

## جامعه‌شناسی شهرهای جدید (نقدی بر پدیده شهرهای جدید در ایران)<sup>۱</sup>

اکبر زارع شاه‌آبادی<sup>۲</sup>

### مقدمه

شهر، یکی از پدیده‌های بشری در محیط‌زیست، به‌منظور اسکان، تأمین معیشت، داشتن روابط اجتماعی، اقتصادی و مانند آنهاست. احساس لزوم تثبیت در یک نقطه و احتیاج به زندگی در کنار یکدیگر، انسانها را بر آن داشته است که هماهنگ با محیط طبیعی و داده‌های ساختمانی محیط اطراف خود، به ایجاد مسکن دست بزنند و شهرنشینی، یکی از اقسام نحوه زندگی بر سطح زمین، و به‌عنوان استقرار ثابت بشر در محیط‌زیست است.

سنت شهر و شهرنشینی در جامعه ایران، قدمتی طولانی در تاریخ شهرنشینی جهان دارد. از هنگام ایجاد اولین شهرها در ایران، حدود چهارهزار سال می‌گذرد و این شهرها، گاه خاستگاه دانشمندان بزرگ بوده که بر سرنوشت بشر تأثیر مثبت گذارده‌اند و گاه نیز، در برابر هجوم یا سیطره، این یا آن قوم، هستی خویش را از دست داده است؛ به‌نحوی که حتی نتوانسته، برای مردم خویش، نقشی در پیشرفت و بهروزی داشته باشد. زمانی آوازه شهرت شهرهای ایران، چون جندی‌شاهپور، هگمتانه و نیشابور، به‌عنوان مراکز علمی و فرهنگی، در عالم طنین‌انداز بود. و نحوه سازماندهی تولید و زندگی بسامان و سنجدیه شهروندانش مورد رشک مورخین و سیاحان بود، اما اکنون از آنهمه آوازه جز نام و نشانی باقی نمانده است.

درحقیقت آغاز شهرنشینی به سبک نوین در ایران را، باید از سنوات اخیر و چیزی در حدود سال ۱۳۰۰ به حساب آورد. ایجاد کارخانه‌های جدید، خطوط راه‌آهن، پیدایش صنعت و ... به‌شهرنشینی رونق

۱. این مقاله بخشی از پایان‌نامه کارشناسی ارشد نگارنده است با عنوان: "نقش شهرهای جدید در نظام سلسله مراتب شهری و توزیع جمعیت در ایران" به راهنمایی آقای دکتر حبیب‌الله زنجانی - دانشگاه تهران، دانشکده علوم اجتماعی، دیماه ۱۳۷۳. ۲. عضو هیأت علمی گروه علوم اجتماعی دانشگاه یزد.

داد و چهره آنرا دگرگون کرد. در این مدت، رشد طبیعی جمعیت، روند صعودی یافت و نرخ رشد جمعیت شهری از نرخ رشد جمعیت روستایی پیشی گرفت.

روند شهرنشینی در ایران، از سال ۱۳۰۰ هجری شمسی تا سال ۱۳۵۷ را، می‌توان به دو دوره شهرنشینی سریع و شهرنشینی بطئی تقسیم کرد: دوره اول از ۱۳۰۰ شروع و به اجرای قانون اصلاحات ارضی در سال ۱۳۴۰ ختم می‌شود، در این دوره، نرخ رشد سالیانه شهرنشینی در ایران، به‌طور متوسط ۲/۶۵ درصد بوده است. در دوره دوم شهرنشینی، که از سال ۱۳۴۰ تا سال ۱۳۵۷ (سال انقلاب) را دربر می‌گیرد، نرخ رشد سالیانه به‌طور متوسط ۴/۴۲ درصد بوده است.

تا سال ۱۳۳۵، که اولین سرشماری عمومی نفوس و مسکن در ایران انجام شد، آمارهای کامل و نسبتاً دقیقی در مورد جمعیت شهری ایران موجود نبود. اما، پس از آن، مطابق آمارهای موجود، در طول یک دوره ۳۰ ساله سرشماری عمومی (تا سال ۱۳۶۵)، تعداد شهرهای کشور، از ۱۹۹ به ۴۹۴ شهر و نقاط جمعیتی کمتر از ۵ هزار نفر، از ۱۸۶ نقطه به بیش از ۶۱۷ نقطه، رسیده است.

تنها در فاصله سالهای ۶۵-۱۳۴۵، بیش از ۱۷ میلیون نفر، بر جمعیت شهری کشور افزوده شده، درحالی‌که، روند افزایش جمعیت روستایی در این دوره، حدود ۶/۶ میلیون نفر می‌باشد. حاصل جابجایی‌های شدید جمعیت، از نقاط روستایی به سوی مراکز شهری، در سالهای گذشته، افزایش میزان شهرنشینی، از ۳۸ درصد کل جمعیت کشور در سال ۱۳۴۵، به حدود ۵۷ درصد در سال ۱۳۷۰ بوده است. این افزایش شدید میزان شهرنشینی در سالهای اخیر، مشکلاتی چون کمبود مسکن، حاشیه‌نشینی و... را در جوامع شهری کشور به‌همراه داشته است.

علاوه بر آن، توزیع این جمعیت شهرنشین نیز، نامناسب بوده و بر مشکلات افزوده است. به‌گونه‌ای که از مشخصه‌های اصلی نظام شهرنشینی کشور، تمرکز بیش از حد جمعیت، در چند شهر بزرگ و میلیونی است. در سال ۱۳۶۵، ۸ شهر اصفهان، تبریز، شیراز، اهواز، کرمانشاه، قم، مشهد و تهران که بیش از ۵۰۰ هزار نفر جمعیت داشته‌اند؛ ۴۴/۸ درصد از کل جمعیت شهری را در خود جای داده‌اند و ۵۵/۲ درصد بقیه در ۴۸۸ شهر دیگر ساکن بوده‌اند.

عدم سرمایه‌گذاریهای لازم زیربنایی در سایر شهرها (به‌ویژه شهرهای کوچک و میانی) و همچنین روستاهای کشور، موجب تشدید مهاجرت‌های داخلی شده و به تمرکز شدیدتر جمعیت، در محدودی از شهرهای کشور - بویژه تهران - منجر شده است.

به‌هرحال، حرکت به‌سمت جامعه شهری و توسعه شهرنشینی، دو مسأله را به‌همراه داشته است: اول، افزایش تعداد شهرها و دوم، گسترش سریع برخی از آنها. مسأله دوم، در کشور ما حادث‌تر و تبعات ناشی

از آن نیز، همانند کمبود مسکن، بیکاری، آلودگی و... دامنه وسیعتری دارد. این قبیل مشکلات کارگزاران امور شهری و سیاستگزاران را وامی‌دارد، تا با الگوها و برنامه‌هایی ازجمله: سیاست تقویت شهرهای کوچک و متوسط و ایجاد شهرهای جدید در نقاط مختلف کشور، سعی در کنترل رشد جمعیت و توزیع جغرافیایی یا هدایت آن نماید. اکنون به بررسی پدیده "شهرهای جدید" به‌عنوان یکی از این راهبردها، در برنامه‌ریزی شهری کشور می‌پردازیم:

### علت وجودی شهرهای جدید (تعاریف، دیدگاهها و سیر تاریخی)

اگر ما، مفهوم عام شهرهای جدید را در نظر بگیریم: به این معنا که: هر جایی که نام شهر به‌خود می‌گیرد شهر جدید نامیده می‌شود. بر این اساس نقاط روستایی و مراکز بخشها، که در آنها شهرداری تأسیس می‌شود نیز، شهر جدید نامیده می‌شوند.

