بنابراین، منطقه همگن منطقه‌ای است که از نظر ویژگی‌های خاص مانند زبان یا وضعیت مسلط کشاورزی یا وضعیت فیزیکی و غیره همگن باشد. منطقه گره‌ای، منطقه‌ای است که در آن یک یا چند شهر بر کل منطقه چیرگی دارد و منطقه برنامه‌ریزی، منطقه‌ای است که بر مبنای قانون و توسط دولت به منظور تعیین مرزهای سیاسی و اداری مشخص می‌شود. لذا در مناطق نوع اول بر یک یا ترکیبی از ویژگی‌های فیزیکی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و غیره و در مناطق نوع دوم بر غلبه یک نقطه شهری یا تمرکز در یک مرکز و در مناطق نوع سوم بر ساختارهای اداری، سیاسی تأکید می‌شود و از این جهت این مناطق از یکدیگر تفکیک و متمایز می‌گردند (کلانتری، ۱۳۸۷).

در حال حاضر دیدگاه ذهنی، دیدگاهی مسلط در نظام برنامه‌ریزی کشور است. در این دیدگاه منطقه را می‌توان با معیارها و سنج‌های مختلفی تعیین کرد. بنابراین، حدود و ثغور منطقه بستگی به ماهیت، اهداف و معیارهای برنامه‌ریزی در سطح کلان و بخشی دارد. هرچند در خلال چند دهه گذشته مباحث دامنه‌داری در خصوص تبیین منطقه‌بندی مطرح شد و صاحب‌نظران مختلفی دیدگاه‌ها و تعاریف خود را مطرح کردند، اما علی‌رغم

1. Richardson
2. Homogenous Regions
3. Nodal Regions
4. Hettne

سادگی این مفهوم، ابهاماتی در خصوص مفهوم و اهمیت آن وجود دارد و افراد مختلف برداشت‌های متفاوتی از آن دارند. اما برای بسیاری از جغرافی‌دانان و برنامه‌ریزان آمایش، منطقه معادل فضا است و با همین مفهوم آنها را تبیین می‌کنند. منطقه گاهی در مورد چند کشور، گاهی در مورد بخشی از یک کشور یا حتی در مورد بخشی از یک استان یا شهرستان به کار برده می‌شود. به همین دلیل هنوز تعریف قطعی برای منطقه وجود ندارد و مرزهای تعیین شده برای آن نیز اختیاری است. به همین سبب نیز تعاریف متفاوتی توسط افراد و مکاتب فکری مختلف ارائه می‌شود (کلانتری، ۱۳۹۴).

از پیچیدگی‌های اساسی در کشور ما، تمایز بین مفهوم منطقه و ناحیه است. در این میان هنوز علوم و رشته‌های مختلف مانند جغرافیا، معماری، شهرسازی، برنامه‌ریزی شهری، برنامه‌ریزی منطقه‌ای، علوم اجتماعی، عمران منطقه‌ای و اقتصاد به تعریف و مفهوم و مقیاسی واحد دست نیافته‌اند. تعاریف و مفاهیم منطقه و ناحیه در ارتباط با اهداف برنامه‌ریزی نه‌تنها در ایران بلکه در دیگر کشورهای جهان، متفاوت به کار رفته است. یک ناحیه در یک کشور ممکن است با یک منطقه در کشور دیگر برابر باشد. در واقع می‌توان گفت منطقه بخشی از یک کشور است که وحدت آن ناشی از داده‌های آب و هوایی، گیاهی، ناهمواری، اقتصادی، سیاسی، اداری و فرهنگی باشد. هربرتسون^۱ جغرافی‌دان مشهور چهار عامل ویژگی زمین، آب و هوا، پوشش گیاهی، جمعیت و تراکم را معیار تعیین منطقه طبیعی ذکر کرده و در این تقسیم‌بندی وزن بیشتری به آب و هوا داده است. در اصل منطقه از هر دیدگاهی و با هر تخصصی تعریف شود باید جنبه‌های زیر را داشته باشد:

۱- بخشی از فضا و سرزمین را شامل می‌شود؛

۲- در تعدادی از عوامل ویژگی‌های خود وجه اشتراک داشته باشد؛

۳- دارای روابط عملکردی در شاخص‌ها باشد؛

۴- بعد از سطح محلی و بالاتر از سطح شهری قرار گیرد (زیاری، ۱۳۸۰، ۶۰).

آنستد^۲ از جغرافی‌دانان معروف برای تعیین منطقه ابتدا، مراکزی را با هدف تعیین مناطق نفوذ آن تعیین می‌کند و سپس با بررسی ویژگی‌های مناطق پیرامون در مرکز، همه مکان‌هایی را که مشخصات همگن و مشابه با ویژگی‌های مرکز را داشته و در حوزه نفوذ آن قرار دارند را به‌عنوان یک منطقه واحد فرض می‌کند. تفاوت در دیدگاه‌ها و نگرش‌ها در مورد منطقه و منطقه‌بندی باعث شده است تا نظریه‌پردازان توسعه منطقه‌ای نتوانند تعریف جامع و کاملی از منطقه ارائه دهند و هر کدام، از دیدگاه و منظر خود به تعریف آن پرداخته‌اند. مخصوصاً در حیطه‌های تخصصی و اجرائی متفاوت، بر اساس تجارب، قوانین، تئوری‌ها و سطح برخورد با مسئله، تعاریف متناسب با اهداف برگزیده شده است.

1. Herbertson
2. Anstead

شناخت منطقه؛ یعنی شناخت و دانش ارزیابی کردن روابط با محیط و جامعه‌ای که در آن زندگی می‌کنیم. به عبارت دیگر هدف از تعریف منطقه و تحدید فضایی آن، شناخت مقیاس برخورد با مسائل، نوع مسائل مطروحه، تشکیلات، قوانین و ابزار مورد نیاز و اقدامات مؤثر است. این شناخت که در قالب ویژگی‌های همگن و هم‌نواخت جغرافیایی، زیست‌محیطی، اقتصادی و فرهنگی است با هدف تعیین دقیق منطقه، تجزیه و تحلیل منطقه‌ای و تدوین استراتژی توسعه‌ای صورت می‌گیرد.

فرایندهای منطقه‌بندی از پایین و از داخل مناطق شکل می‌گیرد و به جوامع محلی و جامعه‌هایی با تنوعی از عوامل کششی و فشاری پاسخ می‌دهد تا در همکاری با گونه‌های متنوع چارچوب‌های منطقه‌گرایی درگیر شوند. در نتیجه بازیگرانی که درگیر می‌شوند عبارتند از بازیگران دولتی، غیردولتی، گروه‌های اجتماعی و سازمانی.

هیچ چارچوب تئوریک مجردی وجود ندارد که بتوان منطقه‌بندی را بر مبنای آن درک و تفسیر کرد، بلکه مجموعه‌ای از نظریات است که در چارچوب سلسله‌مراتب برنامه‌ریزی‌های فضایی باید مورد توجه قرار گیرد. البته برخی از صاحب‌نظران اقتصاد منطقه‌ای، منطقه‌بندی را بیشتر از منظر اقتصادی تعریف می‌کنند و معتقدند که منطقه‌بندی فرایند یکپارچگی اقتصادی است که اساساً از نیروهای محرک بازارها، تجارت و سرمایه‌گذاری ناشی می‌شود (توکلی و همکاران، ۱۳۹۶).

درواقع منطقه یکی از سطوح یا سلسله‌مراتب برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری است که پس از سطح سیاست‌گذاری ملی و قبل از سطح مدیریتی استانی مطرح می‌شود. بنابراین ضمانت اجرای برنامه‌های استراتژیک در منطقه، منوط به تبعیت مرزهای جغرافیایی منطقه از محدوده استان‌های محاطی در آن است، اگرچه از لحاظ تئوریک و نظری در تعیین منطقه الزامی برای این موضوع وجود ندارد.

به طور خلاصه از مجموعه این دیدگاه می‌توان نتیجه گرفت که تقسیم یک سرزمین به مناطق مشخص با مرزهای معین را منطقه‌بندی می‌گویند. منطقه‌بندی با توجه به هدف مورد نظر بر اساس شاخص یا شاخص‌هایی انجام می‌گیرد که بتواند هدف اصلی مورد نظر سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان را فراهم کند. مرزهای سیاسی و اداری، معیارهای طبیعی، ویژگی‌های اقتصادی، شرایط اجتماعی و الگوهای فرهنگی در زمره مهم‌ترین معیارهایی هستند که بر اساس شاخص‌های منطقه‌بندی تدوین و به اجرا گذاشته می‌شوند. با توجه به اینکه چگونگی تخصیص و تقسیم اراضی یک سرزمین به فعالیت‌ها و کاربری‌های مختلف، مهم‌ترین ابزار برای سامان دادن به نظام کاربری زمین محسوب می‌گردد، لذا اصل اساسی در منطقه‌بندی این است که تقسیم یک سرزمین به مناطق مختلف به شیوه‌ای انجام گیرد که هر منطقه در جهت اهداف درست پیش‌بینی شده و در موقعیت مکانی مناسب مورد استفاده قرار گیرد (کلانتری، ۱۳۹۴).

به این ترتیب مشاهده می‌شود که دیدگاه واحد و مورد پذیرش همه نخبگان در مورد تعریف منطقه و منطقه‌بندی وجود نداشته و به همین دلیل نیز از دیدگاه‌های مختلف، طیفی از منطقه‌بندی‌ها انجام می‌شود که از مهم‌ترین آنها می‌توان به منطقه‌بندی‌های زیر اشاره کرد (زیاری، ۱۳۸۳ و کلانتری، ۱۳۸۴):

منطقه جغرافیایی: عبارت است از یک فضای جغرافیایی که در درجه اول از لحاظ خصوصیات اقلیمی و اکولوژیک و محیطی همگن و یا دارای مشخصات یکسانی است.

منطقه توسعه: عبارت است از یک فضا و محیطی که از لحاظ امکانات و منابع توسعه یکسان و همگن و از جهت خصوصیات اقتصادی و اجتماعی یک مکان همسان برای برنامه‌ریزی و توسعه است.

منطقه اداری: عبارت است از یک فضای جغرافیایی که بر اساس ضوابط و معیارهای سیاسی و اداری، مانند مرزبندی استان‌ها به صورت مصنوعی تقسیم‌بندی شده است.

منطقه عملکردی: منطقه‌ای است که نواحی مختلف تشکیل‌دهنده آن با یکدیگر ارتباط و کنش و واکنش فراوان دارند و با نواحی خارج از منطقه کمتر ارتباط دارند.

منطقه کانونی: شکل خاصی از منطقه عملکردی که دارای یک نقطه کانونی است و در آن یک نقطه دارای برتری منطقه‌ای و نوعی رهبری منطقه‌ای است.

منطقه سازمانی یا ارگانیک: منطقه‌ای است که مردم آن را با وابستگی‌های متقابل که از منافع مشترک برمی‌خیزد به یکدیگر پیوند می‌دهند.

منطقه قطبی: مناطقی هستند که در آنها یک شهر به‌عنوان قطب، ایجاد میدان مغناطیسی و حیطه نفوذ نموده و تمام فعالیت‌های منطقه را به خود جذب و در خود قطبی می‌کند.

منطقه رسمی یا واحد: منطقه‌ای است که نواحی مختلف آن از چند جنبه خاص و ویژه مهم، همگن بوده و در متغیرهایی که در نقش‌سازی برای منطقه مؤثرند و منطقه بر اساس آنها تعریف می‌شود، مشترک باشند.

منطقه برنامه‌ریزی: مناطقی که با اهداف خاص و بر مبنای مرزهای اداری و قانونی شکل می‌گیرند. این مناطق از امتیاز مرزهای مشخص برای فعالیت‌های برنامه‌ریزی برخوردارند و این‌گونه مرزها به صورت اختیاری و بر اساس سیاست‌های خاص دولت تعیین می‌شوند و الزاماً ملاحظات همگنی یا گره‌ای را مدنظر قرار نمی‌دهند که از نمونه‌های آن می‌توان به مناطق مرزی اشاره کرد.

به‌منظور تدوین استراتژی‌های منطقه‌ای از یک‌سو نیاز به منطقه‌بندی است و از سوی دیگر ابزارهایی برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای باید در دسترس باشد. برنامه‌ریزی منطقه‌ای فرایندی در جهت مشارکت مردم مناطق در برنامه‌ریزی و فراهم آوردن موجبات برنامه‌ریزی از جهت انطباق با برنامه‌های کلان ملی و ویژگی‌های منطقه‌ای است. این برنامه‌ریزی با هدف استفاده بهینه از منابع و به‌منظور توسعه منطقه تدوین می‌شود. بنابراین توجه به ساختار طبیعی، اقتصادی، اجتماعی به‌خصوص اداری، سیاسی، نژادی، قومی، فرهنگی، مذهبی و کالبدی منطقه از اهم ضروریات این برنامه‌ریزی است. تعیین درست و منطبق با واقعیت مناطق کشور از اصلی‌ترین اهداف تمرکززدایی و تعادل بخشی است که باید بر اساس منطقه‌بندی‌های اصولی انجام شود.

۳- قوانین و مقررات ناظر بر تقسیمات کشوری

پس از نهضت مشروطه و در اولین دوره قانونگذاری در سال ۱۳۸۵ هجری شمسی قانونی با عنوان تشکیلات ایالات و ولایات به تصویب رسید. در ماده (۲) این قانون، ایالات و ولایات تعریف شده است و اسامی چهار ایالت شامل آذربایجان، کرمان و بلوچستان، فارس و بنادر و خراسان و سیستان مشخص شده است.

در این ماده، ایالت قسمتی از مملکت تعریف شده که دارای حکومت مرکزی و ولایت حاکم‌نشین جزء و ولایت نیز بخشی از مملکت است که دارای یک شهر حاکم‌نشین و توابع اعم از اینکه حکومت آن تابع پایتخت یا تابع مرکز ولایتی باشد، واحدهای دیگر تقسیماتی مشخص شده در این قانون بلوکات و ناحیه بوده است.

اگرچه اسامی ولایات در این قانون ارائه نشده بود، اما در عمل ۱۲ ولایت وجود داشت که شامل استرآباد، مازندران، گیلان، زنجان، کردستان، لرستان، کرمانشاهان، همدان، اصفهان، یزد، خوزستان و عراق (اراک) بوده است.

در سال ۱۳۴۱ هجری قمری، ایران به ۸ ایالت بزرگ تقسیم شد که اسامی آنها به ترتیب شامل آذربایجان، گیلان، مازندران، استرآباد، خراسان (ولایت شرقی قائنات و قهستان و سیستان جزء آن محسوب می‌شدند). ایالت کرمان نیز شامل بلوچستان و مکران و بنادر دریای عمان، فارس که لارستان و کهگیلویه و بنادر خلیج فارس از مضافات آن بود و خوزستان حدود ایالات، ولایات و بلوکات به موجب اصل سوم متمم قانونی اساسی (۱۴ ذی‌قعدة ۱۲۸۵ هـ ش) ثابت و تغییر در آنها به حکم قانون بوده است.

دومین قانون تقسیمات کشوری ۱۶ آبان ماه سال ۱۳۱۶ هجری شمسی که قانون تقسیمات کشور و وظایف فرمانداران و بخشداران در آن تصحیح شده بود، به تصویب رسید. در این قانون تغییرات عمده‌ای در محدوده تقسیمات کشوری به عمل نیامد، اما الحاق ابرقو به یزد و خلجستان به قم از موارد معدود تغییرات تقسیمات در این قانون بوده است. البته طی سال‌های مذکور تغییرات متعددی در تغییر نام عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری به وجود آمد که از مهم‌ترین آنها می‌توان به تغییر نام برخی از شهرها و بخش‌ها مانند تغییر نام علی‌آباد به شاهی، ترشیز به کاشمر، منصورآباد به مهران، ناصری به اهواز، مشهد سر به بابلسر، اشرف به بهشهر و غیره اشاره کرد.

همزمان با تصویب قانون یاد شده، اسامی واحدهای تقسیماتی و همچنین مسئولان واحدها تغییر یافت که به دنبال آن نام‌های استان، شهرستان، بخش و دهستان، اسامی جدید واحدهای تقسیماتی شده و در ماده یک قانون «تقسیمات کشوری و وظایف فرمانداران و بخشداران»، کشور ایران به ۶ استان و ۵۰ شهرستان تقسیم شد. هر استان مرکب از چند شهرستان و هر شهرستان مرکب از چند بخش و هر بخش مرکب از چند دهستان

و هر دهستان مرکب از چند قصبه بوده است. همچنین استان‌های کشور با توجه به موقعیت جغرافیایی استقرار آنها و جهات اربعه، نامگذاری شدند که شامل استان‌های شمال غرب، غرب، شمال، جنوب، شمال شرق و استان ششم (مکران) بوده است. هر یک از استان‌ها با در نظر داشتن وسعت، دارای شهرستان‌ها و بخش‌های متعددی بوده‌اند.

در نوزدهم دی‌ماه سال ۱۳۱۶، با اصلاح قانون تقسیمات کشوری و بر اساس ماده یک آن، کشور ایران به ده استان و ۴۹ شهرستان تقسیم شد. در این اصلاحیه نیز، هر استان مرکب از چند بخش و هر بخش مرکب از چند دهستان و هر دهستان مرکب از چند قصبه و ده بوده است.

از سال ۱۳۱۶ به بعد تغییراتی در تقسیمات کشوری به استناد تبصره ماده ۲ قانون سال ۱۳۱۶ به وجود می‌آید. در سال ۱۳۲۵ استان سوم و چهارم تبدیل به یک استان به نام استان آذربایجان شدند و سال ۱۳۲۶ حوزه بلوچستان با مرکزیت زاهدان و ۳ فرمانداری تابعه، تحت نظر یک نفر مأمور عالی‌رتبه به نام فرماندار کل که هم‌ردیف با استاندار بود، مدیریت می‌شده است. در سال ۱۳۲۶ علاوه بر تأسیس فرمانداری کل بلوچستان، استان تهران نیز در تاریخ ۱۳۲۶/۷/۲۳ با ترکیب شهرستان‌های قزوین، ساوه، قم، دماوند و محلات ایجاد شد.

در سال ۱۳۳۳، فرمانداری‌های کل بنادر و جزایر خلیج فارس و بنادر و جزایر دریای عمان و در سال ۱۳۳۶ فرمانداری کل خرم‌آباد و همچنین استان سیستان و بلوچستان ایجاد و فرمانداری کل بختیاری و چهارمحال و همچنین استان کردستان و استان‌های سوم و چهارم در سال ۱۳۳۷ تأسیس شدند.

در سال ۱۳۴۰ فرمانداری‌های کل سمنان، همدان و لرستان ایجاد و فرمانداری کل بویراحمدی و کهگیلویه با مرکزیت یاسوج در سال ۱۳۴۲ تأسیس شد. فرمانداری‌های کل ایلام، لرستان و پشتکوه در سال ۱۳۴۳ و فرمانداری‌های کل بنادر و جزایر بحر عمان و خلیج فارس منحل و استان ساحلی بنادر و جزایر خلیج فارس و دریای عمان به مرکزیت بندرعباس تأسیس می‌شود.