اما اگر، مفهوم خاص شهرهای جدید، یعنی: اجتماعات برنامه‌ریزی شده‌ای که آگاهانه در پاسخ به اهداف از پیش تعیین شده‌ای ایجاد می‌شوند، مراد باشد، ایجاد شهر به‌عنوان یک عمل ارادی با وجود یک منبع قدرت یا سازمان ذی‌نفوذ است که تأمین‌کننده محل، منابع تنظیم شده برای توسعه شهر و اعمال کنترل مداوم، تا رسیدن به شهر، به‌اندازه قابل دوام است.<sup>(۲)</sup>

شهرهای جدید یا اجتماعات از پیش برنامه‌ریزی شده، آن‌گونه که تصور می‌شود؛ پدیده تازه‌ای نیست و در طول تاریخ به‌وسیله تمدنهای متفاوت ایجاد گردیده‌اند؛ ولی این امر، شکل یک فعالیت مداوم و یکسانی را نداشته است. در دورانهایی، به آن توجه شده و در زمانهای دیگر، رغبتی به آن نشان داده نشده است. درباره علل و انگیزه‌های احداث شهرهای جدید، فرضیات زیر قابل تصور است:

**فرضیه اول:** نیاز به ایجاد شهرهای جدید، در دوران انتقال و تحول یک جامعه مطرح می‌شود. این دوران تحول، می‌تواند دارای ابعاد اقتصادی، اجتماعی یا سیاسی باشد. از نظر اقتصاددانان، هر موج شهر جدید، بیانگر کوششی جهت توسعه یک ساختار جدید، برای جامعه‌ای است که می‌خواهد با مبنای اقتصادی تغییر یافته تطابق داشته باشد. در این رابطه، شهرهای جدید به‌عنوان پیش‌نمونه‌هایی برای تجدید ساختار و نوین‌سازی شهرهای بزرگ به کار گرفته می‌شوند.

طبق نظر کولین کلارک<sup>(۳)</sup>، تحول جوامع، با تغییر ترکیب جمعیت فعال، که برآمده از طبقه‌بندیهای اشتغال است بیان می‌شود (تحول اقتصادی) و براین اساس، جوامع سه مرحله تکاملی زیر را طی می‌نمایند:

۱. جامعه کشاورزی یا پیش‌صنعتی: که اکثریت جمعیت آن به کشاورزی اشتغال دارند.
  ۲. جامعه صنعتی: که ۳۰ درصد نیروی کار یا بیشتر، به تولید کالا و درصد رو به کاهش، به کشاورزی و درصد رو به افزایش، به خدمات گوناگون اشتغال دارند.
  ۳. جامعه مابعد صنعتی یا دوران سومی: که درصد شاغلین در بخش کشاورزی زیر ۱۰ درصد تثبیت شده و هر روز از بخش صنعت کاسته و به بخش خدمات مثل بخشهای اداری، تجاری، ارتباطات و آموزش و پرورش اضافه می‌شود.
- براساس این فرضیه، تمامی شهرهای جدید احداث شده در اروپا، پس از قرن نوزدهم، از باغ‌شهرها گرفته، تا موج بزرگ ایجاد شهرهای جدید پس از جنگ جهانی دوم و شهرهای جدید دهه ۶۰ و ۷۰ میلادی، حاصل تحول، از جامعه کشاورزی به جامعه صنعتی است.
- تاریخ تحولات سیاسی جوامع نیز نشان می‌دهد؛ همراه با شکل‌گیری تمدنی نوین در قسمتی از جهان و یا استقرار یک حکومت تازه در سرزمینی و یا حتی انتقال قدرت از یک پادشاه به پادشاه دیگر، شهرهای جدیدی نیز شکل گرفته‌اند. برپایی شهرهای اور، اکد، آشور، نینوا، در تمدن سومری و شهرهای دره نیل و سند توسط تمدن هند و مصر، شهرهای آتن و روم، توسط تمدنهای یونان و روم و ماد توسط تمدن ایران و شهرهای اسلامی، توسط تمدن اسلامی، همه در نتیجه تحولات سیاسی و اجتماعی بوده است.
- همچنین، انتقال قدرت از یک پادشاه به پادشاه دیگر نیز، همراه با احداث شهرهای تازه بوده است. مثلاً: "شهر قزوین و نیشابور، به وسیله شاپور اول پادشاه ساسانی و اردبیل، به وسیله فیروز شاه ساسانی بنا گردیده است"<sup>(۴)</sup> و صدها نمونه دیگر. "به قولی، اسکندر پادشاه مقدونی، ۷۰ شهر در ایران ایجاد کرد، اگر چه بسیاری از شهرهای دیگر را نیز از بین برد."<sup>(۵)</sup> خلاصه اینکه، تاریخ شهرسازی دنیا نشان می‌دهد که با تحولات سیاسی، نظامی و اقتصادی، شهرهای جدیدی، پا بر عرصه وجود گذاشته‌اند.

**فرضیه دوم.** ایجاد شهرهای جدید یا طرح اجتماعات جدید، به‌عنوان راه‌حلی برای پرهیز از مشکلات شهرهای موجود و سیاستی برای مقابله با رشد مناطق مادر شهری.

انقلاب صنعتی در اروپا، موجب توسعه و تمرکز صنایع و جذب جمعیت روستایی به محلات پرجمعیت مجاور مراکز صنعتی می‌شود و متعاقب این روند، به‌ناگهان، هم بر وسعت و جمعیت شهرهای موجود افزوده می‌شود و هم مراکز سکونت‌ی جدید پدید می‌آید. هر چند انقلاب صنعتی، موجب کاهش مرگ و میر و ازدیاد جمعیت و در نهایت دگرگونی ساختار جمعیتی شهرها می‌شود. اما، آثار منفی و مشکلات برخاسته از این تحول سریع، در قالب: افزایش تراکم و نزول شاخصهای کمی و کیفی خدمات و

سطح زندگی و در نتیجه افزایش تراکم جمعیت در شهرها، جلوه‌گر می‌شود. بدین ترتیب، با افزایش مشکلات، به تدریج زمینه‌های پیدایش بینش‌های سیاسی و اجتماعی، برای حل این معضلات فراهم شده و در این باره دو دیدگاه بوجود می‌آید: دیدگاه اول، در چارچوب شهرهای موجود، به دنبال راه‌حلهایی برای مشکلات ایجاد شده و به اصلاح آنها نظر دارد. این دید اصلاح‌گرایانه، بدون نفی کلیت شهرهای موجود، به رفع تنگناها و عوارض نظام اجتماعی، با سازماندهی امکانات در جهت بهبود محیط شهری در داخل شهرها معتقد است. بخش عمده‌ای از زیباترین مناطق نوسازی شده در شهرهای اروپایی که طی قرن ۱۹ ایجاد گردیده‌اند و اقداماتی که در جهت اصلاح و نوسازی بافت‌های شهری انجام گرفت؛ از آثار و نتایج این دیدگاه می‌باشد.

دیدگاه دوم، با بهره‌گیری از روش‌شناسی کل‌نگر<sup>۶</sup> و ملهم از اندیشه‌های سیاسی و ایدئولوژیک و با نقد جوامع صنعتی، به سوی پی‌ریزی اجتماعات جدید گام برمی‌دارد. این دیدگاه، نظام موجود اقتصادی - اجتماعی را، در کلیت نفی و مسائل زیستگاه شهری را در ارتباط با ایجاد نظام جدید در روابط اجتماعی می‌بیند و لذا طرح اجتماعات جدید را، به عنوان راه‌حلی برای پرهیز از مشکلات موجود ارایه می‌کند. این دیدگاه، در سیر تاریخی خود از شهرهای آرمانی به باغ شهرها و سپس به شهرهای جدید به شکل امروزی تغییر جهت داده است که به‌طور خلاصه به این سیر تاریخی اشاره می‌شود:

### ۱. شهرهای آرمانی (Ideal Towns)

اندیشه شهرهای آرمانی، در کشور انگلستان و فرانسه، در قرن نوزدهم میلادی برای ایجاد اجتماعات، براساس جمعیت مناسب و اشتغال توأم با اسکان و مشارکت اجتماعی ارایه شد. بنیانگذاران جنبش تعاونی (آون، فوریه و سن‌سیمون)، شهرهای آرمانی خود را، به‌عنوان گزینه‌ای در مقابل جوامع صنعتی ارایه می‌کنند. آنها آرمان شهرها را بر مبنای نیل به اهداف برابری و عدالت اجتماعی، محدود ساختن بخش خصوصی و دگرگونی محیط اجتماعی در خدمت انسانها ارایه می‌کنند.<sup>(۶)</sup>

آنان با تأکید بر اثر شرایط طبیعی و محیطی بر سرنوشت انسان، به بازسازی محیط‌های انسانی، بدون توجه به هر گونه سود و صرفه اقتصادی توجه کردند. بدین ترتیب، آرمانشهرها براساس تعادل و مشارکت و با هدف ایجاد محیط مطلوب در خدمت انسانها و نیل به انسجام اجتماعی، پا به عرصه قرن بیستم می‌گذارد. ویژگی تفکر آرمانشهرها را می‌توان در چند خصیصه زیر خلاصه کرد:

۱. تجزیه و تحلیل مسایل شهرهای موجود، بر مبنای ارزشهای صرف جامعه‌شناختی.
۲. اعتقاد به فقدان راه‌حلهای مناسب، برای حل معضلات شهرهای بزرگ، که معلول شرایط اجتماعی

تلقى می‌شوند.

۳. تأکید بر محیط شهری کوچک، به‌عنوان اجتماع زیستی مناسب.

۴. تأکید بر مالکیت تعاونی بر شهر و مراکز اقتصادی آن<sup>(۷)</sup>.

## ۲. باغ‌شهرها (Cities Garden)

ایده باغ‌شهرها، به‌عنوان الگوی اولیه شهرهای جدید، توسط اینزر هوارد ارایه گردید. او باغ‌شهرها را با وسعت جمعیت محدود مطرح کرد، به‌عقیده او، این شهرها، در مجموع جمعیتی حدود ۳۰ هزار نفر را دربر می‌گیرند. باغ‌شهرها، اندیشه مسلط اولین دهه‌های قرن حاضر می‌باشد و شهرهای جدید احداث شده تا آغاز جنگ دوم جهانی نیز ملهم از این اندیشه‌اند.

از تأکیدات هوارد، محدود ماندن جمعیت باغ‌شهرها و انتقال جمعیت اضافه به باغ‌شهر جدید است. در این دوره، چند شهر جدید براساس اندیشه باغ‌شهرها، در انگلستان (ولوین و لچورث) و در ایالات متحده (رادبرن، گرین، هیلز و گرین بلت) بوجود می‌آید و تا این مرحله، سخنی از ارزیابی هزینه - فایده توسعه شهری در میان نیست. بلکه توجه کلی معطوف به تأمین مسکن و خدمات مناسب و گروهبندی جمعیتی این مراکز جدید است و اهداف عمومی نیز، بر مبنای این زمینه شکل می‌گیرد.<sup>(۸)</sup>

ویژگی و اهداف باغ‌شهرها را می‌توان با تأکیدات زیر مشخص نمود:

۱. تأکید بر ارزشهای اجتماعی نهفته در آرمانشهرها.

۲. توسعه باغ‌شهرها، به‌عنوان گزینه‌ای در مقابل شهرهای موجود، بدون ارایه راه‌حل برای معضلات موجود در شهرهای فوق.

۳. توسعه شهر بر مبنای مالکیت خصوصی، به‌جای مالکیت عمومی (تعاونی).

۴. محدود کردن سقف جمعیتی باغ‌شهرها<sup>(۹)</sup>.

## ۳. شهرهای جدید پس از جنگ جهانی دوم

با پایان یافتن جنگ، انگلستان، بار دیگر پیشگام توسعه شهرهای جدید می‌شود و احداث شهرهای جدید، به‌عنوان سیاستی برای مقابله با رشد مناطق مادرشهری انتخاب می‌گردد. مسایل ناشی از جنگ و همچنین کمبود مسکن از یک‌سو، و توجه به سیاست کاستن از تراکم شهر بزرگ لندن، با هدف کنترل رشد آن از سوی دیگر، زمینه‌ساز شکل‌گیری طرح ایبرکرامبی (*Iber cromby*) برای منطقه لندن بزرگ می‌شود. براساس این طرح، در بین سالهای ۱۹۴۶ تا ۱۹۵۰، توسعه هشت شهر جدید (معروف به حلقه

لندن مانند هابو، کراولی، استون‌اج و... برای تأمین مسکن و اشتغال جمعیت اضافه لندن، به‌مثابه اجتماعی خودکفا و برخوردار از تسهیلات لازم، آغاز می‌شود.<sup>(۱۰)</sup>

این عمل، در اکثر کشورهای اروپایی و صنعتی، بویژه پیرامون برخی از پایتختهای بزرگ جهان (مسکو، پاریس و توکیو) و حوزه‌های مادر شهری، با احداث سکونتگاههای شهری جدید آغاز می‌شود. هدف اکثر آنها در این دوره معطوف به کاستن از ازدیاد جمعیت شهرهای بزرگ، از طریق توزیع جمعیت در پیرامون این نقاط است.

برای مثال، از ۹ شهر جدید، که در فرانسه احداث می‌شوند ۵ شهر پیرامون منطقه پاریس با هدف تمرکززدایی حوزه مادر شهری ایجاد می‌شوند. سوئد، فنلاند و دانمارک نیز طرحهای مشابهی را اجرا کردند.

فرضیه ۳. ایجاد شهرهای جدید، به‌عنوان ابزاری در جهت توزیع جمعیت و توسعه شهری در سطح ملی. در این فرض، شهرهای جدید به‌منابۀ ابزار سازماندهی فضاهای ملی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای و سیاستهای تمرکززدایی جمعیتی و اقتصادی است. لذا، اهمیت و ضرورت تدوین سیاستهای ملی توسعه شهری و منطقه‌ای پذیرفته می‌شود.

لذا، شهرهای جدید، به‌عنوان جزئی از سیاست توزیع جمعیت و توسعه شهری، در سطح ملی مورد توجه قرار می‌گیرد. که طبیعتاً، توسعه شهرهای موجود و ایجاد شهرهای جدید در ارتباط با هم ارزیابی می‌گردند.

مطابق این فرضیه، اهداف زیر را برای شهرهای جدید، علی‌رغم تنوع آنها می‌توان در نظر گرفت:

- اهداف اجتماعی یا ساماندهی به توزیع جمعیت در مناطق مادر شهری و کل کشور.
  - اهداف اقتصادی یا تشویق توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته.
  - اهداف سیاسی یا ایجاد پایتختها و مراکز اداری جدید به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه.
- لذا عدم تعادل بافت جمعیتی - اجتماعی و اقتصادی شهرهای موجود، مورد انتقاد قرار می‌گیرد. و سیاستهای جدید برقراری تعادل در بافت آنها پیشنهاد می‌گردد و حد و مرزی برای سقف جمعیتی شهرهای جدید قابل نمی‌شوند.