در سال ۱۳۴۸ فرمانداری‌های کل زنجان، یزد و بوشهر ایجاد شده و در سال ۱۳۵۲، استان‌های یزد و چهارمحال و بختیاری، لرستان، زنجان، همدان و بوشهر تأسیس می‌شوند. در سال ۱۳۵۵، فرمانداری‌های شمیرانات و ری منحل و در محدوده شهرستان تهران، شمیرانات و ری شهرستان‌های جدیدی به مرکزیت شهر تهران از ترکیب بخش‌های حومه، ری، فساپویه، لواسانات و رودبار قصران تأسیس شد. در همان سال استان‌های بویراحمد و کهگیلویه و سمنان تأسیس یافته و نام استان ساحلی و بنادر و جزایر خلیج فارس و دریای عمان به استان هرمزگان تغییر می‌یابد. در سال ۱۳۵۶، مرکز استان مرکزی به اراک انتقال یافته، شهرستان قزوین به استان زنجان الحاق و فرمانداری‌های تهران و کرج در محدوده شهرستان‌های مربوطه مستقیماً زیر نظر وزارت کشور قرار گرفت. در سال ۱۳۵۷، در محدوده شهرستان تهران و کرج و ورامین، استان تهران به مرکزیت شهر تهران

ایجاد شده و شهرستان‌های شمیران و ری بار دیگر تأسیس گردید. به این ترتیب تا سال ۱۳۵۷ و قبل از پیروزی انقلاب اسلامی، کشور ایران دارای ۱۶۵ شهرستان و ۴۷۵ بخش بوده است.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، در سال ۱۳۵۸ عمده تغییرات در تغییر نام عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری به وجود آمد. در همان سال علاوه بر تغییر نام‌ها و انتزاع و الحاق‌ها، شهرستان‌های مهربز، خوانسار، شادگان، قائنات، ترکمن، رامسر، دلیجان، مشیز، علی‌آباد، فریدون‌شهر و آستانه اشرفیه تأسیس و در سال ۱۳۵۹ شهرستان‌های کهنوج، فلاورجان، دیر، تاکستان، لردگان فارس، شیروان و چرداول، سوادکوه، کردکوی، سرپند، کنگاور، سرپل ذهاب، گیلان غرب و اندیمشک ایجاد و شهرستان کیش به بخش تبدیل شد. در سال ۱۳۶۱، شهرستان ابوموسی ایجاد شده و از سال مذکور به بعد به علت انجام مطالعات مربوط به تهیه و تدوین قانون جدید تقسیمات کشوری، کلیه تغییرات تقسیماتی متوقف گردید.

سومین قانون تقسیمات کشوری با عنوان «قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری» در سال ۱۳۶۲ با ۱۸ ماده و ۲۲ تبصره به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. چارچوب این قانون همان چارچوب قانون مصوب ۱۳۱۶/۱۰/۱۹ بوده بدین گونه که واحدهای تقسیماتی و سطوح موجود در هر دو قانون عبارت بودند از استان، شهرستان، بخش و دهستان. در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری برای هر یک از سطوح تقسیماتی تعاریف، معیارها و ضوابط معینی برای شناسایی و ایجاد و تأسیس آنها در نظر گرفته شد. این معیارها نیز شامل پارامترهای جمعیت با در نظر گرفتن تراکم و شاخص‌های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی مناطق بوده است.

در این قانون ضمن تعریف عناصر تقسیمات کشوری از جمله روستا، دهستان، شهر، بخش، شهرستان و استان ضوابط و معیارهای تبدیل هر یک از این عناصر نیز تشریح شده است.

در ماده ۸ این قانون وزارت کشور موظف شد تا ظرف مدت ۳ ماه با همکاری سازمان برنامه و بودجه و مرکز آمار درجات تراکم را تعیین و به تصویب هیئت وزیران برساند.

در ماده (۱۰) نیز دولت موظف شد تا با حفظ جهات سیاسی اجتماعی، هر روستا را به نزدیک‌ترین مرکز دهستان و هر دهستان را به نزدیک‌ترین مرکز بخش و هر بخش را به نزدیک‌ترین مرکز شهرستان و هر شهرستان را به نزدیک‌ترین مرکز استان منضم نماید.

آیین‌نامه این قانون نیز به استناد ماده ۱۶ در تاریخ ۱۳۶۲/۴/۱۵ در ۳۶ ماده و ۲۷ تبصره به تصویب رسید. در ماده ۱۹ این آیین‌نامه وزارت کشور موظف شد پس از اجرای قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، نسبت

به بررسی و تطبیق مفاد قانون با محدوده‌های تقسیمات کشوری اقدام و نقایص و نارسائی‌های احتمالی باقیمانده را مرتفع نماید.

در ماده (۳۵) این آیین‌نامه عنوان شده است هر گونه تغییر و تبدیل در عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری چنانچه در اثر عوارض طبیعی و اقتصادی و سیاسی و عوامل دیگر با افزایش جمعیت (سکونت دائمی) لزوم تجدیدنظر در تغییر و تبدیل واحدهای تقسیمات کشوری را بنا به تشخیص وزارت کشور ایجاب نماید، مرکز آمار موظف است نسبت به سرشماری نفوسی آن محدوده اقدام و رسماً اعلام نماید. در سایر مفاد آیین‌نامه؛ ضوابط و دستورالعمل‌های لازم برای هر گونه تغییر در تقسیمات کشوری تشریح شده است.

۴- پیشینه منطقه‌بندی فضایی و سیاسی در ایران

ایران از جمله کشورهایی است که سازماندهی سیاسی فضا و منطقه‌بندی در آن ریشه تاریخی دیرینه دارد. بررسی‌های تاریخی نشان می‌دهد که اولین تجربه تقسیم فضا در ایران در عهد هخامنشیان صورت گرفت. حدود پنج قرن قبل از میلاد، دولت مقتدر هخامنشی در دوره داریوش اول قلمرو جغرافیایی خود را به پیرامون فلات گسترش داد و ملل یونان، مصر، آسیای صغیر، قفقاز، بین‌النهرین، ایران، آسیای مرکزی و بخش‌های غربی شبه قاره هند (سند و پنجاب) را تحت فرمانروایی خود درآورد. بدیهی است که اداره چنین سرزمین وسیعی در قالب یک واحد یکپارچه فضایی میسر نبود، از این رو برای کنترل و اداره بهتر فضای سرزمینی دولت که در سه قاره اروپا، آسیا و آفریقا گسترده بود، داریوش تصمیم گرفت این فضا را به واحدهای کوچک‌تری تقسیم کند تا اداره آن آسان‌تر باشد. سازمان سیاسی فضایی داریوش، در بالاترین سطح خود به ساتراپی‌ها تقسیم‌بندی می‌شد که در رأس هر یک از آنها حاکمی قرار داشت که او را خستراپاون یا شهربان می‌گفتند. این سازمان سیاسی - فضایی با روش خاص اداره آن، یکی از بهترین روش‌های اداره دولت و سرزمین به شمار می‌آید که ایرانیان پایه‌گذار آن بودند. این سازمان حاکی از سطح بالای فرهنگ و شعور سیاسی و کشورداری قوم ایرانی است (حافظنیا، ۱۳۸۱: ۳۷۲).

پس از پذیرش دین مبین اسلام از سوی ایرانیان، تقسیمات کشوری ایران دگرگون شد تا مدت‌ها تقسیم کشور به چند بخش یا استان مفهومی نداشت (وزارت کشور، ۱۳۸۳: ۴) و تقسیمات دیگری همچون ایالات و امیرنشین‌ها به وجود آمد. از دوره سقوط ساسانیان تا آمدن حکومت صفویان، حکومت‌های ملوک‌الطوایفی به صورت حکومت‌های مستقل و نیمه مستقل در نواحی مختلف ایران حکومت می‌کردند و هر یک برای اداره امور قلمرو خود و اعمال حاکمیت و جمع‌آوری مالیات، قلمرو خود را به نواحی کوچک‌تری تقسیم می‌کردند و هر کدام را به حاکم یا امیری محلی می‌سپردند.

در دوران معاصر چارچوب‌ها و معیارهای نوینی برای منطقه‌بندی ایران مطرح شد. پس از نهضت مشروطیت در اولین دوره قانونگذاری به سال ۱۲۸۵ هجری شمسی، قانونی با عنوان قانون تشکیلات ایالات و ولایات به تصویب رسید. اسامی چهار ایالت عبارت بودند از آذربایجان، کرمان و بلوچستان، فارس و بنادر و نیز خراسان و سیستان. اگرچه اسامی ولایت در قانون نیامده بود، ولی در عمل ۱۲ ولایت وجود داشت که عبارت بودند از: استرآباد، مازندران، گیلان، زنجان، کردستان، لرستان، کرمانشاهان، همدان، اصفهان، یزد، خوزستان و عراق (اراک) (وزارت کشور، ۱۳۸۳: ۵).

با سقوط حکومت قاجاریه و استقرار حکومت پهلوی، سیاست کلی دولت تغییر کرد و منطقه‌بندی جدیدی در کشور مطرح شد. رضاشاه در سال ۱۳۱۶ ه. ش قانون جدید تقسیمات کشوری را به تصویب رساند. در این

قانون کشور به ۱۰ استان و ۴۹ شهرستان تقسیم می‌شد. از ویژگی‌های این قانون مدون بودن، برخورداری از شرح وظایف فرمانداران و بخشداران، استخدام عناوین و اصطلاحات جدید برای عناصر تقسیمات کشوری و حکام آنها و از همه مهم‌تر نامگذاری استان‌ها بر اساس اعداد از ۱ تا ۱۰ بود. بر اساس این روش، هویت‌های تقسیمات سطح اول کشور نادیده انگاشته می‌شد، هویت‌هایی که سرنوشت جغرافیایی داشتند و در طول تاریخ ایران در تقسیم‌بندی سیاسی فضا نقش ایفا می‌کردند. سطوح نظام تقسیمات کشوری جدید که نقطه عطفی در ساماندهی سیاسی فضای ایران محسوب می‌شود، از بالاترین سطح تا پایین‌ترین سطح عبارت بود از:

(۱ استان، ۲ شهرستان، ۳ بخش، ۴ دهستان، ۵ قصبه و ده (حافظنیا، ۱۳۸۱: ۳۸۲ و ۳۸۵).

بر اساس قانون جدید، اختیار تغییر تقسیمات داخلی کشور به تصویب‌نامه هیئت وزیران واگذار شد. تحول دیگری که در این دوره در نظام تقسیمات کشوری بروز کرد، تغییر نام استان‌ها بود. در سال ۱۳۳۹، قانونی مصوب شد که نام استان‌ها از شماره‌گذاری، با توجه به سوابق تاریخی آنها تغییر می‌یابد.

نظام تقسیماتی مذکور مشکلاتی را به همراه داشت. از این‌رو تقسیمات کشور ایران دست‌خوش تغییرات مداوم شد. به حدی که اغلب واحدهای تقسیمات کشوری، حتی دهستان‌ها بنا به تحولات سیاسی و اجتماعی در حال تغییر و دست‌خوش دگرگونی بوده‌اند. در سال ۱۳۲۶ عضو جدیدی به نظام تقسیمات کشوری اضافه شد و آن عبارت بود از «فرمانداری کل» که تقریباً در حدفاصل استان و شهرستان قرار داشت. این تشکیلات تا سال ۱۳۵۵ وجود داشت و در تمام طول حیات خود به منزله پلکان ترقی شهرستان‌های بزرگ به استان عمل کرد. به نحوی که در سال ۱۳۵۵ کلیه فرمانداری‌های کل به استان تبدیل شده بودند. در سال ۱۳۵۷ و در آستانه پیروزی انقلاب اسلامی، کشور ایران دارای ۲۳ استان، ۱۶۵ شهرستان و ۴۷۵ بخش بوده است. در خلال سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی و به موازات تحولات اقتصادی و اجتماعی و سیاسی کشور تقسیمات کشوری تغییرات زیادی را تجربه کرد و تعداد استان‌ها، شهرستان‌ها و بخش‌ها، تغییرات زیادی یافت.

قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری در سال ۱۳۶۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. چارچوب این قانون همان چارچوب قانون مصوب ۱۳۱۶/۱۰/۱۹ بوده بدین‌گونه که واحدهای تقسیماتی و سطوح موجود در هر دو قانون عبارت بودند از استان، شهرستان، بخش و دهستان. در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری برای هر یک از سطوح تقسیماتی تعاریف، معیارها و ضوابط معینی برای شناسایی و ایجاد و تأسیس آنها در نظر گرفته شد. این معیارها شامل پارامترهای جمعیت با در نظر گرفتن تراکم، شاخص‌های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و ... مناطق است.

بر اساس آخرین اطلاعات دفتر تقسیمات کشوری وزارت کشور تعداد استان‌های کشور از ۱۰ استان در سال ۱۳۱۶ به ۳۱ استان در سال ۱۳۹۰ رسیده است. طی این دوره نیز تعداد شهرستان‌های کشور و بخش‌ها نیز از ۴۹ شهرستان به ۳۹۷ شهرستان و تعداد بخش‌ها نیز از ۳۱۰ بخش در سال ۱۳۲۱ به ۹۸۲ بخش رسیده است (جدول ۱).

جدول ۱: روند تغییرات تعداد استان‌ها و بخش‌های کشور از سال ۱۳۱۶-۱۳۹۵

ردیف	سال	تعداد استان	فرمانداری کل	شهرستان	بخش
۱	۱۳۱۶	۱۰	-	۴۹	-
۲	۱۳۲۱	۱۰	-	۸۸	۳۱۰
۳	۱۳۲۷	۱۱	حوزه مستقل	۹۷	۳۳۶
۴	۱۳۲۹	۱۰	فرمانداری بلوچستان	۹۷	۳۴۷
۵	۱۳۳۵	۱۳	-	۱۱۹	۹۷۸
۶	۱۳۴۵	۱۳	۸	۱۴۵	۴۵۶
۷	۱۳۵۵	۲۳	۹	۱۵۱	۴۶۵
۸	۱۳۵۷	۲۳	۲	۱۶۱	-
۹	۱۳۵۹	۲۳	-	۱۵	۴۷۰
۱۰	۱۳۶۵	۲۴	-	۱۹۰	-
۱۱	۱۳۷۳	۲۴	-	۱۹۵	۵۰۰
۱۲	۱۳۷۴	۲۵	-	۲۴۰	۶۳۴
۱۳	۱۳۷۵	۲۶	-	۲۵۲	۶۸۰
۱۴	۱۳۷۶	۲۶	-	۲۶۵	۷۰۷
۱۵	۱۳۸۰	۲۸	-	۲۸۲	۷۴۱
۱۶	۱۳۸۶	۳۰	-	۳۶۳	۹۱۹
۱۷	۱۳۹۰	۳۱	-	۳۹۷	۹۸۲
۱۸	۱۳۹۵	۳۱	-	۴۲۹	۱۰۵۸

مأخذ: دفتر تقسیمات کشوری وزارت کشور ۱۳۹۰، سایت وزارت کشور، سالنامه آماری ۱۳۹۵

به موازات تحولات تقسیم‌بندی کشور از منظر سیاسی و اداری (استان‌ها، شهرستان‌ها) تقسیم‌بندی‌های دیگری نیز بر مبنای توسعه بخش‌ها در مناطق مختلف کشور طی سال‌های گذشته با اهداف خاصی نیز انجام شده است که عمدتاً این تقسیم‌بندی چندین استان کشور را شامل شده است. زیرا کشور ایران با توجه به وسعت، تنوع اقلیمی و جغرافیایی، قابلیت‌ها، تنگناها و امکانات متنوع، با تفاوت‌های زیادی در نوع عملکرد و سطح توسعه یافتگی مناطق روبه‌رو بوده است، به همین منظور نیز تقسیم‌بندی‌های دیگری فارغ از ملاحظات صرف سیاسی طی سال‌های گذشته در ایران صورت گرفته است که برخی از آنها مبنای توسعه برخی از فعالیت‌ها در پهنه سرزمین هستند. تفاوت‌هایی که در شرایط طبیعی و جغرافیایی، ویژگی‌های قومی و فرهنگی، میزان برخورداری از قابلیت‌ها و ظرفیت‌های تولیدی، امکانات و شبکه‌های زیربنایی و خدماتی مشاهده می‌شوند، ضرورت این نوع از تقسیمات و منطقه‌بندی را در کشور اجتناب‌ناپذیر کرده است. به همین دلیل نیز در قوانین پنج ساله گذشته و همچنین برنامه پنجم نیز به این موضوع پرداخته شده است.

با توجه به شرایط فوق، منطقه‌بندی در کشور و برنامه‌ریزی در قالب مناطق برنامه‌ای و همچنین برخورداری از نهادهای اجرایی قوی و قانونمند در سطح هر منطقه از الزامات اولیه یک برنامه‌ریزی آمایشی است.

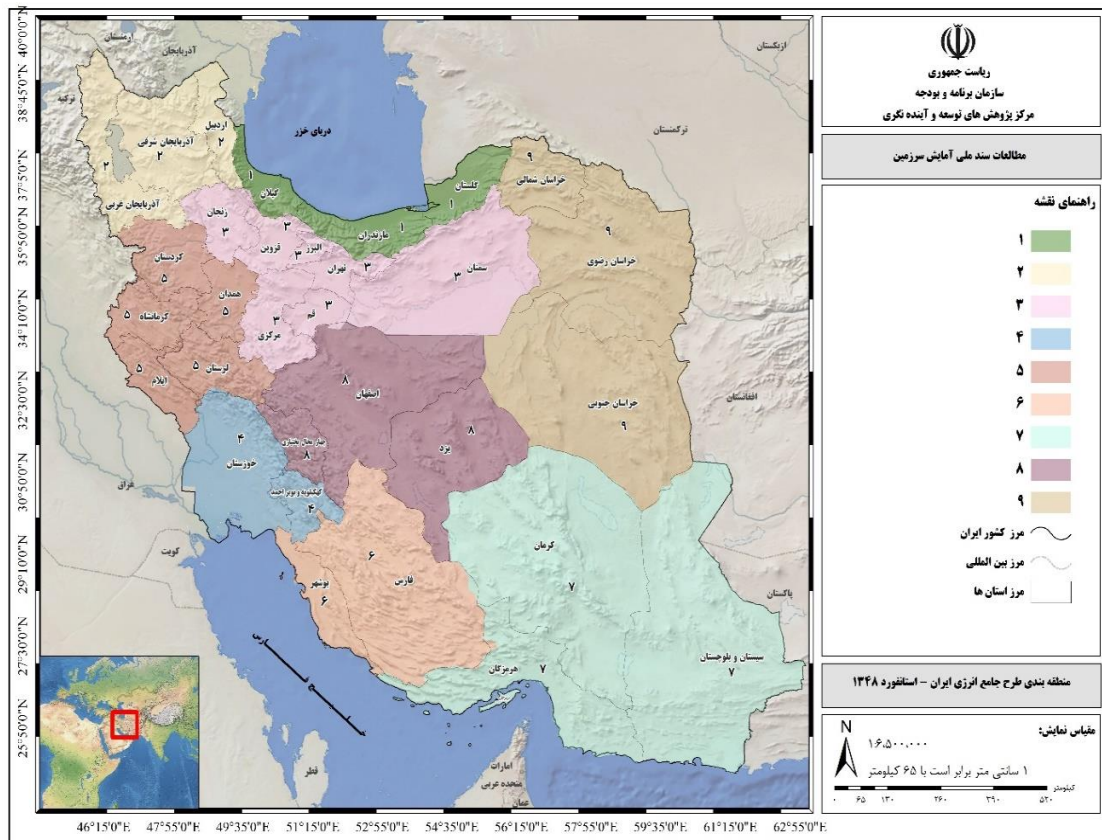
در شرایط فعلی نظام برنامه‌ریزی کشور، پرداختن به سطح استانی بلافاصله بعد از سطح ملی (به‌جز موارد خاص) صورت می‌پذیرد. از طرفی نظام موجود تقسیمات کشوری، متشکل از استان و شهرستان، بخش و دهستان با الزامات توسعه منطقه‌ای سازگاری کامل ندارد. در حالی که تقسیمات کوچک‌تر، دسترسی مستقیم‌تری به بودجه دولت و درجه بیشتری از مشارکت محلی را در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی تضمین می‌کند و از این‌رو تمایل به افزایش تقسیمات کشوری در تمامی مناطق کشور مشاهده می‌شود، اما نیازهای برنامه‌ای و آمایشی کشور مستلزم پهنه‌بندی‌های وسیع‌تر و تعیین مناطق همگون و دارای عملکرد متقابل و به‌هم پیوسته‌ای است که استان‌ها و شهرستان‌های مجاور را به هم پیوند می‌زند.

منطقه بندی با هدف توسعه بخش‌های تولیدی یا اهداف برنامه‌ریزی منطقه‌ای نیز مانند، تقسیم‌بندی‌های سیاسی و اداری (استان‌ها) از پیشینه نسبتاً طولانی در نظام برنامه‌ریزی کشور برخوردار است. در بررسی‌های مختلفی که در دهه‌های گذشته، به منظور برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای در ایران انجام گرفته است، پهنه سرزمین به کلان منطقه‌هایی تقسیم شده است. به‌رغم تفاوت‌های ماهوی در اهداف و نگرش‌های هر یک از مطالعات برای منطقه بندی، تقسیم‌بندی‌های انجام شده در این زمینه تا حدودی با یکدیگر همپوشانی دارند. به طور خلاصه برخی از عمده‌ترین کلان منطقه‌هایی که در ایران با اهداف خاصی صورت گرفته‌اند، شامل موارد زیر است:

۴-۱- منطقه‌بندی طرح جامع انرژی ایران (استنفورد)

مؤسسه مطالعاتی استنفورد در سال ۱۳۴۸، طی قراردادی با سازمان برنامه و بودجه وقت متعهد شد طرح جامع انرژی ایران را با همکاری سازمان برنامه تهیه کند. در این مطالعات، به‌منظور برآورد عرضه و تقاضای انرژی در نقاط مختلف کشور، پهنه سرزمین به ۹ منطقه تقسیم شد. این منطقه‌بندی، احتمالاً نخستین تقسیم‌بندی منطقه‌ای کشور به شمار می‌آید و با منطقه‌بندی‌هایی که پس از آن انجام گرفته مشابهت بسیار دارد (نقشه ۱).^۱

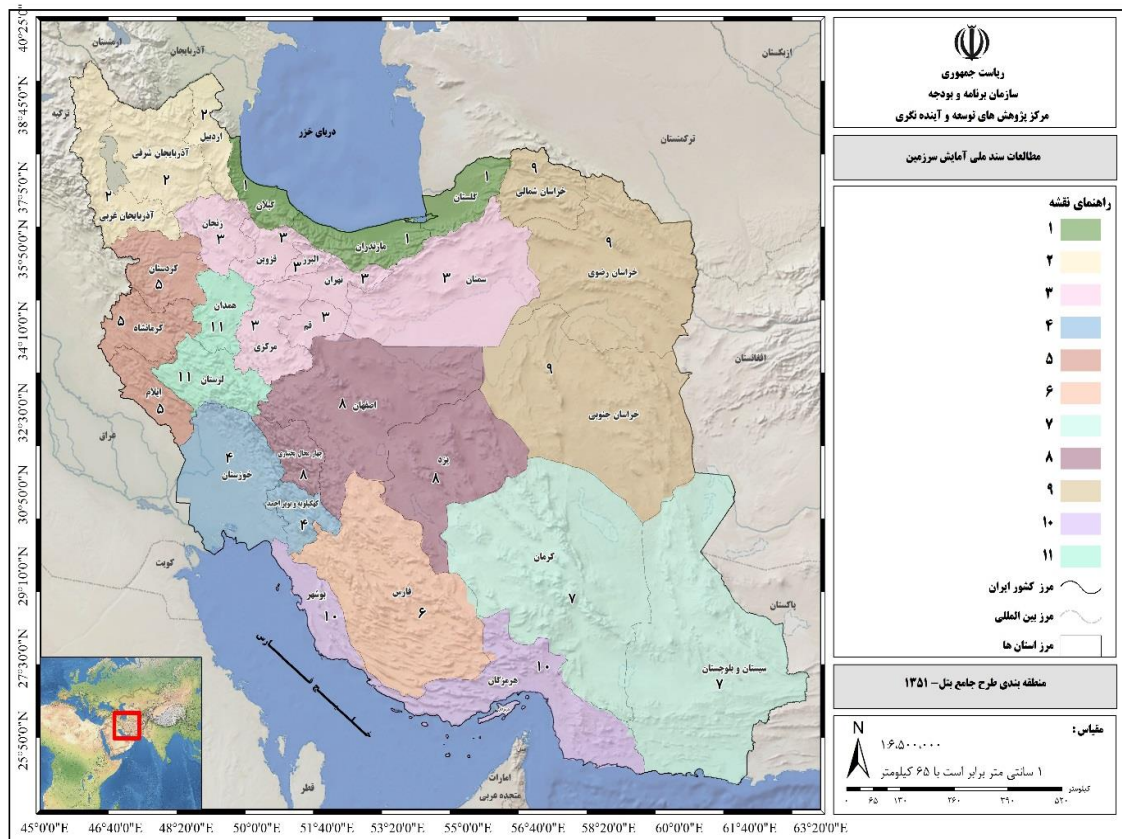
۱. به منظور قابل قیاس کردن منطقه‌بندی‌های انجام شده در طول پنج دهه گذشته، در نقشه‌های تهیه شده در این گزارش، مرز سیاسی استان‌ها در سال ۱۳۹۵ مبنای قرار گرفته است. بنابراین ممکن است در برخی از منطقه‌بندی‌ها، تفاوت اندکی با مرزهای سیاسی فعلی داشته باشد که قابل اغماض است.



نقشه ۱: منطقه‌بندی طرح جامع انرژی ایران (استنفورد)

۴-۲- منطقه‌بندی طرح مطالعاتی بتل

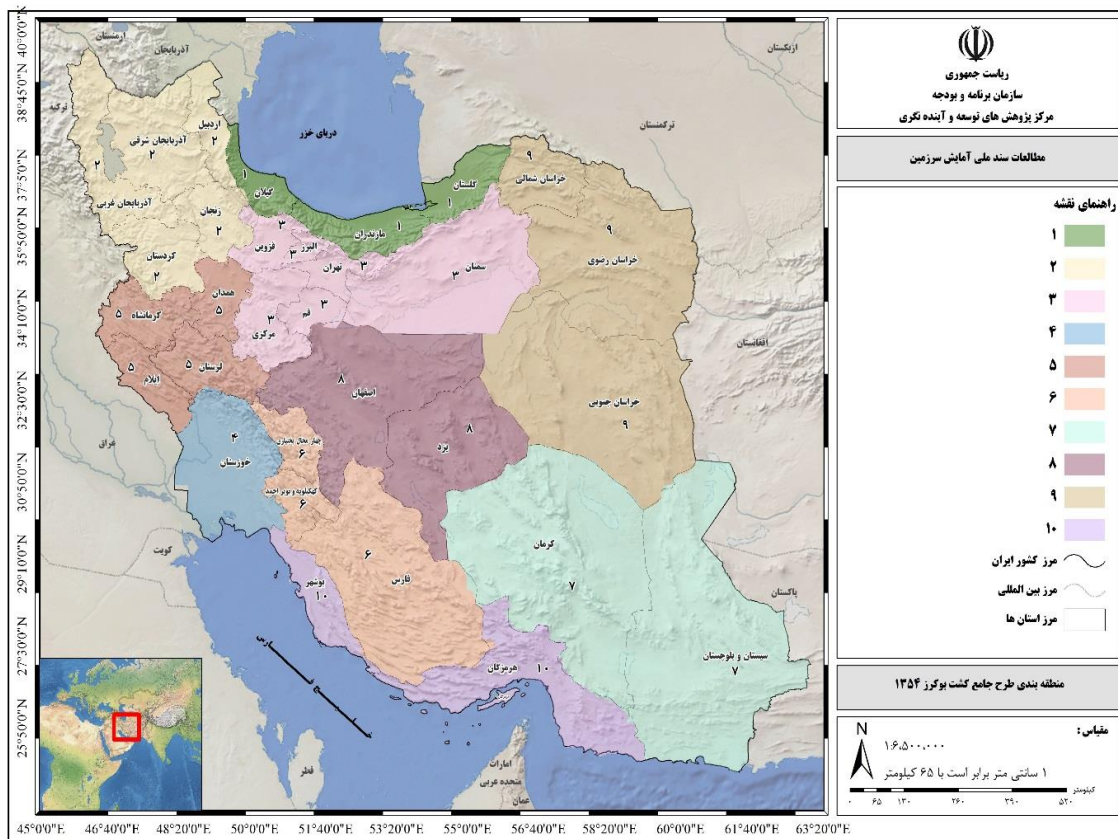
طرح مطالعاتی منطقه‌ای بتل نخستین کوشش در برنامه‌ریزی منطقه‌ای یکپارچه و سراسری کشور بود که از سال ۱۳۵۱ آغاز شد. در این مطالعه، استان‌های کشور و فرمانداری‌های کل، به ۱۱ منطقه برنامه‌ریزی کلان یا کلان منطقه تقسیم شدند. این منطقه‌بندی، با تعدیل‌هایی از نظر انطباق با تغییرات تقسیمات کشوری، هنوز هم منطقه‌بندی مناسبی به شمار می‌رود، اگرچه از حیث وسعت و جمعیت، مناطق یازده‌گانه همگنی زیادی ندارند (نقشه ۲).



نقشه ۲: منطقه‌بندی طرح مطالعاتی بتل

۳-۴ - منطقه‌بندی طرح جامع کشت (بوکرز و هانتینگ)

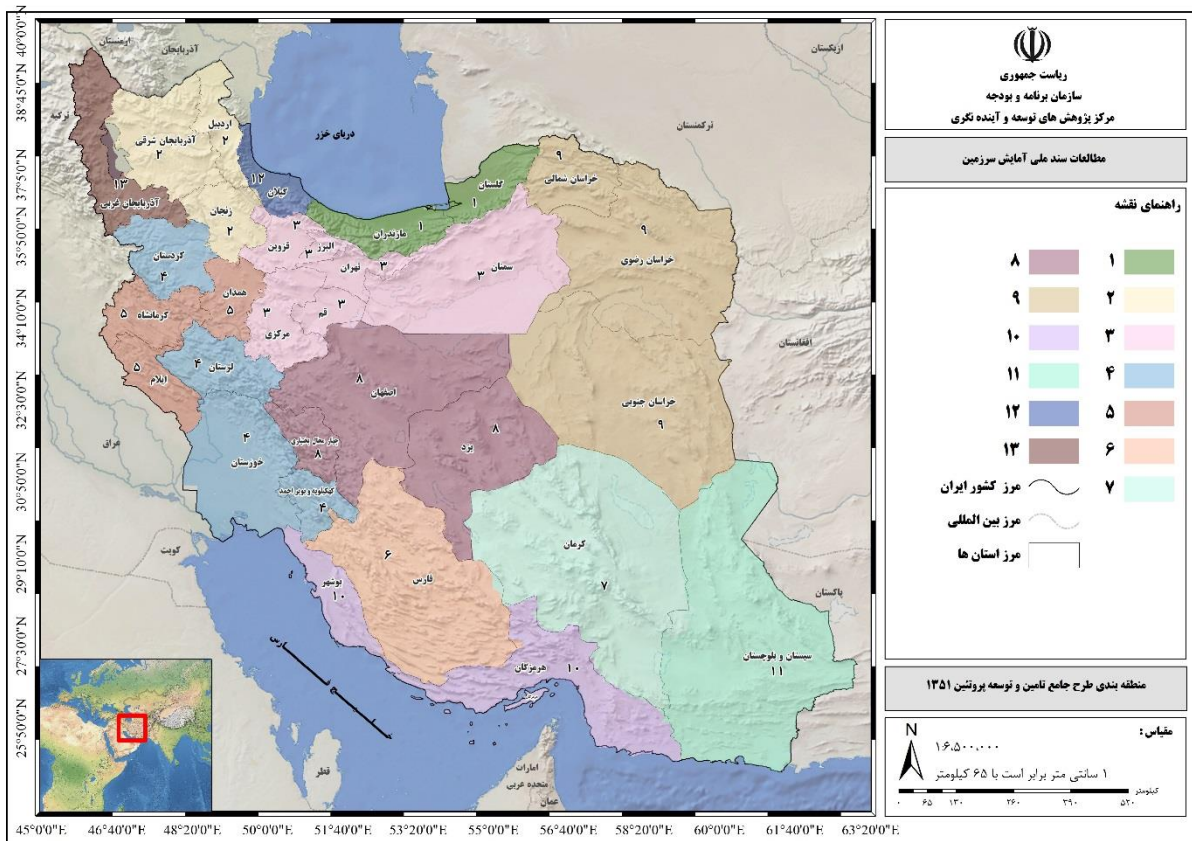
وزارت کشاورزی در سال‌های ۱۳۵۴-۵۵ به منظور تهیه طرح جامع کشت، کشور را به ۱۰ منطقه کشت تقسیم‌بندی کرد. این تقسیم‌بندی، به همراه منطقه‌بندی مشاوران FMC (اف. ام. سی) که در ادامه خواهد آمد، از آن جهت دارای اهمیت است که در آن‌ها کشور از نظر وضع طبیعی و ضمن رعایت مرزهای استانی، به مناطق همگن تقسیم شده است. با این حال - و نکته شایان توجه همین‌جاست - این تقسیمات تفاوت چندانی با تقسیمات پیشین ندارند. مناطق ساحلی خزر، ساحلی جنوبی، خشک جنوبی و خراسان طرح جامع کشت، عیناً همان مناطق طرح بتل است. در دیگر موارد تنها در جایگزینی استان‌های کوچک اختلاف وجود دارد. از جمله استان زنجان از منطقه مرکزی خارج شده، جزء منطقه شمال غربی آمده و استان کهگیلویه و بویراحمد به‌جای منطقه خوزستان جزء منطقه زاگرس جنوبی حساب شده است (نقشه ۳).



نقشه ۳: منطقه‌بندی طرح جامع کشت (بوکرز و هانتینگ)

۵-۴- منطقه‌بندی طرح جامع تأمین و توسعه پروتئین

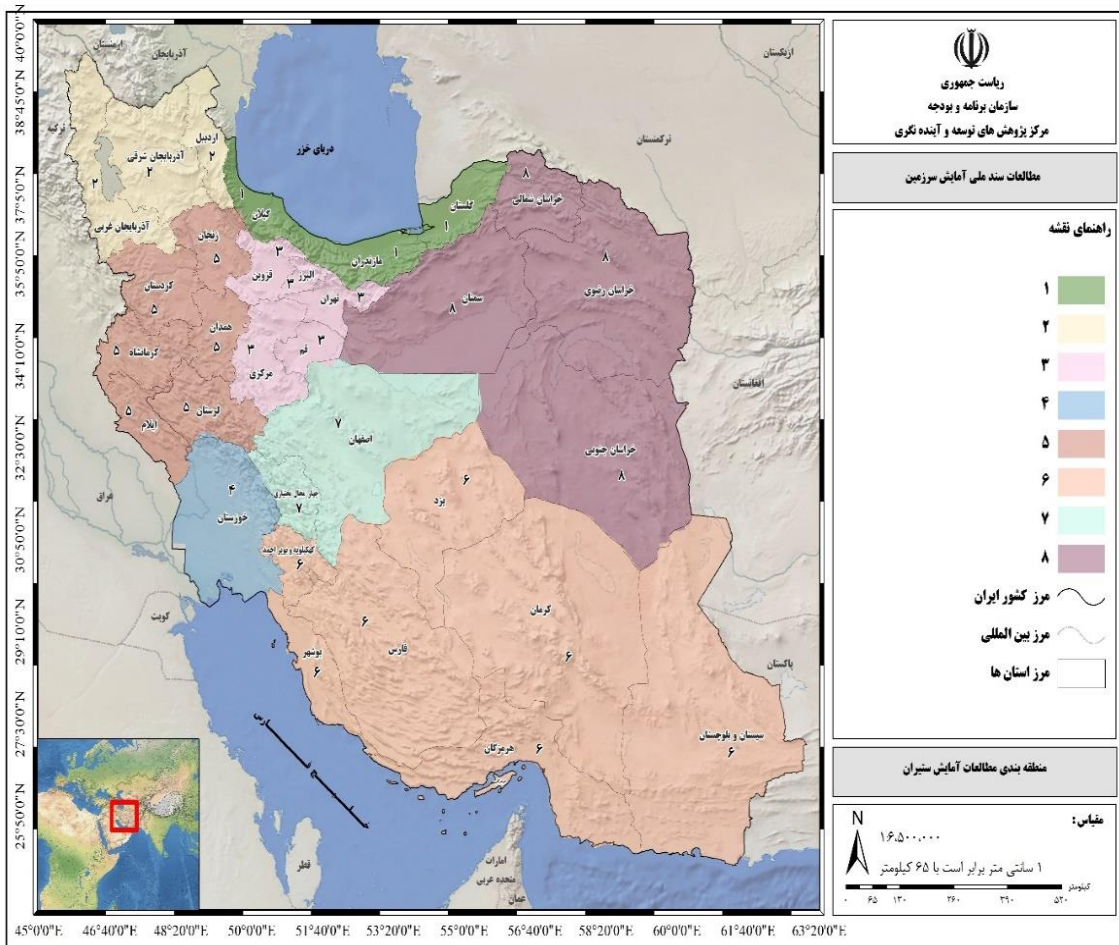
در سال ۱۳۵۱ مشاوران FMC (اف.ام.سی) طرف قرارداد وزارت کشاورزی، به مطالعه مسائل دامداری و مرتع‌داری در ایران پرداخته‌اند. در این مطالعه، کشور به ۱۴ منطقه تقسیم شده است. این تقسیم فضایی نیز مشابه منطقه‌بندی بتل است، با این تفاوت که تقسیمات آن اندکی بیشتر است. از جمله، در این طرح آذربایجان غربی و شرقی (منطقه ۲ بتل) دو منطقه مستقل تلقی شده‌اند. منطقه ۸ بتل به دو منطقه ۱۰ (کرمان) و ۱۳ (سیستان و بلوچستان) تقسیم شده و لرستان جزء منطقه ۴ طرح بتل (خوزستان و کهگیلویه و بویراحمد) به حساب آمده است (نقشه ۴).



نقشه ۴: منطقه‌بندی طرح جامع تأمین و توسعه پروتئین

۴-۴- منطقه‌بندی استراتژی بلندمدت آمایش سرزمین (ستیران)

در مرحله نخست مطالعات استراتژی بلندمدت آمایش سرزمین که توسط مشاوران ستیران طرف قرارداد با سازمان برنامه و بودجه وقت تهیه شده بود، هنگام بحث درباره سازمان‌دهی فضا و توزیع جغرافیایی جمعیت کشور، به ۸ کلان منطقه اشاره شده است. در این منطقه‌بندی که در آن مرزهای تقسیمات کشوری رعایت شده، منطقه استان مرکزی متشکل از استان تهران و استان مرکزی شامل شهرستان قزوین است. شهرستان‌های زنجان، ابهر و خدابنده از استان کنونی زنجان، جزء منطقه وسیع زاگرس شامل کردستان، همدان، باختران، لرستان و ایلام منظور شده است. منطقه مرکز شامل اصفهان و چهارمحال و بختیاری است و استان یزد جزء منطقه گسترده جنوب شمال استان‌های سیستان و بلوچستان، کرمان، هرمزگان، بوشهر، فارس، کهگیلویه و بویراحمد و یزد به حساب آمده است. منطقه شرق شامل استان‌های خراسان و سمنان و منطقه خوزستان تنها شامل استان خوزستان است (نقشه ۵).