کشورهای سوسیالیستی، انتخاب شهرهای جدید را براساس این فرضیه، یعنی به‌عنوان قطبهای توسعه و توزیع جمعیت در سطح ملی به اجرا درمی‌آورند.

انگیزه اصلی ایجاد شهرهای جدید، ایجاد مراکز صنعتی در مناطق توسعه نیافته، و یا مرتبط ساختن

صنعت با مناطق غنی از حیث مواد اولیه - که به آن صنعت و برای آن لازمند - بوده و در بسیاری از کشورها نیز هدف سیاست عمرانی، تأمین عمران متوازن تمام نقاط کشور است؛ و لذا، برای رسیدن به این اهداف در مناطق مختلف شهرهای جدید احداث می‌کنند تا به‌عنوان قطب توسعه آن منطقه عمل نمایند.

نمونه‌های این‌گونه شهرها را در انگلستان (شهر جدید ایکلف پیتزلی)، ایتالیا (مستوچورنو) و لهستان (استالووا) می‌توان دید. در ایران، بویژه در ارتباط با صنعت نفت، شهرهای آبادان، مسجدسلیمان، آغاچاری و نفت‌شهر را می‌توان نام برد.

برخی نمونه‌های تأسیس شهرهای جدید دور از نواحی شهرهای بزرگ، که به‌طور عمده در نتیجه انگیزه‌های سیاسی بوجود آمده‌اند، عبارتند از: کانسرا در ایتالیا، برازیلیا در برزیل و شاندیگار پایتخت جدید پنجاب در هند.

### شهرهای جدید در ایران

در یک مفهوم عام و کلی، شهرهای جدید ایران از سه طریق بوجود آمده‌اند:

۱. افزایش جمعیت نقاط روستایی به بیش از ۵ هزار نفر (اکنون طبق قانون مصوب مجلس شورای اسلامی حد نصاب تبدیل به شهر ۴۰۰۰ نفر تعیین گردیده است).
  ۲. مراکز بخشها که طبق قانون باید در آنجا شهرداری تأسیس شود
  ۳. احداث مستقیم و برنامه‌ریزی شده.
- اما شهرهای جدید به معنای خاص آن، مربوط به نوع سوم است که از طریق سرمایه‌گذاری دولت و بدون یک هسته پیش‌شهری، برنامه‌ریزی و ساخته شده‌اند. این شهرها با توجه به ماهیت آنها به سه دسته قابل تقسیم هستند:

۱. شهرهای خوابگاهی.

۲. شهرهای اقماری.

۳. شهرهای جدید به مفهوم واقعی.

شهرهای خوابگاهی: به دلیل کمبود فضای کالبدی و فشارهای ناشی از گرانی مسکن در شهرهای بزرگ، بوجود آمده‌اند و صرفاً، به‌منظور گذراندن اوقات فراغت و محل استراحت افرادی است که روزها در شهر مادر فعالیت دارند و لذا در این شهرها نه فعالیت مهمی تدارک دیده می‌شود و نه هویت مشخصی دارند.

شهرهای اقماری: اگر چه آنها نیز برای کاستن از مشکلات شهری کلان‌شهر به‌وجود آمده‌اند لیکن شهرهای اقماری حالت بینابینی داشته و ضمن وابستگی به شهر اصلی، خود نیز به‌تدریج به کانونهای جدید فعالیت و اشتغال تبدیل می‌شوند ولی در هر حال، عملکرد آنها در ابعاد وسیعی در رابطه با خواستها و الزامات و سلطه شهر اصلی صورت می‌گیرد.

اما شهرهای جدید به‌مفهوم واقعی را می‌توان به‌صورت زیر تعریف کرد: منظور از شهر جدید، شهری است که از نظر اشتغال، به مادرشهر متکی نباشد و از لحاظ خدمات نیز، تا حد امکان خودکفا باشد.<sup>(۱۱)</sup>

یکی از عناصر مهم برای شهرهای جدید، مبنای اشتغال آنهاست. شهر جدیدی متعادل خواهد بود که از ترکیب کامل سنی - جنسی برخوردار بوده و تأمین مشاغل در آن، همراه با جویندگان بالقوه کار باشد.

کمال مطلوب آن است که یک شهر خودبایدار (خودکفا)، دارای نسبت ثابتی از اشتغال صنایع پایدار (کار برای صادرات و جذب پول از خارج به داخل کشور) و اشتغال غیرملی به (تأمین کالا و خدمات مصرفی به‌وسیله ساکنان خود شهر) باشد. البته ساده‌لوحانه خواهد بود؛ که تنها تولید به‌عنوان صنعتی پایه محسوب شود. زیرا، خدمات صادراتی مختلف نیز می‌تواند موجب سرازیر شدن درآمد، از خارج به داخل شهر شود. در این ارتباط باید از پایتختها، شهرهای تفریحی و یا شهرهای دانشگاهی نام برد.<sup>(۱۲)</sup> پس از این بحث مفهومی، شهرهای جدید احدائی در کشور را به‌لحاظ زمانی به دو بخش شهرهای جدید در پیش از انقلاب و شهرهای جدید در پس از انقلاب تقسیم نموده و به بررسی آنها خواهیم پرداخت:

### الف. شهرهای جدید در پیش از انقلاب

سابقه ایجاد شهرهای جدید در ایران، به‌صورت امروزی، به قبل از انقلاب برمی‌گردد؛ که با توجه به شرایط اقتصادی - اجتماعی و با اهداف متفاوتی ایجاد شده‌اند و در مرحله‌ای از رشد، صرفاً دارای کارکرد سیاسی - اداری بوده و در مراحل دیگر، کارکرد صنعتی - خدماتی داشته‌اند. این شهرها عبارتند از:

۱. **شهرهای نظامی:** این نوع شهرها، در ارتباط با احداث پادگانهای ارتشی به‌وجود آمده‌اند. معمولاً وجود پادگانهای نظامی و استقرار آنها در بعضی نواحی، ضرورت احداث واحدهای مسکونی برای پرسنل را ایجاد می‌کند. مثل، پیرانشهر.

۲. **شهرهای بندرگاهی:** که به‌خاطر موقعیت بندری به‌وجود آمده‌اند. این نوع شهرها، در ارتباط با

فعالیت بندرگاهی شکل گرفته‌اند. مثل بندر شاهپور.

۳. شهرهای بازسازی شده: مانند شهرهای قوچان و سلماس، که پس از زلزله بازسازی شده‌اند؛ این قبیل شهرها - به کلی تخریب شده یا به صورت جزئی - پس از بازسازی، به‌عنوان یک شهر تازه دارای عملکرد هستند.

نمونه‌های این شهرها را، پس از انقلاب نیز می‌توان دید. مثل هویزه و سوسنگرد که در اثر جنگ ویران شده و پس از آن بازسازی شده‌اند.