نقشه ۵: منطقه‌بندی استراتژی بلندمدت آمایش سرزمین (ستیران)

۴-۵- منطقه‌بندی ایالتی وزارت کشور

در سال ۱۳۶۰ هیئتی متشکل از کارشناسان وزارت کشور، سازمان برنامه و بودجه، سازمان نقشه‌برداری و مرکز آمار ایران، ۹ کلان منطقه را پیشنهاد کردند که منطقه‌بندی «ایالتی» نام‌گذاری شد. این تقسیمات رسمیت نیافت. این تقسیم‌بندی به منظور «رعایت هماهنگی» از سوی گروهی از کارشناسان به وزارت مسکن و شهرسازی به‌عنوان منطقه‌بندی «برنامه‌ریزی فضایی» نیز پیشنهاد شده است (نقشه ۶).

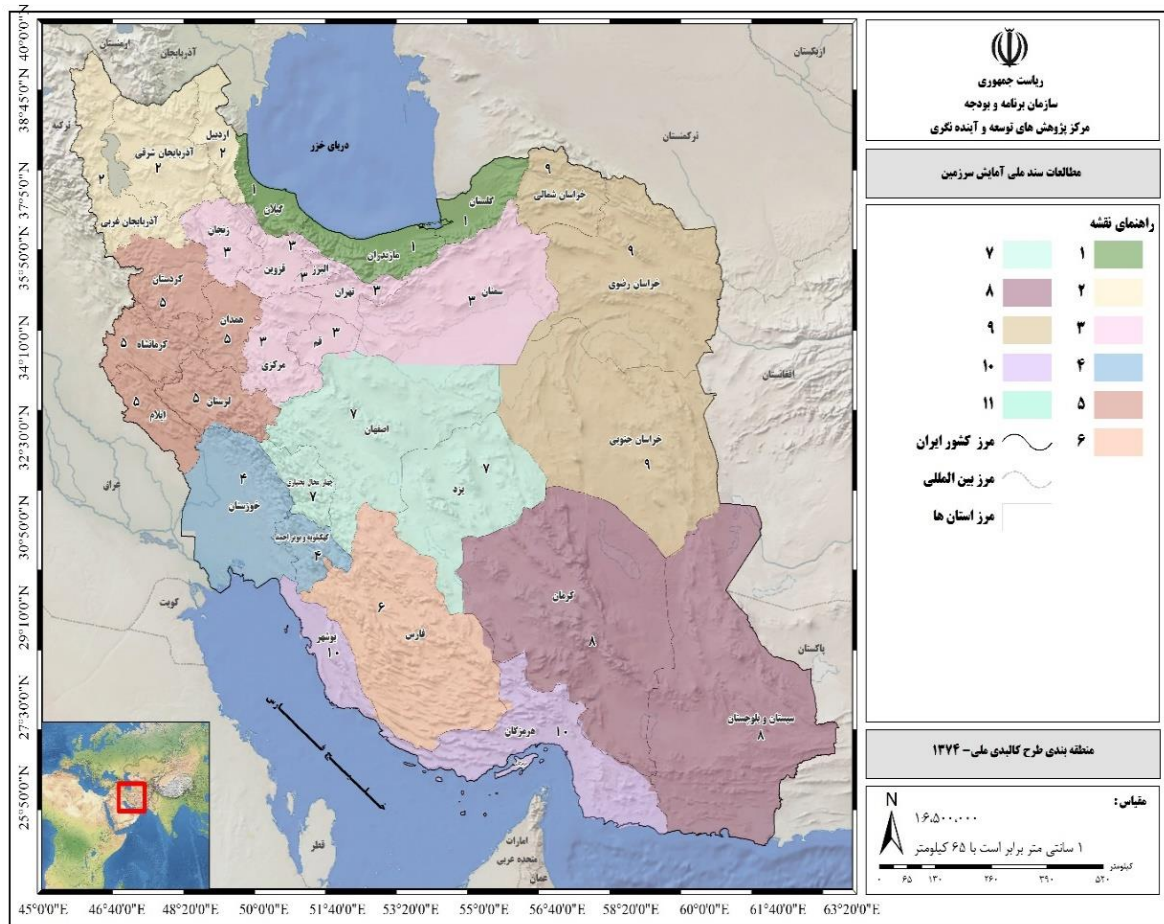


نقشه ۶: شکل منطقه‌بندی ایالتی وزارت کشور

۴-۶- منطقه‌بندی طرح کالبدی ملی

در طرح کالبدی ملی مصوب سال ۱۳۷۴، با در نظر داشتن چهار شرط:

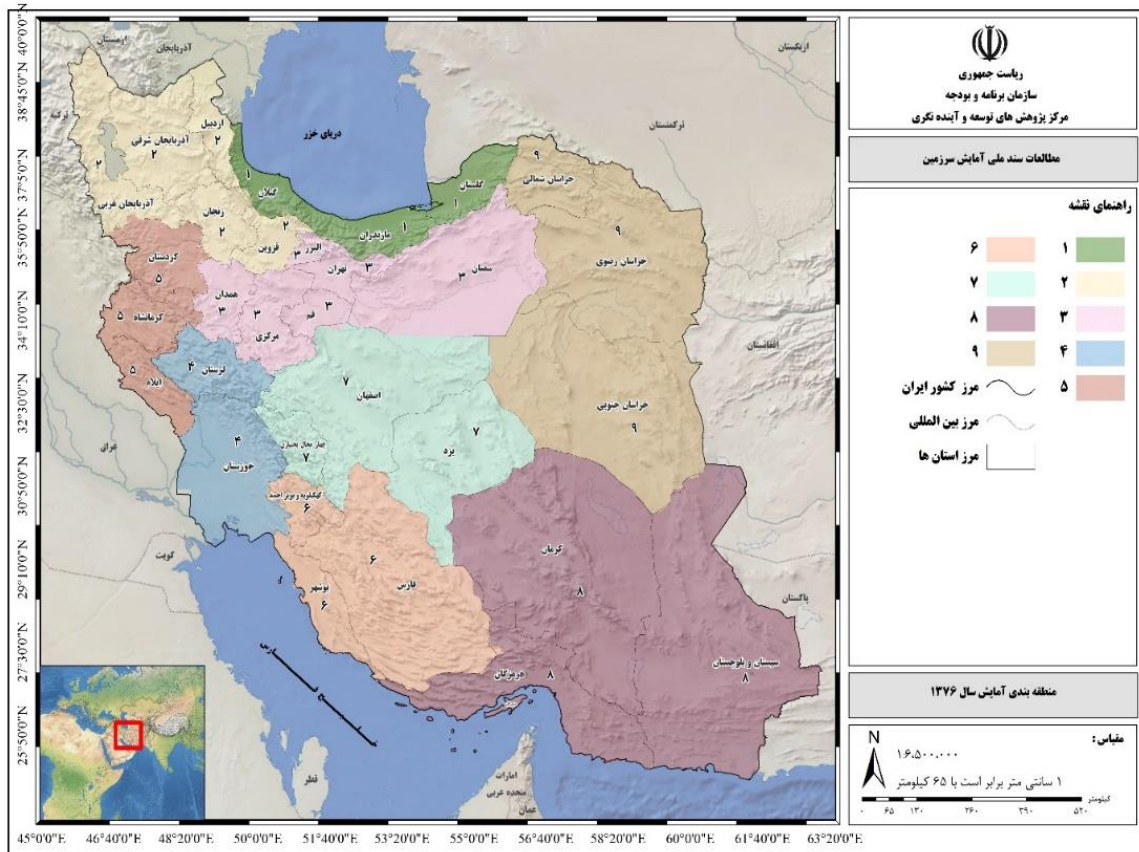
- ۱- رعایت تقسیمات کشوری
 - ۲- مجاورت و هم‌مرز بودن استان‌ها
 - ۳- همگنی ساختاری
 - ۴- تعادل و هم‌خوانی جمعیتی و وسعت
- و با تأکید بر ویژگی‌های کالبدی استان‌ها، کشور به ۱۰ کلان منطقه تقسیم شده است (نقشه ۷).



نقشه ۷: منطقه‌بندی طرح کالبدی ملی

۴-۷- منطقه‌بندی دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای

در مطالعات آمایش سرزمین که به منظور تحلیل سازمان فضایی و مقایسه برخی از شاخص‌های توسعه و توسط دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای سازمان برنامه و بودجه در سال ۱۳۷۶ انجام گرفته کشور به ۹ منطقه تقسیم شده است. در این منطقه‌بندی مرزهای سیاسی استان‌ها رعایت شده است (نقشه ۸).



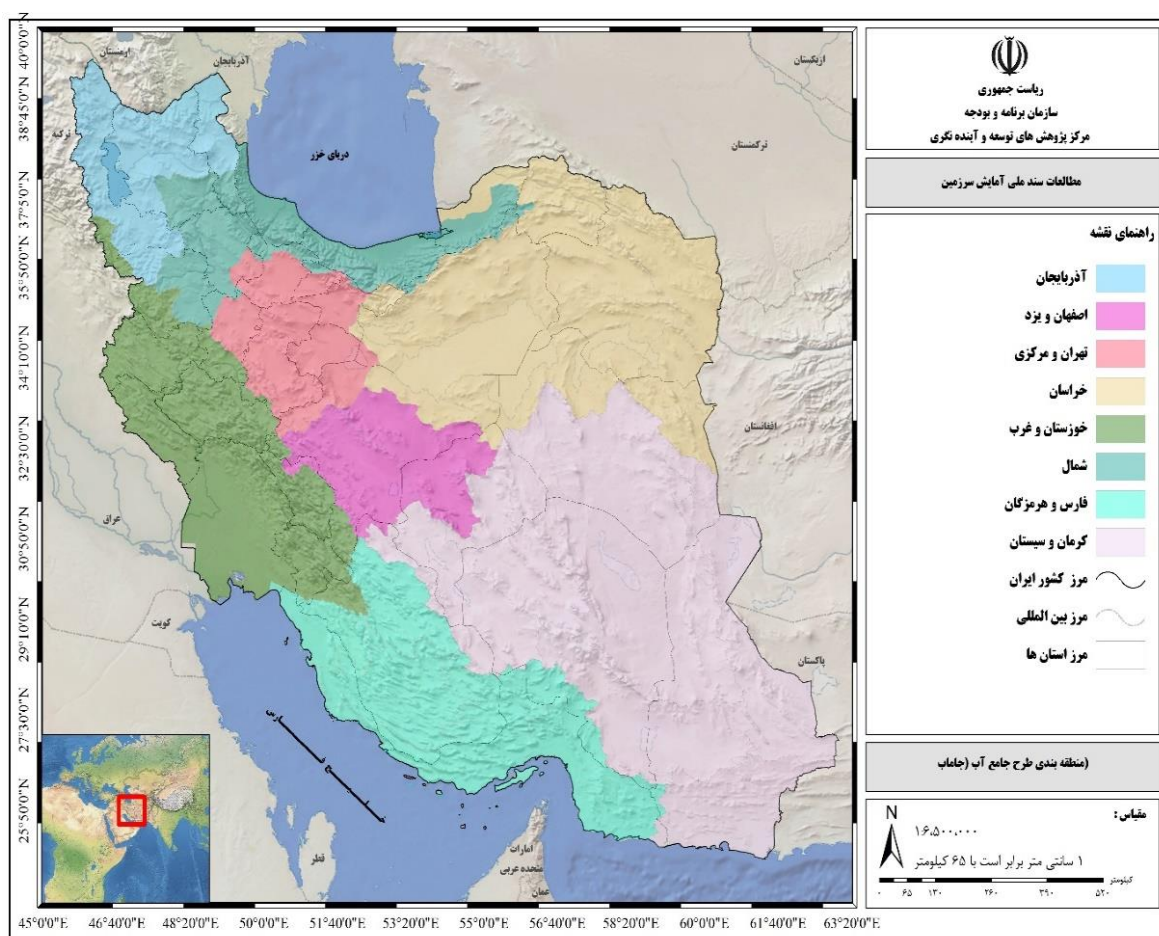
نقشه ۸: منطقه‌بندی دفتر آمایش و برنامه‌ریزی منطقه‌ای

۴-۸- منطقه‌بندی طرح جامع آب (جاماب)

در این طرح، کشور به ۸ حوضه آبریز تقسیم شده است. این حوضه‌ها عبارتند از:

- ۱- حوضه خوزستان و غرب
- ۲- حوضه آذربایجان
- ۳- حوضه اصفهان
- ۴- حوضه شمال و سفیدرود
- ۵- حوضه فارس و جنوب
- ۶- حوضه شمال شرقی
- ۷- حوضه مرکزی
- ۸- حوضه جنوب شرقی

این تقسیم‌بندی حاکی از این است که اگر خطوط تقسیم آب ملاک منطقه‌بندی قرار گیرد، باید مرزهای استانی کنار گذاشته شود. علاوه بر این، در مطالعات طرح جامع آب هریک از حوضه‌های اصلی به حوضه‌های فرعی و حوضه‌های اخیر به دشت‌ها تقسیم شده‌اند. امکان رعایت این حوضه‌بندی‌ها در مرحله تقسیم کشور به نواحی کوچک‌تر وجود خواهد داشت. شایان توجه است که سازمان‌های آب و برق وابسته به وزارت نیرو بر اساس تقسیم‌بندی استانی سازمان یافته‌اند (نقشه ۹).



نقشه ۹: منطقه‌بندی طرح جامع آب (جاماب)

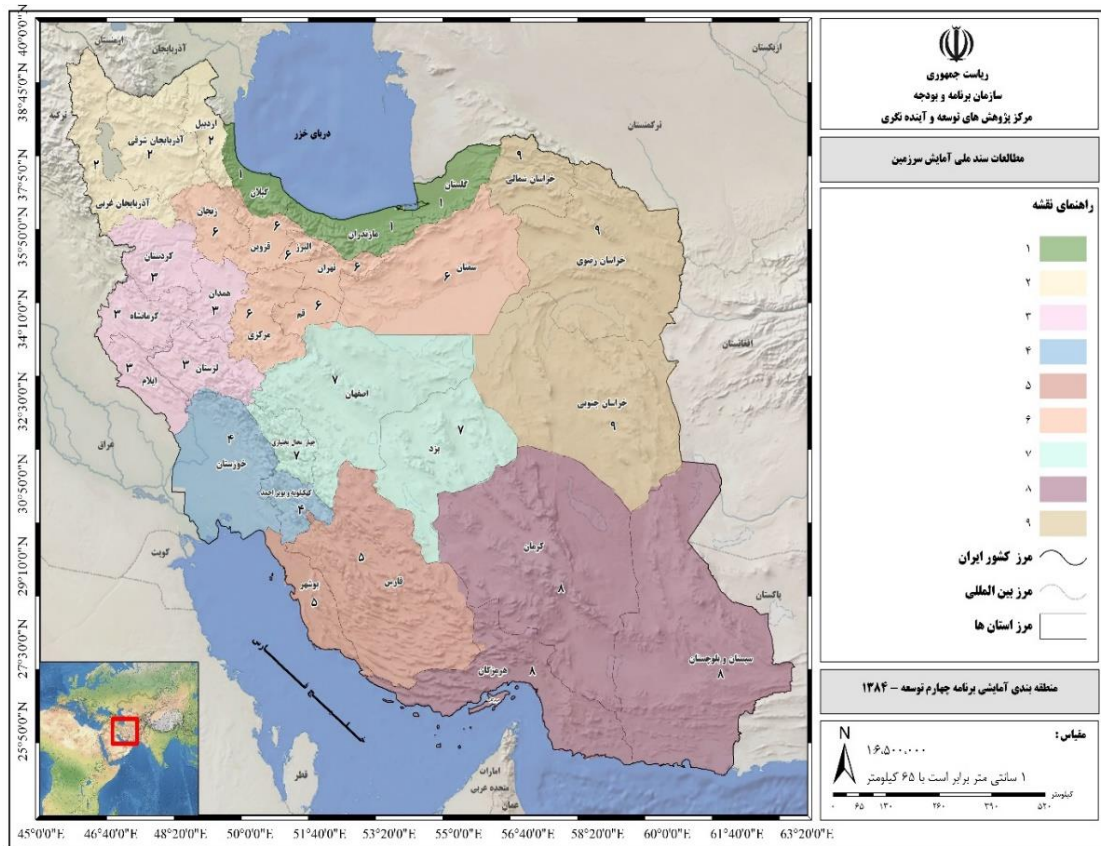
۴-۹- منطقه‌بندی در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴)

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، موضوع منطقه‌بندی با هدف توسعه انسانی و رفع محرومیت و بهره‌مندی انسان‌ها از مواهب مختلف در کانون توجه قرار گرفت. به همین دلیل منطقه‌بندی‌هایی مانند منطقه‌بندی بر اساس شاخص‌های فقر و محرومیت، منطقه‌بندی بر اساس سلسله‌مراتب خدمات‌رسانی که عمدتاً رفع تبعیض محرومیت‌زدایی را هدف قرار داده نیز، انجام شده است. از بعد آمایش نیز در ماده ۷۷ برنامه چهارم توسعه بر

منطقه‌بندی متشکل از چندین استان تأکید شده است. بر اساس این ماده به دولت اجازه داده شده تا به منظور هماهنگی در امور عمرانی و توسعه‌ای بین استانی، نسبت به منطقه‌بندی کشور از دیدگاه آمایش سرزمین و ایجاد نهادهای هماهنگ‌کننده و تعیین وظایف آنها در سطح فرا استانی اقدام نماید. در مورد آیین‌نامه اجرایی این ماده نیز مقرر شد تا سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور با هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط نسبت به تهیه و تصویب آن در هیئت دولت اقدام نماید.

بر اساس آیین‌نامه، کشور به ۹ کلان منطقه به شرح زیر تقسیم‌بندی شده است (نقشه ۱۰):

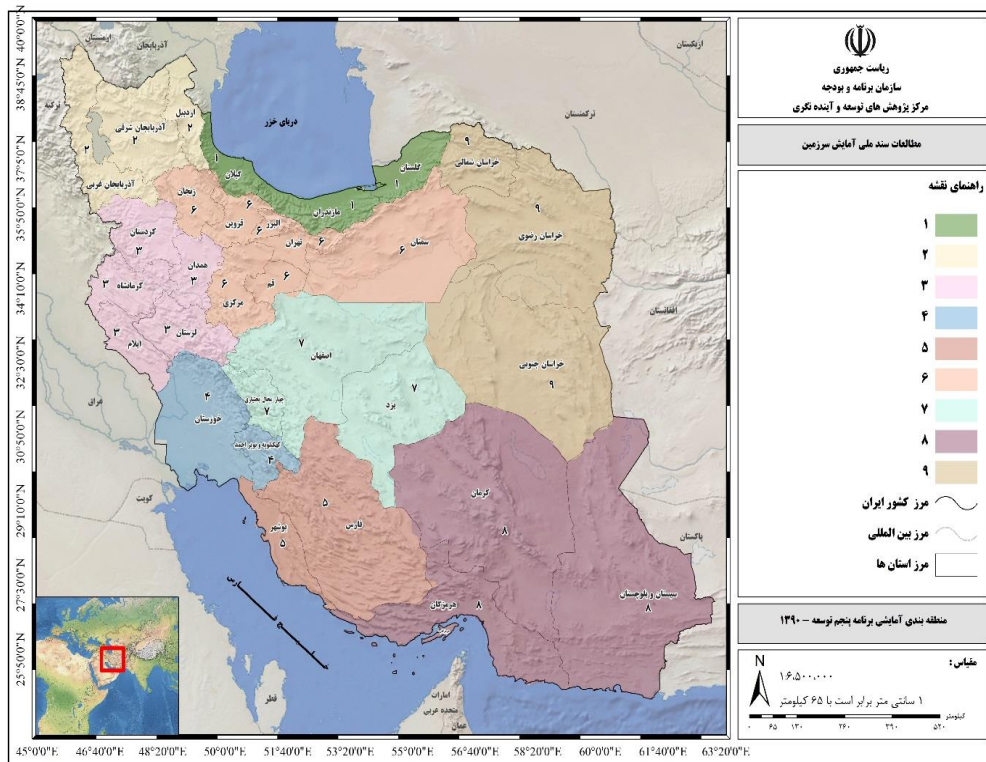
- ۱- منطقه ساحل شمال: گیلان، مازندران و گلستان؛
- ۲- منطقه آذربایجان: آذربایجان شرقی، غربی و اردبیل؛
- ۳- منطقه زاگرس: همدان، کرمانشاه، کردستان، لرستان و ایلام؛
- ۴- منطقه خوزستان: خوزستان و کهگیلویه و بویراحمد؛
- ۵- منطقه فارس: فارس و بوشهر؛
- ۶- منطقه البرز جنوبی: تهران، مرکزی، زنجان، سمنان، قم، قزوین و البرز؛
- ۷- منطقه مرکزی: اصفهان، یزد و چهارمحال و بختیاری؛
- ۸- منطقه جنوب شرقی: کرمان، سیستان و بلوچستان و هرمزگان؛
- ۹- منطقه خراسان: خراسان جنوبی، رضوی و شمالی.