۴. شهرهای صنعتی: مانند فولادشهر اصفهان، که به‌صورت خوابگاهی برای ساکنان صنایع فولاد، به‌وجود آمده است. در ارتباط با صنعت نفت: شهرهای آغاچاری و نفت‌شهر را می‌توان نام برد. این شهرها، اصولاً جنبه خوابگاهی داشته و هدف از ایجاد آنها، اسکان جمعیت شاغل در صنعتی است که در مجاورت این شهرها وجود دارد. بزرگترین شهر صنعتی ایران فولاد شهر اصفهان است که در ۴۰ کیلومتری اصفهان قرار دارد. این شهر در سال ۱۳۴۶، همزمان با شکل‌گیری صنایع ذوب‌آهن اصفهان توسط کارشناسان روسی طرح جامع فولاد شهر، برای ۳۰۰ هزار نفر (عمدتاً شاغلین وابسته به صنایع فولاد) طراحی گردید. این شهر که با همکاری کارشناسان روسی از نظر سرمایه اجرایی تقریباً بدون محدودیت بود، عملاً موفق نشد و شهر با داشتن طرح تصویبی و گذشت ۲۰ سال از آن، در سرشماری سال ۱۳۶۵، به‌دلیل نداشتن شهرداری، به‌عنوان مکانی روستایی محسوب گشت؛ درحالی که جمعیت آن نزدیک به ۳۰ هزار نفر بوده است. (۱۳)

۵. شهرهای سکونتگاهی: این نوع شهرها به‌دلیل کمبود فضای کالبدی و فشارهای ناشی از گرانی مسکن پدید آمده‌اند و معمولاً در نزدیکی شهر بزرگ و یا مادرشهر، به‌عنوان شهر اقماری آن احداث می‌شوند.

شاهین‌شهر در نزدیکی اصفهان، از این نوع شهرهاست. نمونه این شهرها در پس از انقلاب: شهر جدید بهارستان در اصفهان و گلپهار در مشهد می‌باشد.

شاهین‌شهر، مهم‌ترین شهر جدید احداثی در پیش از انقلاب است که به‌منظور اسکان جمعیت اضافی اصفهان در سال ۱۳۵۰ به‌وجود آمد. توسعه شاهین‌شهر، همزمان با توسعه صنایع نظامی و هلیکوپترسازی در نزدیکی اصفهان، آغاز شد. توسعه صنایع مذکور، باعث گسترش مناطق مسکونی اختصاصی و سازمانی مربوط به کارکنان و پرسنل این صنایع، در شاهین‌شهر گردید؛ و برخی محلات آن مانند مجموعه مسکونی مشهور به گرومن‌ویل برای اسکان آمریکاییها اختصاص یافت. این اقدامات شاهین‌شهر را در مدت کوتاهی گسترش داد ولی آهنگ توسعه آن بعداً به‌کندی گرایید. به‌گونه‌ای که

هم‌اکنون جمعیت آن از ۶۰ هزار نفر تجاوز نمی‌کند. در حالی که، در آغاز جمعیتی معادل ۲۵۰ هزار نفر برای آن پیش‌بینی شده بود. این شهر علی‌رغم وجود مراکز صنعتی فعال در جوار آن، هنوز نتوانسته است به‌عنوان شهری مستقل و پایا عمل کند.<sup>(۱۴)</sup>

### ب. شهرهای جدید در پس از انقلاب

مواجه شدن کشور، با دو پدیده انقلاب و جنگ‌تحمیلی و رشد سریع جمعیت و به‌دنبال آن توسعه و گسترش شهرها، به‌ویژه شهرهای بزرگ و مشکلات عدیده شهری، مسأله توسعه شهری و نیاز به ایجاد شرایط اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی مناسب برای شهروندان و همچنین نسلهای آینده را به‌عنوان مسأله‌ای ملی درآورده بود که از راه‌حلهایی اتخاذی، کنترل رشد بی‌رویه جمعیت و ایجاد شهرهای جدید بود.

طرح ایجاد شهرهای جدید و اقماری ابتدا در قالب کمیته رفاهی کارکنان دولت از طرف وزارت مسکن و شهرسازی پیشنهاد گردید که در نهایت منجر به مصوبه شماره ۱۰۸۳۲۸ مورخ ۱۳۶۴/۱۲/۲۰ هیأت وزیران گردید که درحقیقت به‌عنوان کلید اصلی تصمیم‌گیری این برنامه محسوب می‌گردد. متن مصوبه هیأت وزیران به شرح زیر است:

#### بسمه تعالی

هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۶۴/۱۲/۱۱، بنا به پیشنهاد ستاد پیگیری امور رفاهی کارکنان دولت و با توجه به مصوبه شماره ۷۶۵۵۰ مورخ ۱۳۶۴/۱۰/۲۲ هیأت وزیران و به‌منظور ترفیه حال کارکنان دولت جمهوری اسلامی مراتب ذیل را تصویب و طی نامه شماره ۱۹۸۳۲۸ مورخ ۱۳۶۴/۱۲/۲۰ به وزارت مسکن و شهرسازی جهت اقدام ابلاغ نمود:

«به‌منظور تأمین زمین بیشتر و ایجاد شهرکهای اقماری و مجموعه منفصل، دستگاههای اجرایی ذیربط موظفند با رعایت ماده ۲۳ آییننامه اجرایی لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی در حکومت اسلامی ایران (مصوب ۵۹/۲/۲۱ شورای انقلاب اسلامی ایران) و آییننامه نحوه استفاده از اراضی و احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها، مصوب ۱۳۵۵، حداکثر تا پایان سال ۱۳۶۵، نسبت به واگذاری زمینهای ملی شده و دولتی مندرج در فهرست ضمیمه شماره یک، واقع در خارج از محدود و حریم قانونی شهرهای

بزرگ به وزارت مسکن و شهرسازی اقدام نمایند.

اجرای این تصویبنامه، به‌عنوان اهرم اصلی تصمیم‌گیری، به‌دلیل مشکلات جنگ به تعویق افتاد. تا اینکه در تاریخ ۶۹/۱۰/۸ وزارت مسکن و شهرسازی اطلاعیه‌ای را در روزنامه‌های کثیرالانتشار، مبنی بر طرح واگذاری زمین برای احداث نیم میلیون واحد مسکونی در تهران بزرگ انتشار داد؛ تا تعاونیهای مسکن و انبوهسازان از طریق تکمیل فرم ارایه شده و متقاضیان انفرادی از طریق افتتاح حساب در بانک مسکن تقاضای خود را ارسال دارند. مشروط بر اینکه محل سکونت اعضای تعاونیهای مسکن در حوالی شهر جدید و یا در محورهای منتهی به شهر جدید قرار داشته باشد که عمدتاً چنین نگرید.

### مکان و مشخصات کلی شهرهای جدید احداثی پس از انقلاب

براساس این مصوبه، وزارت مسکن و شهرسازی، احداث تعداد ۲۶ شهر جدید را در کشور پیشنهاد کرد که از این تعداد احداث ۲۳ شهر به‌تصویب رسیده و عملیات مربوط به آماده‌سازی و مطالعاتی و... در ۱۸ شهر آن آغاز گردیده است که مشخصات کلی آنها به قرار زیر است:

#### ۱. شهر جدید هشتگرد (استان تهران)

شهر جدید هشتگرد، یکی از شانزده شهر جدید پیش‌بینی شده در اطراف شهرهای بزرگ ایران و یکی از مهم‌ترین شهرهای جدید در ۶۴ کیلومتری غرب تهران است. شهر هشتگرد از کرج حدود ۲۵ کیلومتر به‌طرف غرب فاصله می‌گیرد. و در اراضی بایر به وسعت ۵۰۰ هکتار قادر است جمعیتی حدود ۵۰۰ هزار نفر را در خود جای دهد.

#### ۲. شهر جدید پرند (استان تهران)

محل اراضی شهر جدید پرند، در ۱۰ کیلومتری جنوب‌غربی رباط کریم و ۴۰ کیلومتری شهر تهران به‌سوی شهر ساوه، در همسایگی غربی فرودگاه بین‌المللی امام‌خمنی(ره) و در حاشیه شمالی رودخانه شور قرار دارد، جاده ترانزیتی تهران - ساوه و راه‌آهن سراسری تهران - خرمشهر از میان اراضی آن گذشته و شهر را به دو پاره اصلی تقسیم می‌کند. اراضی پیش‌بینی شده برای این شهر ۲۵۰۰ هکتار می‌باشد که جمعیتی حدود ۲۰۰ هزار نفر را در خود جای خواهد داد.

#### ۳. شهر جدید پردیس (استان تهران)

شهر جدید پردیس به مساحت تقریبی ۳۰۰۰ هکتار، با طرح توسعه واقع در کیلومتر ۳۵ تا ۴۰ جاده تهران - دماوند در اراضی بومهن قرار دارد؛ که از شمال به روستاهای واسفجان و گلدره و از غرب به جاجرود و سلسله جبال البرز محدود می‌گردد. جمعیت پیش‌بینی شده برای این شهر حدود ۲۰۰ هزار نفر می‌باشد.

**۴. شهر جدید اندیشه (استان تهران)**

شهر جدید اندیشه، در ۳۰ کیلومتری غربی تهران، در مسیر جاده تهران - شهریار قرار دارد. مساحت پیش‌بینی شده آن ۱۰۰۰ هکتار و قادر خواهد بود جمعیتی حدود ۶۰ هزار نفر را در خود جای دهد. فاصله‌اش از شهر کرج حدود ۱۰ کیلومتر و در کنار شهرک پردیس واقع شده است.

**۵. شهر جدید اشتهارد (استان تهران)**

این شهر در ۷۰ کیلومتری تهران واقع شده و مساحت پیش‌بینی شده برای آن ۳۰۰۰ هکتار است که قادر خواهد بود ۳۰۰ هزار نفر جمعیت را در خود جای دهد.

**۶. شهر جدید زاویه (استان تهران)**

این شهر در فاصله ۵۰ کیلومتری تهران واقع است. مساحت پیش‌بینی شده برای آن ۲۰۰۰ هکتار است که قادر خواهد بود ۲۰۰ هزار نفر جمعیت را در خود جای دهد.

**۷. شهر جدید مهاجران (استان مرکزی)**

شهر جدید مهاجران، در مسیر جاده اراک - ملایر در فاصله ۲۸ کیلومتری اراک واقع گردیده، مساحت پیش‌بینی شده آن ۱۸۲۰ هکتار بوده و قادر است جمعیتی حدود ۹۰ هزار نفر را در خود جای دهد. فاصله شهر مهاجران از پالایشگاه و پتروشیمی ۴ کیلومتر است. این شهر از غرب به ارتفاعات و کوه نثار و از شمال به کوه‌های خوانین - قیراج و دشت سازند محدود می‌گردد. ارتباط آن با راه آهن سراسری از طریق ایستگاه سازند می‌باشد.

**۸. شهر جدید فولادشهر (استان اصفهان)**

فولادشهر در ۳۵ کیلومتری جنوب غربی اصفهان و ۱۰ کیلومتری کارخانه ذوب آهن و ۳۵ کیلومتری مجتمع فولاد مبارکه، در مجاورت محور ارتباطی اصفهان - شهرکرد و در کنار فولادشهر اصلی قرار دارد. اراضی پیش‌بینی شده، قریب ۷۰۰۰ هکتار می‌باشد که قادر است جمعیتی حدود ۵۰۰ هزار نفر را در خود جای دهد. استقرار شهر در دامنه و در پناه کوه، با مناظر زیبای دشت لنجان و شیب ملایم اراضی، امکان بیشتری در جهت توسعه شهری - صنعتی به وجود آورده است.

**۹. شهر جدید بهارستان (استان اصفهان)**

شهر جدید بهارستان، در ۱۵ کیلومتری جنوب شرقی اصفهان در امتداد جاده اصفهان - شیراز، در شمال کوه‌های لاشتر واقع شده است. مساحت پیش‌بینی شده برای احداث شهر ۲۳۰۰ هکتار بوده که قادر است جمعیتی حدود ۳۰۰ هزار نفر را در خود جای دهد. نوع آب و هوای منطقه معتدل و از سطح دریا ۱۵۰۰ تا ۲۰۰۰ متر ارتفاع دارد.

**۱۰. شهر جدید مجلسی (استان اصفهان)**

محل انتخاب شده برای احداث شهر، در حدود ۸۰ کیلومتری جنوب غربی اصفهان و در ۴ کیلومتری جنوب شرقی مجتمع فولاد مبارکه و در ۱۸ کیلومتری صنایع نظامی و در مجاورت محور ارتباطی مبارکه - بروجن واقع شده است. موقعیت اصلی شهر، در پهنه دشت مبارکه قرار دارد که بین دو رشته ارتفاعات که در نقطه جنوب به هم متصل می‌گردند قرار گرفته است. این شهر از جنوب به شمال، رودخانه زاینده رود را در افق دید خود دارد. اراضی تملک شده برای این شهر بالغ بر ۷۰۰۰ هکتار می‌باشد که قادر است جمعیتی حدود ۵۰۰ هزار نفر را در خود جای دهد.

**۱۱. شهر جدید گلپهار (استان خراسان)**

شهر جدید گلپهار، در مسیر جاده مشهد - قوچان در فاصله ۴۰ کیلومتری شمال غربی شهر مشهد واقع گردیده است. مساحت پیش‌بینی شده برای احداث شهر ۴ هزار هکتار بوده که قادر است جمعیتی حدود ۴۰۰ هزار نفر را در خود جای دهد. فاصله این شهر از شهر قوچان ۹۸ کیلومتر است.

**۱۲. شهر جدید بینالود (استان خراسان)**

شهر جدید بینالود، در جنوب شهر مشهد و در فاصله ۴۵ کیلومتری آن واقع گردیده، از جنوب به ارتفاعات قطارالک و چل‌تنی، در مسیر جاده مشهد - نیشابور و تربیت حیدریه به مشهد، در مسیر عبور خط آهن تهران - مشهد و سنگان قرار دارد. مساحت پیش‌بینی شده حدود ۴۰۰۰ هکتار بوده و قادر است جمعیتی حدود ۴۰۰ هزار نفر را در خود جای دهد.

**۱۳. شهر جدید عالیشهر (استان بوشهر)**

شهر جدید عالیشهر، در مسیر جاده بوشهر به دلوار، در فاصله ۲۴ کیلومتری جنوب شرقی شهر بوشهر واقع گردیده که ارتفاع آن از سطح دریا ۲۵ متر و نوع آب و هوای آن گرم و مرطوب (۶ ماه از سال شرجی) می‌باشد مساحت پیش‌بینی شده برای احداث شهر ۴۰۰۰ هکتار، و قادر است جمعیتی حدود ۱۰۰ هزار نفر را در خود جای دهد.

**۱۴. شهر جدید صدرا (استان فارس)**

شهر جدید صدرا در مسیر جاده شیراز - سپیدان - مرودشت، در شمال غربی شهر شیراز واقع گردیده است. فاصله آن از شهر شیراز ۲۵ کیلومتر، از مرودشت ۸ کیلومتر و از سپیدان ۴۰ کیلومتر می‌باشد. از شمال به کوه‌های آصف‌شیراز عبودبیا، از مشرق به اراضی باجگاه، از غرب به قریه گویم و از جنوب به قریه دوکوهه و قصر قمشه محدود می‌باشد. مساحت پیش‌بینی شده برای احداث شهر ۴ هزار هکتار است؛ که قادر خواهد بود جمعیتی حدود ۲۰۰ هزار نفر را در خود جای دهد.