نقشه ۱۰: مناطق نه‌گانه آمایشی کشور در برنامه چهارم توسعه

۴-۱۰- منطقه‌بندی در برنامه پنجم (۱۳۹۴-۱۳۹۰)

در تبصره (۲) ماده ۱۸۴ قانون برنامه پنجم توسعه بر تشکیل شورای توسعه منطقه‌ای تأکید شده است. بر این اساس کشور به ۹ کلان منطقه تقسیم شده و برای هر کلان منطقه نیز یک شورای هماهنگی توسعه منطقه‌ای پیش‌بینی شد. لازم به ذکر است، کلان منطقه‌های یاد شده در این آیین‌نامه دقیقاً همان تقسیم‌بندی‌های کلان منطقه ماده ۷۷ قانون برنامه چهارم توسعه است (نقشه ۱۱).



نقشه ۱۱: مناطق نه‌گانه آمایشی کشور در برنامه پنجم توسعه

۴-۱۱- منطقه‌بندی در برنامه ششم توسعه (۱۳۹۹-۱۳۹۵)

در ماده ۳۲ احکام دائمی قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ موضوع آمایش سرزمین مورد تأکید قرار گرفت. بر اساس این ماده مقرر شده است تا به منظور استقرار نظام راهبری توسعه سرزمین و اجرای آن «شورای عالی آمایش سرزمین» با مسئولیت سازمان برنامه و بودجه کشور با وظایف زیر تشکیل شود:

(الف)

- ۱- بررسی و نظارت بر اجرای نظام راهبری توسعه سرزمین و تنظیم روابط و ارکان و اجزای آن؛
- ۲- بررسی، تصویب، هماهنگی و نظارت مستمر بر تهیه برنامه‌ها و طرح‌های توسعه سرزمین در سطوح ملی، منطقه‌ای و استانی؛
- ۳- بررسی برنامه‌های اجرایی آمایش سرزمین و اسناد آمایش ملی، منطقه‌ای و استانی؛
- ۴- نظارت بر اجرای اصول و ضوابط ملی آمایش سرزمین در سطوح منطقه‌ای و استانی و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط.

تبصره ۱- دستگاه‌های اجرایی مکلفند برنامه‌های عملیاتی خود را به‌گونه‌ای تنظیم و اجرا کنند که زمینه تحقق جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین فراهم آید.

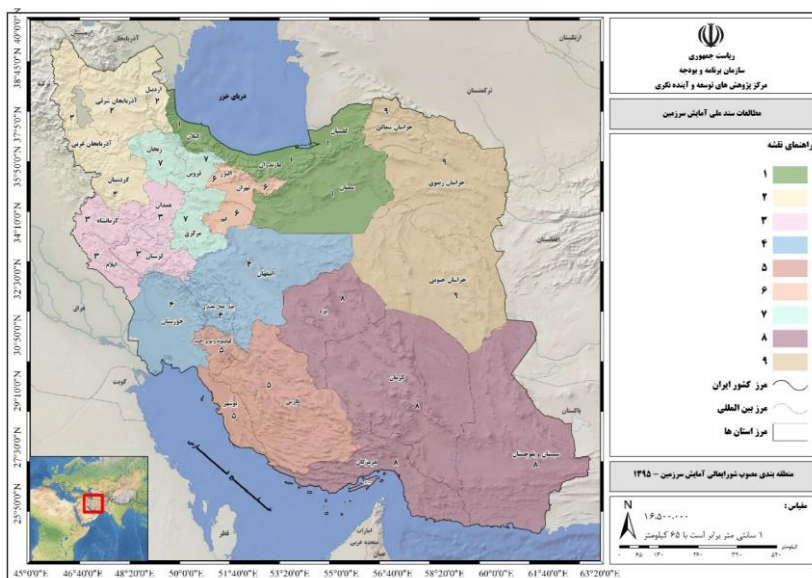
تبصره ۲- نظارت بر اجرای مصوبات شورا بر عهده دبیرخانه (سازمان برنامه و بودجه کشور) است. شورا می‌تواند برای انجام وظایف خود نسبت به تشکیل کارگروه‌های موضوعی یا موضعی اقدام کند.

تبصره ۳- ترکیب اعضای شورا، علاوه بر رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور عبارتند از: وزیران کشور، اطلاعات، جهاد کشاورزی، امور اقتصادی و دارایی، راه و شهرسازی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و رئیس سازمان حفاظت محیط‌زیست و سه نفر شاغل در دستگاه‌های اجرایی به انتخاب رئیس جمهور.

تبصره ۴- دولت موظف است در برنامه‌ریزی‌های آمایش سرزمین همواره سیاست‌های خشکی و دریایی را توأمًا لحاظ نماید.

ب) در اجرای آمایش سرزمینی دولت مکلف است به منظور توسعه سواحل مکران (جنوب شرق کشور) جهت استقرار، ساماندهی، احداث زیرساخت‌های نظامی، فرهنگی و رفاهی نیروی دریایی ارتش جمهوری اسلامی ایران اعتبارات لازم را در بودجه سالانه کشور لحاظ نماید.

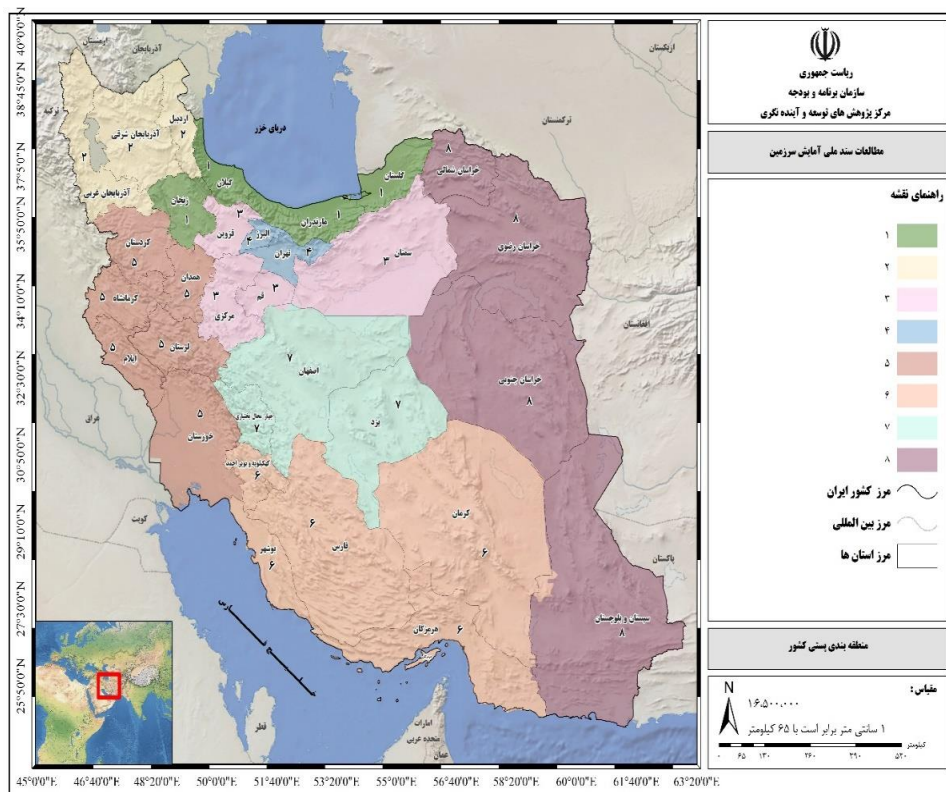
با توجه به اینکه یکی از مهم‌ترین پیش‌شرط‌های آمایش برای استفاده بهتر و پایدارتر از منابع و قابلیت‌های مناطق مختلف، منطقه‌بندی‌های آمایشی است، بنابراین در جلسات متعدد و با توجه به تجربیات به دست آمده از برنامه چهارم و پنجم توسعه منطقه‌بندی جدیدی در تاریخ ۱۳۹۶/۵/۲ به تصویب شورای آمایش سرزمین رسید. بر اساس این منطقه‌بندی، کشور به ۹ کلان منطقه تقسیم شده است (نقشه ۱۲).



نقشه ۱۲: منطقه‌بندی شورایی عالی آمایش سرزمین

۴-۱۲- منطقه‌بندی کد پستی

این منطقه‌بندی با توجه به ساختار کد پستی ۱۰ رقمی انجام شده که از دو قسمت ۵ رقمی تشکیل شده است. قسمت اول آن شماره گشت پستی و دربرگیرنده کد رهسپاری (نقطه جغرافیایی مرکز تجزیه پستی) و کد توزیع (محدوده‌ای از نقطه جغرافیایی) بوده و قسمت دوم آن شامل کد جزء (محدوده‌ای از گشت پستی شامل یک یا چند بلوک) و شماره شناسایی مکان (از جنوب غربی هر بلوک به مکان‌های افقی یا عمودی در ساختمان) است. در منطقه‌بندی بر مبنای کد پستی، کشور به ۸ منطقه پستی (نقشه ۱۳) تقسیم می‌شود.



نقشه ۱۳: منطقه‌بندی کد پستی کشور

۴-۱۳- منطقه بندی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی کشور

وزارت علوم، تحقیقات و فناوری نیز به منظور ساماندهی، مدیریت و نظارت و استفاده از فرصت‌ها و تقویت و رفع کاستی‌ها و سرانجام صرفه‌جویی در هزینه‌ها، منطقه بندی از مراکز دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی کشور انجام داده است. این تقسیم‌بندی از دانشگاه‌ها بر اساس ملاک‌ها و معیارهایی مانند گویش، فرهنگ، قومیت، موقعیت جغرافیایی، آب و هوا، وجود یک دانشگاه مادر، وجود پارک‌های علم و فناوری، پژوهشگاه‌ها، پژوهشکده‌ها در کنار دانشگاه‌ها در هر منطقه به ۹ کلان منطقه طبقه‌بندی می‌شود (نقشه ۱۴).



نقشه ۱۴: منطقه‌بندی نه‌گانه دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی کشور وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

۴-۱۴- منطقه‌بندی‌های اقلیمی

بر اساس طبقه‌بندی اقلیمی کشور که در نقشه ۱۵ و جدول ۲ نمایش داده شده است، حدود ۶۵ درصد مساحت کشور را اقلیم‌های فراخشک و خشک بیابانی در بر می‌گیرند که میزان بارش در آنها بسیار کم (کمتر از ۵۰ تا ۱۵۰ میلی‌متر در سال) و متوسط درجه حرارت سالانه بسیار زیاد است و به همین دلیل، جمعیت نسبتاً محدودی در این بخش ساکن هستند. بالا بودن میزان تبخیر و کم بودن بارش از خصوصیات بارز این اقلیم است. حدود ۳۹ درصد از مساحت کشور در اقلیم فراخشک قرار می‌گیرد. بخش عمده پهنه اقلیمی فراخشک کشور در مناطق مرکزی و در استان‌های سمنان، خراسان جنوبی، یزد، کرمان، مناطق شرقی اصفهان، نواحی ساحلی هرمزگان، سیستان و بلوچستان، بوشهر و خوزستان تا بخش جنوبی ایلام را در بر می‌گیرد.

مناطق با اقلیم نیمه‌خشک در کشور بین ۲۰۰ تا ۳۰۰ میلی‌متر بارندگی سالانه دارند و حدود یک پنجم از خاک کشور را شامل می‌شود. مناطق با اقلیم نیمه‌خشک بخش‌های مهمی از استان‌های غربی شامل ایلام، چهارمحال و بختیاری، کرمانشاه، کردستان، آذربایجان غربی و استان‌های شمال غربی مانند آذربایجان شرقی و اردبیل را در بر می‌گیرد. بخش‌های مهمی از استان‌های بخش مرکزی متمایل به غرب مانند زنجان، همدان، غرب اصفهان، شمال غرب فارس، تهران، مرکزی، قم، قزوین و... نیز در اقلیم نیمه‌خشک قرار دارند.

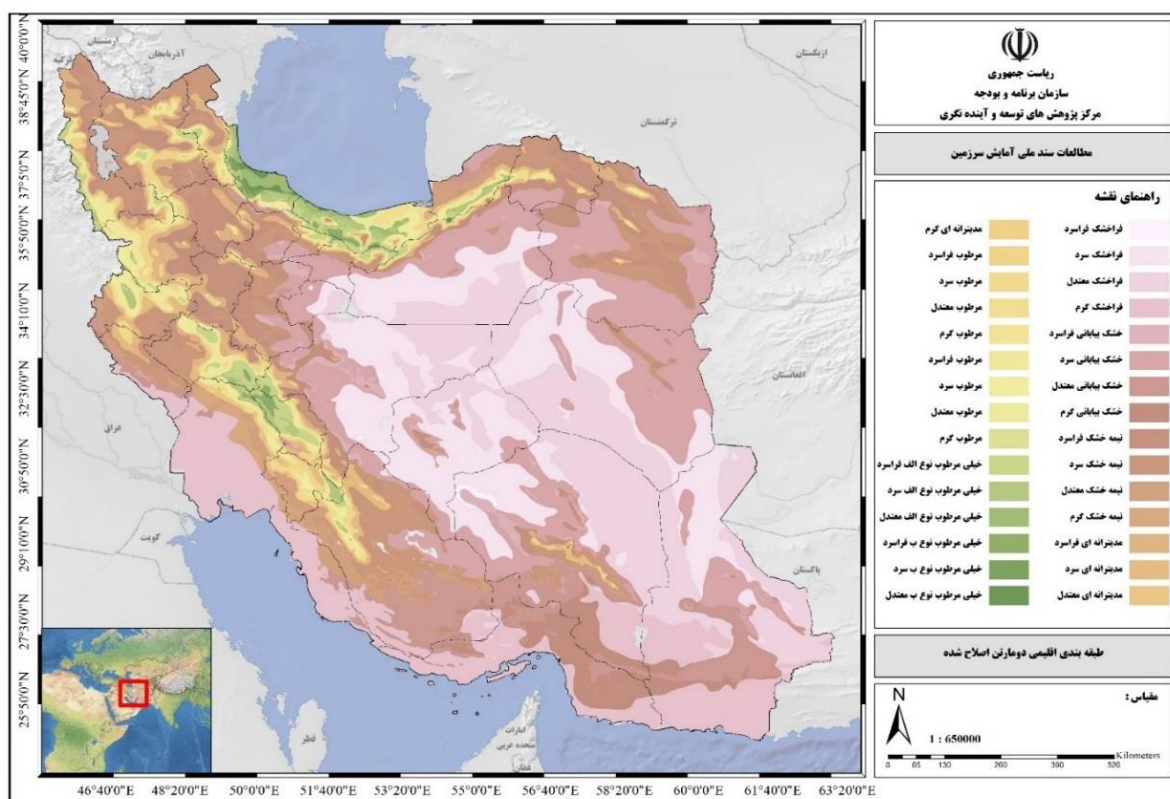
در اقلیم مدیترانه‌ای بارندگی بیشتر از مناطق نیمه‌خشک بوده و به حدود ۵۰۰ میلی‌متر در سال نیز می‌رسد. وسعت مناطق با اقلیم مدیترانه‌ای در کشور حدود ۵ درصد کل مساحت کشور را تشکیل می‌دهد. بیشتر اراضی با اقلیم مدیترانه‌ای در استان‌های شمال غرب و غرب، دامنه‌های مرتفع البرز (قزوین همدان، تهران و...)، بینالود و هزار مسجد (خراسان شمالی و رضوی)، رشته‌کوه‌های زاگرس (شمال شرق خوزستان، کهگیلویه و بویراحمد، شمال شرق اصفهان و فارس، ایلام، لرستان و...) قرار دارند. اقلیم‌های نیمه مرطوب، مرطوب نوع الف و مرطوب نوع ب نیز هر یک حدود ۳ درصد و جمعاً حدود ۹ درصد از مساحت کل کشور را تشکیل می‌دهند و سواحل جنوبی و غربی استان‌های گیلان، مازندران، غرب گلستان، کوه‌های زاگرس، البرز و کوه‌های شمال غرب کشور هستند.

جدول ۲: طبقات اقلیمی کشور و مساحت هر طبقه به روش دومرتن اصلاح شده

درصد	وسعت (کیلومتر مربع)	طبقه
۰.۱۶۱	۲۶۰۰	فراخشک- فراسرد
۱۴.۷۱۲	۲۳۸۳۱۶	فراخشک سرد
۱۴.۲۷۲	۲۳۱۱۹۸	فراخشک معتدل
۱۰.۲۷۴	۱۶۶۴۲۵	فراخشک گرم
۱.۱۸۸	۱۹۲۳۸	خشک بیابانی- فراسرد
۱۵.۸۷۸	۲۵۷۲۰۷	خشک بیابانی سرد
۵.۲۶۴	۸۵۲۷۳	خشک بیابانی معتدل
۲.۹۷۲	۴۸۱۳۷	خشک بیابانی گرم
۷.۳۳۶	۱۱۸۸۲۹	نیمه‌خشک - فراسرد
۹.۶۴۹	۱۵۶۳۰۶	نیمه‌خشک سرد
۲.۱۱۳	۳۴۲۲۰	نیمه‌خشک معتدل
۰.۶۷۳	۱۰۹۰۸	نیمه‌خشک گرم
۳.۲۴۴	۵۲۵۴۲	مدیترانه‌ای- فراسرد
۱.۵۸۱	۲۵۶۰۷	مدیترانه‌ای سرد
۰.۳۰۵	۴۹۳۹	مدیترانه‌ای معتدل
۰.۰۲۴	۳۹۲	مدیترانه‌ای گرم
۱.۷۸۵	۲۸۹۱۶	نیمه‌مرطوب- فراسرد
۰.۹۹۰	۱۶۰۴۴	نیمه مرطوب سرد
۰.۳۸۴	۶۲۲۰	نیمه مرطوب معتدل
۰.۰۴۷	۷۶۶	نیمه مرطوب گرم
۲.۰۰۶	۳۲۴۹۷	مرطوب- فراسرد
۱.۳۵۲	۲۱۸۹۹	مرطوب سرد
۰.۳۲۳	۵۲۲۹	مرطوب معتدل
۰.۰۰۱	۲۱	مرطوب گرم
۱.۵۷۱	۲۵۴۵۶	خیلی مرطوب نوع (الف)- فراسرد
۰.۹۸۱	۱۵۸۸۶	خیلی مرطوب نوع (الف) سرد
۰.۴۵۴	۷۳۴۶	خیلی مرطوب نوع (الف) معتدل

۰.۲۵۷	۴۱۶۷	خیلی مرطوب نوع (ب) - فراسرد
۰.۰۷۷	۱۲۳۹	خیلی مرطوب نوع (ب) سرد
۰.۱۲۷	۲۰۶۱	خیلی مرطوب نوع (ب) معتدل

مأخذ: وزارت نیرو



نقشه ۱۵: طبقه‌بندی اقلیمی کشور به روش دومارتن اصلاح شده

مأخذ: وزارت نیرو

۴-۱۵- منطقه بندی مناطق بیابانی کشور

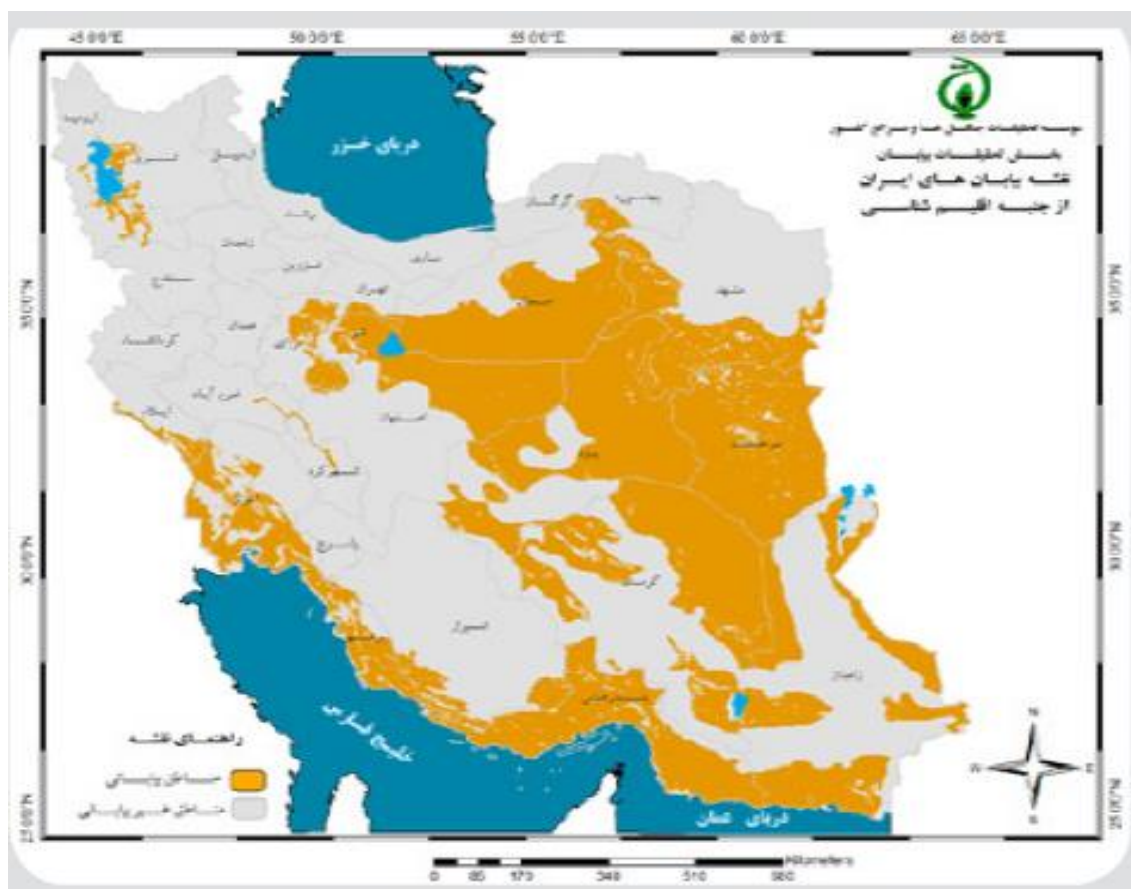
بیابان‌ها از نظر مشخصه‌های اقلیمی، فیزیکی و بیولوژیکی با یکدیگر تفاوت دارند (احمدی، ۱۳۷۵). هرچند در جهت تبیین این تفاوت‌ها برای طبقه‌بندی بیابان‌ها، به‌ویژه از جنبه عوامل محیط طبیعی تحقیقات قابل توجهی انجام نشده، اما برخی افراد و کشورها به فراخور نیازهای کاری خویش مطالعات کلی در این زمینه انجام داده‌اند. سازمان زمین‌شناسی ایالات متحده آمریکا بیابان‌ها را بر اساس موقعیت جغرافیایی و الگوی هوای غالب، به انواع بیابان‌های باران پناهی، ساحلی، مونسونی، قطبی، بادهای تجارتي و بیابان‌های عرض میانه تقسیم کرده است (خسروشاهی، ۱۳۸۷).

این در حالی است که در بیشتر طبقه‌بندی‌های مدرن، بیابان‌های ایالات متحده آمریکا و شمال مکزیک به چهار طبقه مجزا گروه‌بندی و منطقه‌بندی شده‌اند. این گروه‌بندی بر اساس ترکیب و توزیع پوشش گیاهی و رویش گونه‌های گیاهی دمای بالا در طول تابستان تحت عنوان بیابان گرم نامیده می‌شوند، زیرا تحول وابستگی زندگی گیاهان در آن به طور نسبتاً زیادی به جوامع گیاهی جنب حاره شباهت دارد. بیابان حوضه بزرگ آمریکا؛ یعنی شمالی‌ترین قسمت‌های نوادا، قسمت‌های غربی و جنوبی یوتا تا یک سوم جنوبی آیداهو و گوشه جنوب شرق اورگان و حتی بخش‌هایی از کلرادوی غربی و جنوب غرب وایومینگ نیز تحت عنوان بیابان سرد شناخته می‌شوند، زیرا این مناطق سردتر بوده و خاستگاه زندگی گیاهان غالب مانند مناطق نزدیک نواحی حاره‌ای (گرمسیری) نیست. متغیر کلیدی دیگری که برای توصیف توزیع مکانی و منطقه‌بندی بیابان‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد، پوشش گیاهی طبیعی و به عبارت بهتر فقدان انواع گونه‌های گیاهی قابل توجه در این مناطق است. پوشش گیاهی مناطق بیابانی دنیا ارتباط مستقیمی با عرض‌های جغرافیایی کره زمین دارد. از آنجا که تراکم کم پوشش گیاهی خاصیت ذاتی بیابان محسوب می‌شود از این‌رو طبقه‌بندی بیابان بر اساس تراکم گیاهی مشکل است. بهتر است توصیف نوع پوشش گیاهی به مؤلفه پایا بودن گیاهی محدود شود، زیرا حضور گیاهان یک‌ساله محدود، به دوره‌های کمیاب رطوبت کافی زمین وابسته است (خسروشاهی و همکاران، ۱۳۸۷).

روش دیگری که برای طبقه‌بندی بیابان‌های دنیا به کار گرفته شده، تقسیم آنها به چهار نوع مجزا و بر اساس علت خشکی و موقعیت آنها در ارتباط با ویژگی‌های اقلیمی است. از این منظر مناطق بیابانی دنیا به چهار طبقه بیابان‌های جنب حاره‌ای^۱، بیابان‌های ساحلی، بیابان‌های با زمستان‌های سرد و بیابان‌های قطبی تقسیم شده‌اند. البته پارامترها و طبقه‌بندی‌های دیگری نیز وجود دارند که بر اساس آنها صاحب‌نظران محیط‌زیست و منابع طبیعی و کارشناسان منطقه‌بندی و طبقه‌بندی‌هایی برای بیابان‌ها انجام می‌دهند.

کشور ایران نیز از این قاعده مستثنا نبوده و در خلال سال‌های گذشته مطالعات متعددی در این زمینه انجام شده و بر اساس معیارها (اعم از اقلیمی، ژئومورفولوژیکی، پوشش گیاهی و غیره) و روش‌های متداول علمی منطقه‌بندی و تقسیم‌بندی‌های متعددی از مساحت عرصه‌های بیابانی کشور انجام شده است. در شکل ۱ منطقه‌بندی مناطق بیابانی بر اساس پارامترهای اقلیم‌شناسی ارائه شده است.

1. Sub-Tropical

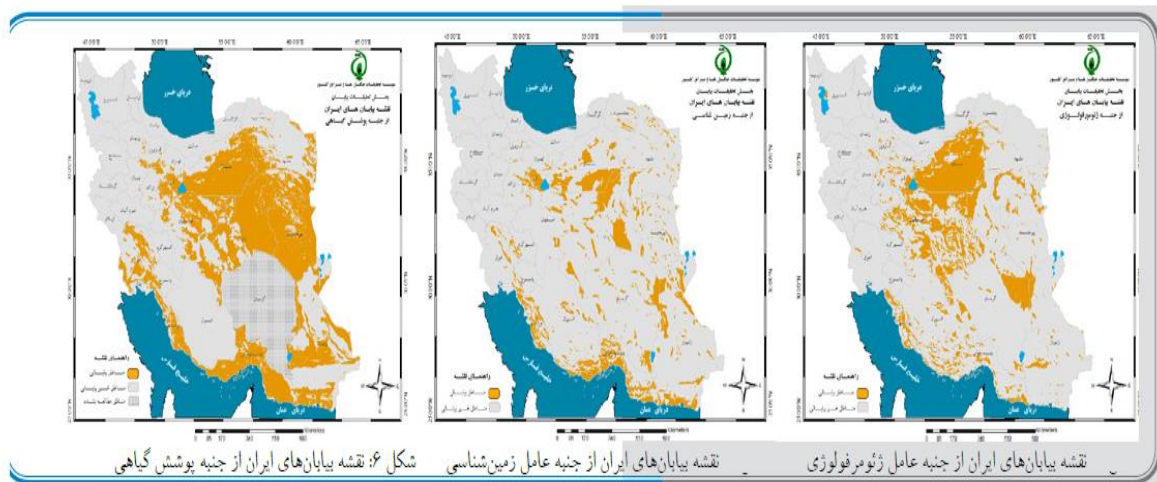


شکل ۱: پراکنش بیابان های کشور بر اساس پارامترهای اقلیم

مأخذ: خسروشاهی، ۱۳۸۷

به این ترتیب بر اساس مساحت یابی این نقشه بیش از ۶۹۳ هزار کیلومتر مربع از مساحت کشور و معادل ۴۲ درصد از مساحت ایران از جنبه اقلیم در قلمرو مناطق بیابانی قرار می گیرند. این نقشه تقریباً نقشه جامعی است که می تواند مبنای تفکیک و منطقه بندی مناطق بیابانی ایران از دیدگاه اقلیم شناسی قرار گیرد.

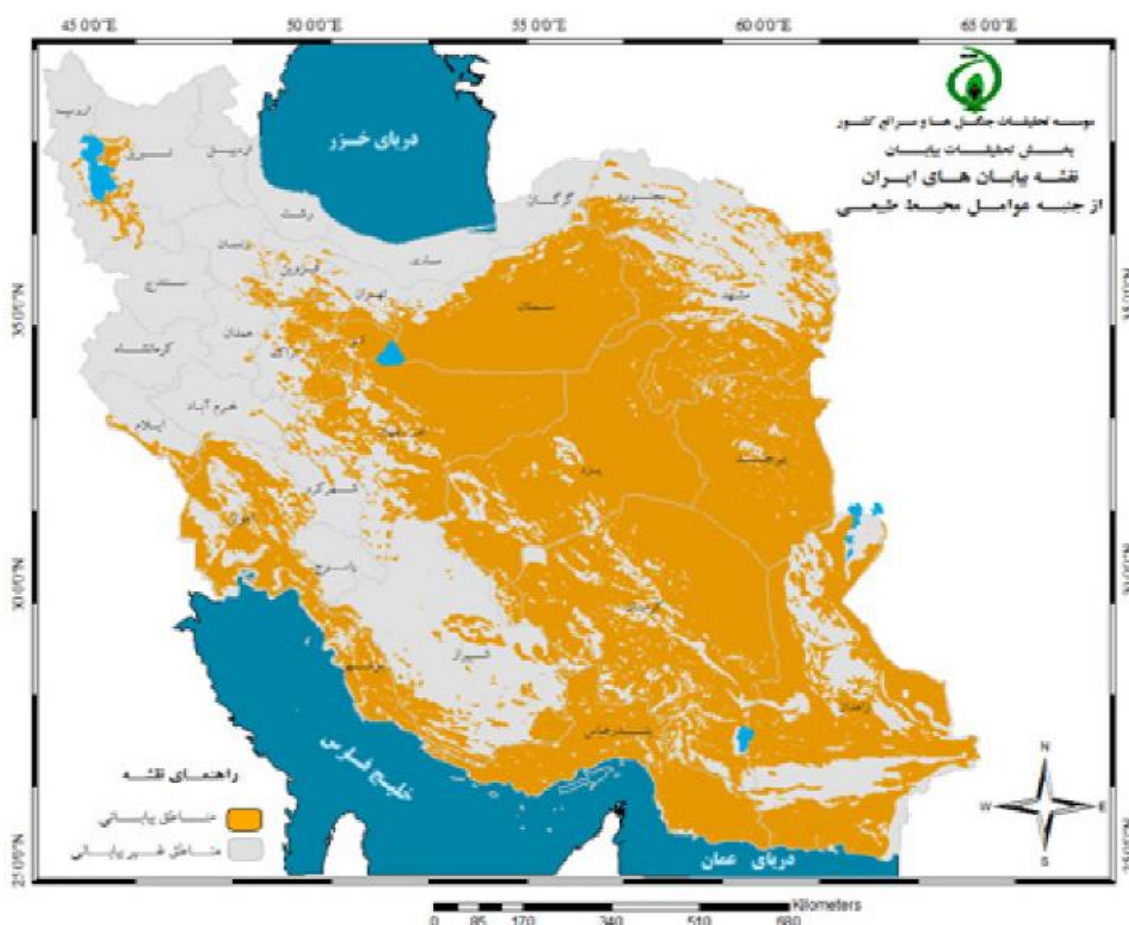
منطقه بندی های دیگری نیز با استفاده از معیارهای ژئومورفولوژیک، زمین شناسی و پوشش گیاهی نیز توسط مؤسسه تحقیقات و مراتع کشور انجام شده است که وسعت و پراکنش هر یک از این مناطق در شکل ۲ نشان داده شده است (خسروشاهی و همکاران، ۱۳۸۶).



شکل ۲: منطقه‌بندی بیابان‌های کشور با استفاده از معیارهای ژئومورفولوژیک، زمین‌شناسی و پوشش گیاهی

به این ترتیب با تلفیق نقشه‌های عوامل متعدد مؤثر مانند اقلیم، ژئومورفولوژی، پوشش گیاهی، زمین‌شناسی و نزولات جوی؛ نقشه مناطق بیابانی ایران و مناطق در معرض بیابانزایی توسط مؤسسه تحقیقات جنگل‌ها و مراتع ایران تهیه شد (شکل ۳). بر اساس این مطالعه حدود $907/2$ هزار کیلومتر مربع از مساحت کشور (۵۵ درصد از مساحت کشور) از جنبه عوامل محیط طبیعی در معرض بیابانی شدن قرار دارند که این پدیده در سال‌های اخیر به دلیل خشکسالی‌های ممتد و طولانی و بهره‌برداری‌های بی‌رویه از منابع آب، به‌ویژه آب‌های زیرزمینی و همچنین تخریب گسترده پوشش گیاهی در معرض بیابانی شدن قرار دارند.

همان‌طور که در شکل ۳ مشاهده می‌شود، بیابان‌های داخلی ایران به صورت محصور در بین دو رشته‌کوه زاگرس و البرز واقع در نواحی مرکز، مشرق و جنوب شرق ایران پراکنده شده‌اند. بیابان‌های ساحلی نیز به صورت نواری شرقی، غربی با پهنایی نابرابر از بندر گواتر در مشرق تا خوزستان در جنوب غرب ایران در سواحل شمالی دریای عمان و خلیج فارس گسترش دارند. شرایط زیستی و اکولوژیک بیابان‌های ایران در گستره جغرافیایی مورد نظر یکسان نیست، به‌طوری که سطحی معادل ۲۷۸ هزار کیلومتر مربع از مناطق بیابانی ایران را بیابان‌های سخت یا واقعی در بر گرفته است. بیابان‌های واقعی یا مطلق شامل مناطقی است که منابع زیستی با محدودیت‌های مختلف محیطی در شرایط حاد روبه‌رو بوده و امکان توسعه فرایندهای زیستی به‌شدت محدود می‌شود.



شکل ۳: نقشه مناطق بیابانی ایران از جنبه عوامل محیط طبیعی

همان گونه که ملاحظه می شود، بخش زیادی از مناطق کشور در معرض بیابان زایی قرار دارند و به همین دلیل به شدت نسبت به توسعه و بارگذاری های بیش از ظرفیت تحمل آسیب پذیر هستند، لذا در بارگذاری فعالیت های توسعه ای (مانند ایجاد صنایع، توسعه حمل نقل) باید به این محدودیت ها توجه کرد. بنابراین، در صورت عدم توجه به این محدودیت ها ممکن است، هزینه های گزافی را بر منابع محدود زیستی و نیز اقتصاد کشور تحمیل کند.

۴-۱۶- مناطق تحت حفاظت سازمان حفاظت محیط زیست

مناطق تحت حفاظت، اراضی وسیع با ارزش حفاظتی بسیار زیاد هستند که به منظور حفظ و احیای رویشگاه های گیاهی و زیستگاه های جانوری و همچنین حفظ کارکردهای طبیعی زیست بوم ها انتخاب شده و به عنوان مناطق ویژه تحت حفاظت قرار می گیرند تا موجودیت آنها را برای نسل های آینده حفظ کنند. این

مناطق محیط‌های مناسبی برای اجرای برنامه‌های آموزشی، گردشگری و پژوهش‌های زیست‌محیطی به شمار می‌آیند که انجام این فعالیت‌ها متناسب با توان هر منطقه و بر اساس طرح جامع مدیریت مناطق، مجاز است. ایران به دلیل شرایط اقلیمی، پستی و بلندی (توپوگرافی) و همچنین ویژگی‌های بوم‌شناختی حاکم بر آن و وسعت گستره جغرافیایی کشور، از تنوع گیاهی و جانوری قابل ملاحظه‌ای در مقایسه با سایر مناطق جهان برخوردار بوده و از لحاظ ذخایر ژنتیکی در زمره مناطق بسیار حائز اهمیت در جهان محسوب می‌شود. به همین دلیل حفاظت از برخی از مناطق با ارزش‌های زیست‌محیطی زیاد همواره به عنوان یکی از مهم‌ترین سیاست‌های حفاظت از محیط‌زیست در کشور بوده است که به عنوان مناطق چهارگانه تحت حفاظت قرار دارند.

مناطق تحت حفاظت کشور که در قالب چهار الگوی پارک ملی، منطقه حفاظت شده، اثر طبیعی ملی و پناهگاه حیات وحش که به عنوان مناطق چهارگانه شناخته می‌شوند و بر اساس ضوابط پذیرفته شده جهانی که معرف برجسته‌ترین ویژگی‌های سرزمین ایران از نظر عوارض زمین، چشم‌اندازهای طبیعی، غنای زیستی اهم از ذخایر تنوع زیستی گیاهی و حیوانی می‌باشند، انتخاب می‌شوند.