### ۱۵. شهر جدید سهند (استان آذربایجان شرقی)

شهر جدید سهند، بین ارتفاعات سهند و کوه سلطان در ۲۰ کیلومتری شهر تبریز واقع گردیده است؛ این شهر از غرب به فاصله ۸ کیلومتر به دشت آجی‌چای و از شرق به فاصله ۵ کیلومتر به دره اسکروزینخاب محدود می‌شود. مساحت پیش‌بینی شده برای احداث شهر ۷ هزار هکتار است که قادر خواهد بود ۱۵۰ هزار نفر را در خود جای دهد. نزدیکترین رودخانه قابل استفاده زرينه‌رود می‌باشد.

### ۱۶. شهر جدید علوی (استان هرمزگان)

شهر جدید علوی، در ۵۵ کیلومتری غرب بندرعباس و غرب و شمال رودخانه کل و شرق ده کشار در مسیر جاده ارتباطی بندرعباس - بندرلنگه قرار دارد. راه آهن سراسری از طریق سیرجان به بندرعباس از ۲ کیلومتری آن می‌گذرد، مساحت پیش‌بینی شده برای احداث شهر ۳ هزار هکتار است که قادر خواهد بود جمعیتی حدود ۳۰۰ هزار نفر را در خود جای دهد.

### ۱۷. شهر جدید رامشار (استان سیستان و بلوچستان)

شهر جدید رامشار، در جنوب شهر زابل و در فاصله ۳۰ کیلومتری زابل و در مسیر جاده زاهدان به زابل قرار گرفته و مساحت پیش‌بینی شده برای آن ۱۰۰۰ هکتار است که جمعیتی حدود ۷۰ هزار نفر را در خود جای خواهد داد.

### ۱۸. شهر جدید طیس (استان سیستان و بلوچستان)

شهر جدید طیس، در شمال خلیج چاه‌بهار و در فاصله ۳۰ کیلومتری آن قرار گرفته است؛ فاصله‌اش از شهر کنارک ۲۰ کیلومتر و در جنوب مسیر جاده چاه‌بهار به کنارک واقع است. مساحت پیش‌بینی شده ۱۰۰۰ هکتار بوده و جمعیتی در حدود ۵۰ هزار نفر را در خود جای خواهد داد.

### اهداف عمده ایجاد شهرهای جدید

۱. جلوگیری از توسعه بی‌رویه شهر مادر.
۲. انتقال کارگاهها و صنایع مزاحم و بعضاً بدون مجوز، از شهر مادر به شهر جدید.
۳. جذب سرریز جمعیت از طریق ایجاد کانونهای اشتغال در شهر جدید.
۴. جلوگیری از بالا رفتن بی‌رویه ارزش زمین در شهر مادر و بورس‌بازی روی زمین در شهر مادر.
۵. کاهش هزینه‌های آب و ذهاب از شهر مادر به مناطق صنعتی اطراف شهرهای بزرگ و حذف زمان تلف شده.
۶. جلوگیری از حاشیه‌نشینی در شهرهای بزرگ.

۷. احداث محل سکونت در نزدیکی محل کار.
۸. استفاده از اراضی غیرزراعی جهت ایجاد شهرکهای جدید و جلوگیری از تخریب اراضی کشاورزی حومه شهرهای بزرگ.
۹. ایجاد اشتغال در شهر جدید و جلوگیری از خوابگاهی شدن آن.
۱۰. کنترل بهای تمام‌شده واحدهای مسکونی به‌علت پایین‌بودن بهای زمین.
۱۱. کاهش هزینه‌های توسعه تأسیسات زیربنایی شهر مادر.
۱۲. آزاد شدن سطوح کارخانه‌ها و کارگاههای مزاحم داخل شهرها در جهت تأسیسات مورد نیاز زیربنایی شهر از قبیل فضای سبز، آموزشی، خدماتی و ...
۱۳. جلوگیری از آلودگی محیط زیست.
۱۴. احداث شهر از پیش برنامه‌ریزی شده و متناسب با نیاز واقعی جامعه.
۱۵. امکان کنترل کامل ساخت و سازها در شهر جدید طبق ضوابط مطلوب مطالعه شده.
۱۶. پالایش شهر از شغل‌های کاذب و مخرب.

### نتیجه‌گیری

حال با توجه به مطالب گذشته، باید دید که شهرهای جدید در دست احداث کشور، آیا با وجود شباهتهای ظاهری که با کشورهای پیشرفته دارند، از نظر ماهوی و ذاتی، آن‌گونه که در این کشورها نیاز بوده، فلسفه وجودی پیدا می‌کنند یا خیر؟ و آیا از نظر تئوری، این راهبرد به انسجام لازم، لاقفل در سطح کارشناسان مربوط رسیده و همگی در اصول، مبانی، جایگاه، شیوه‌های عمل، نتایج و اهداف به اتفاق نظر رسیده‌اند و هماهنگیهای لازم بین بخشهای مختلف اجرایی (ارگانهای فعال در زمینه مسکن و شهرسازی) به انجام رسیده است؟

همچنین، آیا این راهبرد سیر تکاملی را که در کشورهای پیشرفته داشته، در کشور ما نیز طی نموده، به کدام مرحله رسیده و در کدام مرحله متوقف مانده است؟

در مطالعه تطبیقی تجربه شهرهای جدید در کشورهای پیشرفته و تجربه شهرهای جدید در ایران، برخی شباهتها و تفاوت‌های آنها آشکار می‌گردد و در خلال آن، به این پرسشها پاسخ داده می‌شود.

### ویژگیهای مشترک شهرهای جدید در ایران با کشورهای پیشرفته (شباهتها)

این ویژگیها، صددرصد، با ویژگیهای شهرهای جدید در کشورهای مختلف یکسان نیست. زیرا: اولاً،

تجربه شهرهای جدید در هر یک از کشورهای توسعه یافته، متفاوت بوده و دارای وجه اختلاف می باشد. به عبارتی دیگر، آنچه که در کشورهای غربی (اروپا و آمریکا) اتفاق افتاده، از کشوری به کشور دیگر تفاوت دارد.