این مناطق که در زمره برجسته‌ترین و مهم‌ترین مناطق کشور از منظر غنای زیستی محسوب می‌شوند، دارای تعاریف و ضوابط حاکم بر خود هستند و هرگونه دخل و تصرف در اراضی مشمول این مناطق تابع مقررات ویژه‌ای بوده و سازمان حفاظت محیط‌زیست قائم مقام کلیه سازمان‌ها و وزارتخانه‌های دیگر است. در بند (الف) ماده (۳) قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست مصوب ۱۳۵۳/۳/۲۸ و اصلاحیه ۱۳۷۱/۸/۲۴ تعیین مناطق چهارگانه (پارک ملی- آثار طبیعی ملی- پناهگاه حیات وحش- منطقه حفاظت شده) در زمره وظایف شوایعالی محیط‌زیست عنوان شده است. در آیین‌نامه اجرایی این قانون نیز تعاریف زیر از هر یک از این مناطق ارائه شده است:

تصویب حدود آن با پیشنهاد سازمان حفاظت محیط‌زیست و تصویب آن در کمیسیون امور زیربنایی صنعت و محیط‌زیست است. بر اساس آئین‌نامه اجرایی این قانون مناطق چهارگانه به شرح ذیل تعریف شده است:

پارک ملی

پارک ملی به محدوده‌ای از منابع طبیعی کشور اعم از جنگل، مرتع، بیشه‌های طبیعی، اراضی جنگلی، دشت، آب و کوهستان اطلاق می‌شود که نمایانگر نمونه‌های برجسته‌ای از مظاهر طبیعی ایران باشد و به منظور حفظ همیشگی وضع زندگی و طبیعی آن و همچنین ایجاد محیط مناسب برای تکثیر و پرورش جانوران وحشی و رشد رستنی‌ها در شرایط کاملاً طبیعی تحت حفاظت قرار می‌گیرد. در پارک‌های ملی تیراندازی، شکار، تعلیف

احشام، قطع درختان، بوته کنی و به‌طور کلی هر عملی که موجب تخریب محیط شود، ممنوع است. ورود و عبور در این پارک‌ها نیز تابع دستورالعمل سازمان می‌باشد.

آثار طبیعی ملی

آثار طبیعی ملی عبارت از پدیده‌های نمونه و نادر گیاهی یا حیوانی یا اشکال یا مناظر کم‌نظیر و کیفیات ویژه طبیعی زمین یا درختان کهن‌سال یادگار تاریخی می‌باشند که به منظور داشتن محدوده متناسبی، تحت حفاظت قرار می‌گیرند. تعلیف احشام، قطع درختان، بوته کنی، تجاوز و تخریب محیط و به‌طور کلی هر عملی که موجب از بین رفتن رستنی‌ها و تغییر اکوسیستم شود در آثار طبیعی ملی ممنوع است. ورود و عبور در این مناطق نیز تابع دستورالعمل سازمان است.

پناهگاه حیات وحش

پناهگاه حیات وحش به محدوده‌ای از منابع طبیعی کشور اعم از جنگل، مرتع، بیشه‌های طبیعی، اراضی جنگلی، دشت، محیط‌های آبی و کوهستان اطلاق می‌شود که دارای زیستگاه طبیعی نمونه و شرایط اقلیمی خاص برای جانوران وحشی بوده و به منظور حفظ و یا احیای این زیستگاه‌ها تحت حفاظت قرار می‌گیرد. شکار و صید در این مناطق ممنوع است و قطع درختان، بوته کنی، تجاوز و تخریب محیط، خازرنی، زغال‌گیری و هر عملی که موجب تخریب و تغییر اکوسیستم شود نیز در آنها ممنوع می‌باشد. تعلیف احشام نیز طبق ضوابط تعیین شده انجام می‌شود. حداقل یک پنجم وسعت پناهگاه‌های حیات وحش و مناطق حفاظت شده به عنوان محدوده امن آنها تلقی شده و چرای دام در این محدوده ممنوع است.

منطقه حفاظت شده

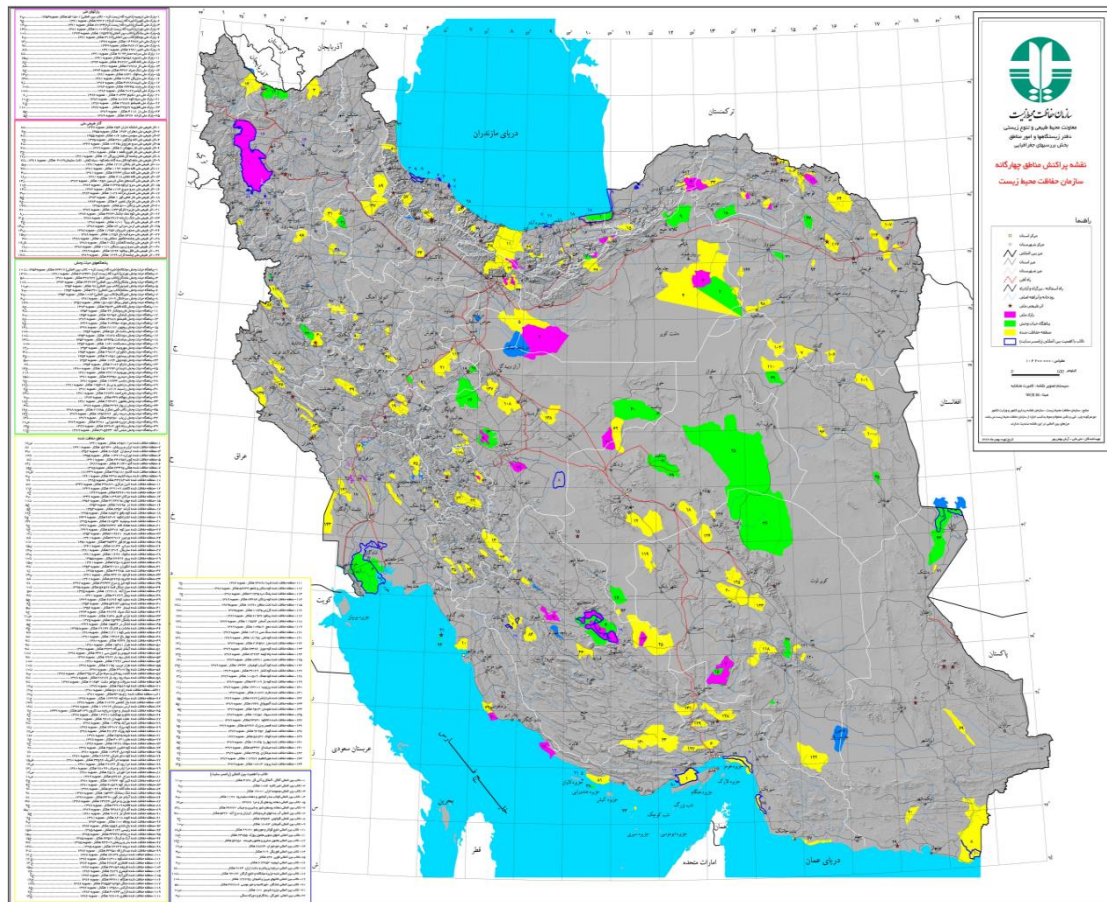
به محدوده‌ای از منابع طبیعی کشور اعم از جنگل، مرتع، دشت، آب و کوهستان اطلاق می‌شود که از لحاظ ضرورت حفظ و تکثیر نسل جانوران وحشی یا حفظ و یا احیاء رستنی‌ها و وضع طبیعی آن دارای اهمیت خاصی بوده و تحت حفاظت قرار می‌گیرد. مقررات و ضوابط مربوط به مناطق حفاظت شده تا حدی شبیه به پناهگاه حیات وحش است.

بر اساس آخرین اطلاعات موجود در سال ۱۳۹۵ حدود ۲۰۳ منطقه تحت حفاظت (الگوی پارک ملی، منطقه حفاظت شده، اثر طبیعی ملی و پناهگاه حیات وحش)، با وسعت ۱۲,۷ میلیون هکتار در کشور وجود داشته است که ۷/۸ درصد مساحت کشور را شامل می‌شود (جدول ۳ و شکل ۴).

جدول ۳: تعداد و وسعت مناطق تحت حفاظت کشور در سال ۱۳۹۵

وسعت (هکتار)	تعداد	
۱۹۴۳۵۵۸	۲۳	پارک ملی
۲۴۵۹۹/۸	۳۰	آثار طبیعی ملی
۷۰۵۵۲۶۶	۱۱۳	مناطق حفاظت شده
۳۷۷۴۹۶۹	۳۷	پناهگاه حیات وحش
۱۲۷۹۸۳۹۲/۷	۲۰۳	جمع کل

مأخذ: سازمان حفاظت محیط‌زیست ۱۳۹۵، دفتر زیستگاه‌ها و امور مناطق



شکل ۴: پراکنش مناطق تحت حفاظت سازمان حفاظت محیط‌زیست در سال ۱۳۹۵

مأخذ: سازمان حفاظت محیط‌زیست ۱۳۹۵، دفتر زیستگاه‌ها و امور مناطق

۴-۱۷- منطقه‌بندی مناطق دریایی و ساحلی

برای بهره‌برداری عادلانه از منابع دریایی و شناسایی حق حاکمیت دولت‌ها بر آب‌های سرزمینی، منطقه‌بندی‌هایی بر اساس کنوانسیون در خصوص مناطق ساحلی و دریایی انجام می‌شود. یکی از مهم‌ترین کنوانسیون‌ها در این زمینه کنوانسیون حقوق دریاها در سال ۱۹۸۲ است که در آن بر نظام حقوقی حاکم بر قلمرو دریایی یعنی آب‌های داخلی، دریایی سرزمینی، منطقه انحصاری اقتصادی^۱، فلات قاره و دریاهای آزاد در خصوص بهره‌برداری از منابع تأکید شده و بر اساس این قواعد مرزها و دامنه‌ای برای اعمال حاکمیت کشورها و منطقه‌بندی انجام می‌شود.

بر اساس قواعد موجود، آب‌های داخلی شامل آب‌های داخلی محصور در قلمرو خشکی کشورها مانند آب‌های دریاچه‌ها و رودخانه‌های داخلی است. بدیهی است دولت‌ها بر این آب‌ها حاکمیت تام داشته و نظام حقوقی آنها توسط دولت سرزمینی تعیین می‌شود (رضایی، ۱۳۹۵).

آب‌های سرزمینی یا دریای سرزمینی به حاشیه‌ای از دریا که مجاور ساحل است، گفته می‌شود. این قسمت از دریا به همراه فضای بالا، بستر دریا و زیر بستر آن تحت حاکمیت کشور ساحلی قرار دارد. به آب‌های آن سوی آب‌های سرزمینی معمولاً آب‌های بین‌المللی گفته می‌شود.

دریای سرزمینی اولین منطقه دریایی دولت ساحلی می‌باشد که از خطوط مبدأ شروع و حداکثر تا ۱۲ مایل دریایی ادامه می‌یابد (ماده ۳ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها). ماده (۲) قانون مناطق دریایی ایران در خلیج فارس و دریای عمان مصوب ۱۳۷۲ نیز، محدوده ۱۲ مایل دریایی را برای دریای سرزمینی پذیرفته است.

در ماده (۱) قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان مصوب سال ۱۳۷۲ مجلس شورای اسلامی، جمهوری اسلامی ایران خارج از قلمرو خشکی و آب‌های داخلی و جزایر خود در خلیج فارس، تنگه هرمز و دریای عمان بر منطقه‌ای از آب‌های متصل به خط مبدأ که دریای سرزمینی نامیده می‌شود نیز حاکمیت دارد. این حاکمیت همچنین شامل فضای فوقانی، بستر و زیر بستر دریای سرزمینی است.

به این ترتیب محدوده دریای سرزمینی بر اساس کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها حداکثر دوازده مایل دریایی (هر مایل دریایی حدود ۱۸۵۲ متر است) از خط مبدأ دریا است. خط مبدأ پایین‌ترین حد جزر دریا است. قاعده

1. Exclusive Economic Zone (EEZ)

تعیین حداکثر دوازده مایل به عنوان دریای سرزمینی در حال حاضر به عنوان قاعده حقوق بین‌الملل عرفی پذیرفته شده است.

دولت ساحلی^۱ به آن دسته از دولت‌هایی اطلاق می‌شود که به طور مستقیم به دریاهای آزاد راه دارند. در مقابل دولت‌های ساحلی، دولت‌هایی وجود دارند که به دریا راه ندارند و از آنها به عنوان دولت‌های محصور در خشکی^۲ یاد می‌شود. برخی از دولت‌های ساحلی به دلیل گستره کمی که به دریاهای آزاد راه دارند به دولت‌های ساحلی از نظر جغرافیایی در وضعیت نامناسب قرار گرفته^۳ مشهور شده‌اند. همچنین باید توجه داشت که دولت‌هایی که در اطراف دریاچه‌های بسته یا رودخانه‌ها قرار دارند، ولی به طور مستقیم به دریاهای آزاد راه ندارند، به مفهوم کامل دولت‌های ساحلی در نظر گرفته نمی‌شوند و به عنوان یک اصل کلی قواعد حقوق بین‌الملل دریاها نسبت به آنها و این‌گونه آب‌ها به کار برده نمی‌شوند، هرچند که ممکن است از آنها به دولت‌های ساحلی نیز یاد شود (طلایی، ۱۳۹۰).

در مجموع مناطق دریایی بر اساس قواعد بین‌المللی و ملی به پنج منطقه آب‌های داخلی، دریاهای سرزمینی یا آب‌های ساحلی، منطقه مجاور/ نظارت، منطقه انحصاری و اقتصادی و دریای آزاد طبقه‌بندی می‌شوند. ویژگی‌ها و ضوابط حاکم بر هر یک از این مناطق پنج‌گانه و منطقه‌بندی آنها در جدول ۴ و شکل ۵ ارائه شده است.

جدول ۴: منطقه‌بندی مناطق دریایی

مناطق پنج‌گانه دریایی		
کلیه دریاچه‌ها، رودها و آب‌هایی که داخل مرزهای زمینی یا خط مبدأ ساحلی یک کشور قرار دارند، آب‌های داخلی آن کشور محسوب می‌شوند	آب‌های داخلی	۱
دریای سرزمینی اولین منطقه بعد از خط مبدأ است که عرض آن حداکثر ۱۲ مایل دریایی تعیین شده است	دریاهای سرزمینی یا آب‌های ساحلی	۲
این منطقه بلافاصله بعد از آب‌های ساحلی قرار دارد و عرض آن در مقاله‌نامه جدید ۱۲ مایل دریایی تعیین شده است	منطقه مجاور/ نظارت	۳
این منطقه بلافاصله بعد از منطقه نظارت قرار دارد و حد این منطقه از خط مبدأ ۲۰۰ مایلی دریایی است که با در نظر گرفتن عرض دریایی سرزمینی، عرض منطقه انحصاری و اقتصادی	منطقه اقتصادی و انحصاری	۴

1. Coastal State
2. The Land-Locked States
3. Geographically Disadvantaged States

همراه با منطقه نظارت ۱۸۸ مایل و بدون منطقه نظارت، ۱۷۶ مایل است		
کلیه قسمت‌های دریا که جزء آب‌های داخلی، آب‌های سرزمینی، منطقه نظارت و منطقه انحصاری و اقتصادی یا بخشی از آب‌های مجمع‌الجزایری نباشد، آب‌های آزاد محسوب می‌شوند.	دریای آزاد	۵

مأخذ: سازمان بنادر و دریانوردی ۱۳۹۸



شکل ۵: مناطق پنج‌گانه دریایی

مأخذ: سازمان بنادر و دریانوردی، ۱۳۹۸

علاوه بر منطقه‌بندی یاد شده که بیشتر ناشی از ضوابط و مقررات بین‌المللی حاکم بر حقوق دریاها، به‌ویژه کنوانسیون سال ۱۹۸۲ حقوق دریاها است، منطقه‌بندی‌های دیگری نیز بر اساس نحوه مدیریت بر مناطق ساحلی و دریایی از سوی دستگاه‌های متولی از جمله سازمان بنادر و دریانوردی تهیه شده است. معمولاً نحوه منطقه‌بندی با هدف مدیریتی و بر اساس دستورالعمل‌های بین‌المللی در این زمینه انجام می‌شود. در ایران نحوه تقسیمات ناحیه ساحلی طبق نظریه مانگور^۱ (۱۹۹۴) برگرفته از کتاب راهنمای مدیریت نوار ساحلی است. مرزهای تقریبی ناحیه ساحلی در خشکی محدود به عوارض طبیعی مانند تپه‌های ماسه‌ای یا صخره‌ها بوده و در دریا نیز به مرز ناحیه رانه ساحلی^۲ محدود می‌گردد. بنابراین این ناحیه تأثیرپذیرترین ناحیه از پدیده‌های دریایی قلمداد شده و نقل و انتقال رسوبات آن به صورت موازی و عمود بر ساحل است. همچنین آثار آن‌ها که

1. Mangor
2. littoral drift

به صورت فرسایش و رسوب‌گذاری ساحلی خواهند بود، به عنوان بارزترین نشانه‌های این پدیده‌ها در ناحیه ساحلی هستند.

باید توجه کرد زیست‌بوم‌های ساحلی و دریایی نقش بسیار مهمی در تأمین مواد غذایی، تفریح، کاهش اثرات مخرب پدیده‌های دریایی و غیره دارند و بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی نیز در این ناحیه واقع شده‌اند. به همین دلیل برای اجرای طرح‌های مدیریت از جمله مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی^۱ منطقه‌بندی‌هایی به شرح زیر انجام می‌شود (شکل ۶):^۲

الف) نواحی ساحلی:^۳ مناطقی از خشکی و دریا که در مجاورت خط ساحلی قرار دارند.

ب) ساحل:^۴ نواری از خشکی که از خط ساحلی (Coastline) تا اولین تغییر اساسی در شکل عوارض در خشکی، گسترده شده است. انواع اصلی اشکال ساحلی شامل مناطق تله ماسه‌ای^۵ مناطق صخره‌ای^۶ و مناطق کم ارتفاع که ممکن است به وسیله خاک‌ریزها یا دیواره‌های ساحلی محافظت شوند، می‌باشند.

با توجه به اهداف و مأموریت‌های مدیریتی سواحل که عمدتاً بر اساس طرح مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی تعیین می‌شود در طول سواحل مناطق شمالی و جنوبی کشور، محدوده یا منطقه (zone) ساحلی (در دو بخش خشکی و دریا) تعیین می‌گردد تا بتوان بر مبنای آن راهکارهای مدیریتی را برای آن ارائه کرد. مطابق نتایج مطالعات، ۴ مرز و ۵ پهنه فرعی و ۲ پهنه اصلی در مناطق ساحلی شمال و جنوب کشور به شرح زیر قابل تفکیک و تمایز هستند:

مرز منطقه ساحلی:^۷ این مرز در پهنه آبی دریای خزر در خط هم فاصله ۱۰ مایل دریایی قرار دارد و در آب‌های خلیج فارس و دریای عمان در هم فاصله ۱۲ مایل دریایی از خط مبدأ قرار دارد. مرز خشکی آن منطبق با تدقیق منطقه ساحلی در فاصله متوسط ۶ کیلومتر (حداکثر در فاصله ۱۰ کیلومتری) از آب دریا است.

1. Integrated Coastal Zone Management (ICZM)

۲. سازمان بنادر و دریانوردی (۱۳۹۸) مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی و دریایی قابل دسترس از پایگاه اطلاعاتی

<https://iraniczmm.pmo.ir/fa/coastalzone/introduction>

3. Coastal area
4. Coast
5. Dune Area
6. Cliff Area
7. Coastal Zone Boundary

مرز ناحیه کرانه^۱: این مرز در پهنه آبی دریای خزر بر خط هم عمق ۱۰- و ۲۰- و در خلیج فارس بر خط هم عمق ۱۰- و ۱۵- متر و در دریای عمان بر خط هم عمق ۲۰- قرار دارد. در خشکی مرز آن منطبق با موقعیت فعلی خط تماس آب و خشکی است.

مرز نوسان آب در دریای خزر^۲: با توجه به مطالعات انجام شده در خصوص احتمال بالا روی یا پایین آمدن آب دریای خزر در دهه آینده، این مرز بر روی خط هم‌ارتفاع ۲۵- متر در خشکی قرار دارد. این مرز برای خطه‌ی جنوب مستقیماً در محاسبات خط خطر منظور شده است.

خط خطر^۳: این خط در سواحل شمال و جنوب بر اساس کد ارتفاعی ناشی از وقوع پدیده‌های دریایی مؤثر تعیین شده است.

بر اساس مرزهای فوق، ۷ محدوده مستقل برای سواحل کشور به شرح زیر تعیین می‌شود:

۱- پهنه آب‌های ساحلی^۴: این پهنه حفاصل هم عمق ۲۰- و یا ۱۰- متر و ۱۰ مایل دریایی، در خطه‌ی شمالی؛ حفاصل هم عمق ۱۵- و یا ۱۰- متر و مرز آب‌های سرزمینی در خطه‌ی خلیج فارس؛ حفاصل هم عمق ۲۰- و مرز آب‌های سرزمینی در خطه دریای عمان قرار دارد.

۲- پهنه آب‌های کرانه‌ای^۵: این پهنه حفاصل موقعیت فعلی آب تا خط هم عمق ۲۰- متر یا ۱۰- متر، در آب‌های دریای خزر؛ حفاصل موقعیت فعلی آب (متوسط تراز آب جزر و مد) تا خط هم عمق ۱۵- متر یا ۱۰- متر، در آب‌های خلیج فارس؛ حفاصل موقعیت فعلی آب (متوسط تراز آب جزر و مد) تا خط هم عمق ۲۰- متر، در آب‌های دریای عمان قرار دارد. در این پهنه آبی تالاب‌های ساحلی و بسیاری از زیستگاه‌های آبی مناطق ساحلی قرار گرفته است.

۳- پهنه نوسان آب^۶: این پهنه تنها در سواحل دریای خزر و حفاصل موقعیت فعلی آب تا خط هم‌ارتفاع ۲۵- متر قرار دارد. در این پهنه پیشروی آب دریای خزر با نوسانات بطئی بلندمدت صورت می‌گیرد.

1. Shore Area
2. Sea Level Fluctuation in Caspian Sea
3. Hazard Line
4. Coastal Water Zone
5. Near Shore Zone
6. Sea Level Fluctuation Zone

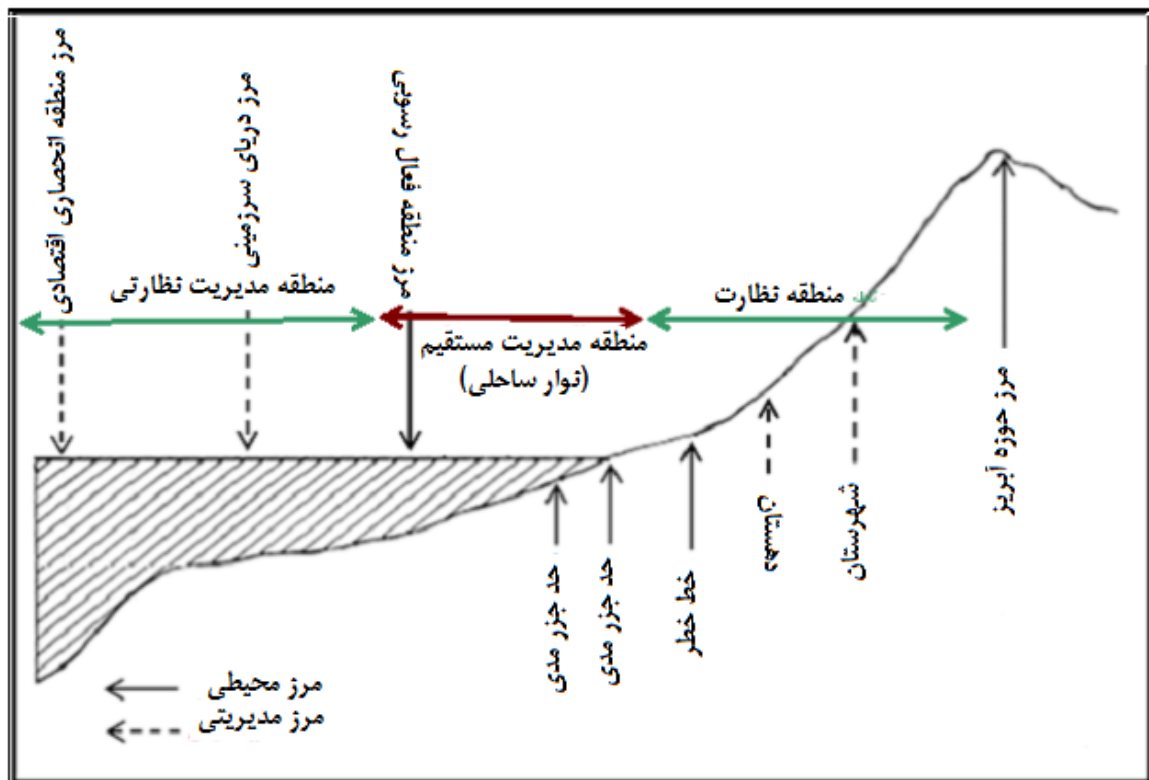
۴- پهنه خطر: ^۱ این پهنه حدفاصل خط هم‌ارتفاع ۲۵- متر تا خط خطر، در خطه خزر؛ حدفاصل موقعیت فعلی آب (متوسط تراز آب جزر و مد) تا خط خطر، در خطه خلیج فارس و دریای عمان قرار دارد. این پهنه در معرض برخی پدیده‌های کوتاه‌مدت دریایی مانند طوفان‌ها یا هجوم امواج قرار دارد.

۵- پهنه ناحیه ساحلی: ^۲ این پهنه حدفاصل خط خطر تا منتهی‌الیه مرز خشکی منطقه ساحلی واقع شده است و کاربری‌ها منطقه ساحلی اغلب بر روی این پهنه استقرار دارد.

۶- ناحیه کرانه‌ای: ^۳ این پهنه حدفاصل خط خطر تا هم عمق ۲۰- متر و یا ۱۰- متر، در خطه خزر؛ حدفاصل خط خطر تا هم عمق ۱۵- متر و یا ۱۰- متر، در خطه خلیج فارس؛ حدفاصل خط خطر تا هم عمق ۲۰- متر در خطه دریای عمان است. این پهنه که دربرگیرنده تعدادی از پهنه‌های پیشین است، از نظر مدیریت نوار ساحلی، مدیریت زیستگاه‌های ساحلی و مسائل مرتبط با مهندسی سواحل اهمیت دارد.

۷- منطقه ساحلی: ^۴ این پهنه که پهنه‌های اصلی در مدیریت منطقه ساحلی است، حدفاصل ۱۰ مایل دریایی تا منتهی‌الیه مرز خشکی ناحیه ساحلی در خطه خزر؛ حدفاصل مرز آب‌های سرزمینی تا منتهی‌الیه مرز خشکی ناحیه ساحلی، در خطه خلیج فارس و دریای عمان را فرامی‌گیرد. درواقع این پهنه دربرگیرنده تمام پهنه‌های یادشده و محدوده مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی کشور است.

1. Hazard Zone (HZ)
2. Coastal Area
3. Shore Area
4. Coastal Zone



شکل ۶: مرزهای مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی ایران

۵- جمع‌بندی

یکی از مهم‌ترین ارکان برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین برای تمرکز دایی و توسعه فراگیر و همه‌جانبه در پهنه سرزمین، تقسیم و پهنه‌بندی کشور به واحدهای سازمانی مشخص است که معمولاً بر اساس مجموعه‌ای از شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، قومی و جغرافیایی و بوم‌شناختی (اکولوژیکی) و حتی الزامات بین‌المللی (کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها) صورت می‌گیرد. بررسی‌های انجام شده در این گزارش نشان می‌دهد که در خلال یک سده اخیر اغلب تقسیمات کشوری بر مبنای توجیهات و ملاحظات سیاسی شکل گرفته است که بر مبنای آن استان‌ها و مناطق مختلف طی دوره‌های مختلف شکل گرفته‌اند. طی این دوره به‌ویژه با آغاز برنامه‌های توسعه، منطقه‌بندی‌های مختلفی با اهداف اقتصادی، تولیدی و کالبدی برای توسعه بخش‌های مختلف صورت گرفت.

پرواضح است که ایجاد عدالت اجتماعی در گرو توسعه همه‌جانبه و متوازن کشور با اهداف مختلف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، زیست‌محیطی و رعایت ملاحظات بین‌المللی، در بستر شناخت دقیق و کارشناسی شده کشور امکان‌پذیر است. منطقه‌بندی به عنوان نمودی واقعی و عملی از شناخت پتانسیل‌ها و نقاط ضعف، تکیه‌گاه اصلی برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای و آمایشی و همچنین پایداری سرزمین به عنوان ابزار توسعه همه‌جانبه و متوازن است. استفاده از روش‌های علمی در تعیین مناطق می‌تواند مبنای برنامه‌ریزی منطقه‌ای را مطمئن‌تر و قابل اعتمادتر نماید.

بررسی تحولات منطقه‌بندی در این گزارش نشان داد که منطقه‌بندی‌های انجام شده در ایران بیشتر از منظر ملاحظات سیاسی-اداری صورت گرفته است که به دنبال آن استان‌های متعددی شکل گرفته‌اند، به طوری که تعداد آنها از ۱۰ استان در سال ۱۳۱۶ به ۳۱ استان در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است. از سوی دیگر، هرچند در خلال سال‌های گذشته منطقه‌بندی‌های گوناگونی متناسب با شرایط اقتصادی و اجتماعی برای توسعه برخی از بخش‌ها مانند منطقه‌بندی برای توسعه کشاورزی، منطقه‌بندی برای توزیع منابع آب و... انجام شد، اما بیشتر این منطقه‌بندی‌ها به‌ویژه در حوزه آمایش سرزمین عملیاتی نشده و اکثراً منطقه‌بندی اداری-سیاسی (استان‌ها) ملاک برنامه‌ریزی‌ها در ایران بوده است.

عدم تحقق منطقه‌بندی و تعیین مناطق به عنوان واحد برنامه‌ریزی‌های آمایشی را از ابعاد مختلفی می‌توان بررسی کرد. به طور خلاصه از مهم‌ترین موانع فراروی منطقه‌بندی آمایشی در کشور می‌توان به وجود نظام متمرکز برنامه‌ریزی، غلبه نگرش‌های سیاسی در نظام برنامه‌ریزی و تقسیم کار ملی، تعدد نهادهای برنامه‌ریزی و مدیریت سرزمین، عدم اجماع بین سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان در خصوص منطقه، تفکرات بخشی حاکم بر دستگاه‌های اجرایی در خصوص پیشبرد اهداف توسعه و فقدان هماهنگی بین آنان، شتاب تحولات سیاسی و

برخوردهای سلیقه‌ای با موضوع منطقه‌بندی در کشور از سوی تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران، خلأ و کمبود آمار و اطلاعات از قابلیت‌های بالقوه مناطق، اختلافات و تنش‌های قومی ناشی از کمبود منابع به‌ویژه منابع آب، فقدان عزم ملی برای منطقه‌بندی در کشور و... اشاره کرد. با وجود مسائل و مشکلات موجود به نظر می‌رسد با توجه به آخرین منطقه‌بندی انجام شده در کشور بر اساس ماده ۳۲ قانون احکام دائمی برنامه ششم توسعه، رویکرد نوینی بر فضای برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای و آمایشی باید حاکم شود و از قابلیت‌های بالقوه مناطق در کشور به نحو مطلوب‌تری استفاده گردد.

منابع

- احمدی، حسن (۱۳۷۵). معیارهای شناخت بیابان‌های ایران. مجموعه مقالات دومین همایش ملی بیابان‌زایی و روش‌های مختلف بیابان‌زدایی، انتشارات مؤسسه تحقیقات جنگل‌ها و مراتع کشور، تهران، ۹۷-۸۱.
- اولیایی، مریم (۱۳۹۲). بررسی امکان کاربرد زیست منطقه‌گرایی در تعیین زیست منطقه‌های ایران، نمونه: منطقه غربی خراسان رضوی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبایی.
- پوراصغر سنگاچین، فرزاد (۱۳۸۷). مروری بر تحولات آمایش سرزمین در ایران (برنامه‌های سوم و چهارم). سازمان برنامه و بودجه کشور.
- توکلی، مرتضی، آرام ابراهیمی و سمیرا حمیدی تهرانی (۱۳۹۶). تحلیل الگوی منطقه‌بندی آمایش سرزمین در ایران از پسا مشروطه تا به حال، مجله برنامه‌ریزی و آمایش فضا، دوره بیست و دوم، شماره ۱.
- حافظ‌نیا، محمدرضا و مراد کاویانی‌راد (۱۳۸۳). افق‌های جدید در جغرافیای سیاسی. تهران: سمت.
- خسروشاهی، محمد (۱۳۸۷). قلمرو بیابان‌های ایران از دریچه تحقیقات، طبیعت ایران / سال اول، شماره ۱.
- خسروشاهی، محمد و همکاران (۱۳۸۶). تعیین قلمرو جغرافیایی محدود ه-های بیابانی ایران. گزارش نهایی طرح ملی، مؤسسه تحقیقات جنگل‌ها و مراتع کشور.
- رضایی، علی (۱۳۹۵). حقوق و تعهدات کشورها در بهره‌برداری از انرژی‌های تجدیدپذیر دریایی، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هجدهم، شماره ۵۴.
- زیاری، کرامت‌الله (۱۳۸۳). اصول و روش‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای، انتشارات دانشگاه یزد.
- کلانتری. خلیل (۱۳۸۷). برنامه‌ریزی و توسعه منطقه‌ای (تئوری‌ها و تکنیک‌ها) چاپ دوم، تهران: خوشبین.
- کلانتری، خلیل (۱۳۹۴). برنامه‌ریزی فضایی و آمایش سرزمین، انتشارات مهندسی مشاور طرح و منظر.
- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور (۱۳۷۸). نظریه منطقه‌بندی کشور، دفتر الگوی ایرانی-اسلامی توسعه.
- وزارت کشور (۱۳۸۳). نگاهی به سیر تقسیمات کشوری در ایران. تهران: وزارت کشور، دفتر تقسیمات کشوری.

مجموعه مطالعات پشتیبان تدوین سند ملی آمایش سرزمین

شماره	عنوان
۱	تلفیق مطالعات سند ملی آمایش سرزمین
۲	پیوست ۱: ساختار، تعاریف و انتظارات از سند ملی آمایش سرزمین
۳	پیوست ۲: مدل و فرآیند تلفیق و فرآیند اجرایی مطالعات سند ملی آمایش سرزمین
۴	پیوست ۳: الگوی استقرار مطلوب فعالیت و زیرساخت‌ها
۵	پیوست ۴: حساسیت اکولوژیکی سرزمین و توازن بهره‌برداری از آن
۶	پیوست ۵: الگوی نظام سکونتگاهی شبکه‌ای چند سطحی - چندمرکزی - چند عملکردی در افق ۱۴۲۴
۷	بررسی تطبیقی برنامه‌ریزی فضایی (آمایش سرزمین) در کشورهای منتخب
۸	روند گذشته، وضعیت فعلی و آینده‌نگری جمعیت ایران تا افق ۱۴۲۵
۹	مطالعات ژئوپلیتیک
۱۰	ملاحظات پدافند غیرعامل، امنیتی و دفاعی
۱۱	اطلس نقشه‌های مخاطرات زمین‌شناختی
۱۲	ارزیابی توان اکولوژیکی
۱۳	تغییرات اقلیمی (جلد اول - ارزیابی تأثیرات تغییرات اقلیمی)
۱۴	تغییرات اقلیمی (جلد دوم - ارزیابی روند و پیش‌نگری اثرات تغییرات اقلیم در ایران)
۱۵	آینده پیش رو: کلان‌روندهای حوزه انرژی
۱۶	آینده پیش رو: انقلاب صنعتی چهارم و تحولات فناوری
۱۷	آینده پیش رو: چالش‌های حکمرانی
۱۸	آینده پیش رو: کلان‌روند گسترش شهرنشینی و شهرهای آینده
۱۹	آینده پیش رو؛ کلان‌روندهای منتخب برای ارزیابی توسعه منطقه‌ای ایران
۲۰	آینده پیش رو؛ تولید و اشتغال در افق ۱۴۲۴
۲۱	آینده‌نگاری موقعیت راهبردی ایران در منطقه و جهان؛ حکمرانی در فضای رقابت جهانی و چشم‌انداز آن
۲۲	آینده‌نگاری سرزمین (جلد اول - اهداف بنیادین و چشم‌انداز)
۲۳	آینده‌نگاری سرزمین (جلد دوم - سناریونگاری)
۲۴	مروری بر تحولات منطقه بندی فضایی و سیاسی در ایران
۲۵	ارزیابی تغییرات کاربری - پوشش اراضی ایران (۲۰۱۵-۱۹۹۳)
۲۶	محیط‌زیست و منابع طبیعی
۲۷	مطالعه بخش آب (جلد اول - تحلیل اسناد فرادست)
۲۸	مطالعه بخش آب (جلد دوم - تحلیل وضع موجود)
۲۹	مطالعه بخش آب (جلد سوم - برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری)
۳۰	اقتصاد کلان
۳۱	صنعت، معدن و بازرگانی (جلد اول - تحلیل اسناد فرادست)
۳۲	صنعت، معدن و بازرگانی (جلد دوم - صنعت و معدن)
۳۳	صنعت، معدن و بازرگانی (جلد سوم - بازرگانی)
۳۴	صنعت، معدن و بازرگانی (جلد چهارم - برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری)
۳۵	تدوین و تحلیل الگوی داده - ستانده به‌منظور شناسایی فعالیت‌های کلیدی وضع موجود استانی
۳۶	مطالعه بخش کشاورزی
۳۷	مطالعه بخش انرژی (جلد اول - تحلیل اسناد فرادست)

مطالعه بخش انرژی (جلد دوم- مطالعه وضع موجود)	۳۸
مطالعه بخش انرژی (جلد سوم- برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری)	۳۹
مطالعه بخش حمل و نقل (جلد اول- تحلیل اسناد فرادست)	۴۰
مطالعه بخش حمل و نقل (جلد دوم- مطالعه وضع موجود)	۴۱
مطالعه بخش حمل و نقل (جلد سوم- برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری)	۴۲
مطالعه بخش میراث فرهنگی و گردشگری	۴۳
توسعه در ترازوی فرهنگ	۴۴
بخش نظام سکونتگاهی (جلد اول- تحلیل اسناد فرادست)	۴۵
بخش نظام سکونتگاهی (جلد دوم- مطالعه وضع موجود)	۴۶
بخش نظام سکونتگاهی (جلد سوم- توصیف و تحلیل پیوندهای اصلی بین سکونتگاه‌ها)	۴۷
بخش نظام سکونتگاهی (جلد چهارم- برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری)	۴۸
مطالعه بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات	۴۹
مطالعه بخش بهداشت و درمان	۵۰
مطالعه بخش علم و فناوری	۵۱
سرمایه اجتماعی	۵۲
اطلس نقشه‌های سند ملی آمایش سرزمین	۵۳
آمایش سرزمین؛ رویکردی در تحقق جهش تولید در ایران	۵۴