ثانیاً، تجربه سموع آنها، با تجربه کشورهای بلوک شرق، اختلافات اساسی و ماهوی دارد. لیکن با توجه به اینکه راهبرد شهرهای جدید، چه پیش از انقلاب و چه پس از آن، از نظر ضرورت‌های وجودی، شیوه‌های اجرایی و الگوهای شهرسازی، برگرفته از کشورهای غربی بوده، لذا با این کشورها دارای شباهت‌های کلی به شرح زیر می باشد:

۱. انتخاب این راهبرد به طور جدی در اروپا، پس از وقوع انقلاب صنعتی و در ایران نیز همپای روند صنعتی شدن کشور بوده است (تحول از جامعه کشاورزی به صنعتی).
۲. ضرورت‌های وجودی در هر دو یکسان بوده است. بدین معنی که با وقوع انقلاب صنعتی و در پی آن مهاجرتهای گسترده از روستاها به طرف شهرها، شهرهای بزرگ و میلیونی را به وجود آورده که در نتیجه، در شهرهای فوق انواع مشکلات، از قبیل: مسکن، ترافیک، انواع آلودگیها، حاشیه نشینی و آسیبهای اجتماعی و روانی و... احساس و ساختن شهرهای جدید، پاسخی و راهحلی برای اجتناب از مشکلات یاد شده بوده است. در ایران نیز، پس از صنعتی شدن کشور و اجرای قانون اصلاحات ارضی و پیدایش موجهای گسترده مهاجرتی، شهرهای بزرگ، با معضلات و مشکلات شهری و در نتیجه افزایش تراکم جمعیت در آنها روبرو شدند و لذا به راهبرد شهرهای جدید، برای جلوگیری از افزایش تراکم جمعیت در شهرهای بزرگ و یا کاهش آن، رو آورده شد.
۳. راهبرد ایجاد شهرهای جدید در هر دو، یک رفرم از بالا به پایین محسوب می شود. زیرا، توسط دولتها طراحی و به وسیله آنها تأمین بودجه و اجرا می گردد (به ویژه مورد فرانسه و ایران از این نظر بسیار به هم شبیه اند) و در بقیه کشورها نیز، در اوایل، تمامی پروژه توسط دولت انجام می گرفت - هر چند که در سالهای بعد بخش خصوصی در این زمینه فعال گردیده است.
۴. در شیوه‌های اجرایی و مراحل ساخت و طراحی و بکارگیری ابزار و تکنولوژی و معماری جدید و اعمال الگوی مصرف مسکن، انبوه‌سازی و توجه به ارتفاع و... نیز، بین تجربه کشورهای غربی و ایران شباهت‌های زیادی وجود دارد. فقط در سالهای اخیر سعی در تلفیق شیوه معماری بومی با معماری جدید شده است که تغییرات انجام شده، چندان موفق نبوده و الگوهای متفاوتی را نتوانسته است به وجود آورد.

### تفاوت‌های تجربه شهرهای جدید در ایران و کشورهای پیشرفته

همان‌گونه که تمدن صنعتی، زودتر از هر جای دیگر دنیا، در کشورهای پیشرفته پا به عرصه وجود گذارد، طبعاً مسایل و مشکلات زاینده آن و همچنین ابداعات و اختراعات و راه‌حلهای نیز، نخستین بار در آنجا ظهور کرده است. اگر پدیده شهرهای جدید به شکل امروزی را، زاینده تمدن نوین بدانیم و از لوازمات تحول جامعه بشری از کشاورزی به صنعتی فرض کنیم، موج ساختن شهرهای جدید در کشورهای پیشرفته، بسیار زودتر از کشور ما آغاز شده است؛ و به همین لحاظ دارای تفاوت‌هایی در شکل و محتوا با یکدیگر می‌باشند. این تفاوتها عبارتند از:

۱. تفاوت فاز (در شروع و در تکامل). به این معنا که کشورهای پیشرفته زودتر به پدیده انفجار شهرها و مشکلات آن و در نتیجه چاره‌جویی و انتخاب راهبرد شهرهای جدید اقدام نمودند. شروع مسایل و مشکلات شهری ناشی از انقلاب صنعتی در انگلستان در سال ۱۸۳۰ و ایده شهرهای آرمانی نیز، توسط سوسیالیستهای تخیلی (آون، فوریه و سن‌سیمون) در همین سالها ارایه گردید.

اگر کمی جلوتر بیایم؛ پدیده انفجار شهرها در اروپا، مربوط به سالهای آغازین قرن بیستم است که در دهه اول آن، ایده باغ‌شهرها، که هسته اولیه شهرهای جدید، به شکل نوین محسوب می‌شود، توسط ابنزر هوارد در انگلستان ارایه گردید. حال، چنانچه از ایده شهرهای آرمانی بگذریم و اگر باغ‌شهرها را هسته اولیه شهرهای جدید بنامیم، از زمان ارایه آن تاکنون بیش از ۹۰ سال می‌گذرد. درحالی‌که، سابقه ایجاد شهرهای جدید به شکل امروزی در ایران، به حدود کمتر از ۳۰ سال قبل برمی‌گردد (فولاد شهر ۱۳۴۶ و شاهین شهر ۱۳۵۰ شمسی مقارن با دهه ۶۰ میلادی) که حداقل یک اختلاف زمانی ۶۰ ساله در قدمت و شروع آن دیده می‌شود.

اما همان‌گونه که قبلاً نیز ذکر شد؛ شهرهای جدید از چهار مرحله تکاملی گذشته‌اند؛ که موقعیت زمانی آنها نیز در زیر آمده است:

۱. شهرهای آرمانی (۱۸۳۰ میلادی).
۲. باغ‌شهرها (۱۹۰۱ میلادی).
۳. شهرهای جدید با هدف سیاستی برای مقابله با رشد مناطق مادرشهری، مقارن با جنگ جهانی دوم و پس از آن (انگلستان سال ۱۹۳۷ میلادی و در فرانسه سال ۱۹۵۰ میلادی).
۴. شهرهای جدید پس از دهه ۶۰ و ۷۰ میلادی با هدف ابزاری در جهت توزیع جمعیت و توسعه شهری در سطح ملی.

در کشور ما، مراحل چهارگانه تکامل ایده شهرهای جدید وجود ندارد. در تحقق ایده شهرهای

آرمانی و ایده‌باغ‌شهرها، اقدام عملی صورت نگرفته است، هر چند که تکرار چنین تجربیاتی نیز لازم نبوده است. اما شروع احداث شهرهای جدید در پیش از انقلاب و ادامه آن پس از انقلاب، از نظر اهداف و نتایج و... منطبق با مرحله سوم یعنی شهرهای جدید، به‌عنوان سیاستی برای مقابله با رشد مناطق مادرشهری در اروپاست. با این تفاوت که آنها این اقدامات را در سالهای دهه ۴۰ و ۵۰ میلادی عملی نمودند، درحالی‌که ما هنوز در دهه ۹۰ میلادی بر آنها تأکید می‌نماییم (چند شهر جدید: عالی‌شهر، علوی، رامشار و طیس تا حدودی مستثنی هستند).

۲. همان‌گونه که بیان گردید، سیاست ایجاد شهرهای جدید در ایران، در مرحله سوم متوقف مانده، درحالی‌که این راهبرد در کشورهای پیشرفته در مرحله چهارم قرار دارد. لیکن، در این مرحله نیز، اختلافات اساسی در نحوه عمل و نتایج به‌دست آمده بین کشورهای پیشرفته و ایران وجود دارد. به این معنا که، اگر چه ضرورت‌های وجودی احداث شهرهای جدید در هر دو یکسان است و مسایل و مشکلات مادرشهرها و شهرهای بزرگ ما را به چنین راه‌حلی سوق داده است. همچنین هدف، مقابله با توسعه مناطق مادرشهری است که در اروپا به‌طور نسبی چنین هدفی تحقق یافته، اما در ایران اگر چه در کوتاه‌مدت توانسته است موفقیت کمی حاصل نماید، لیکن، با توجه به فاصله کم شهرهای جدید اقماری با مادرشهرها، عدم اتخاذ سیاست‌های بازدارنده مهاجرتی به مادرشهرها، نبود ضوابط خاصی در زمینه واگذاری زمین و مسکن در شهرهای جدید و ناهماهنگی سیاستها و سازمانهای اجرایی و... در درازمدت، نه‌تنها هدف فوق‌تأمین نخواهد شد. بلکه، روند توسعه مناطق مادرشهری و تبدیل شهرهای بزرگ به منطقه شهری را تسریع خواهد نمود.

(در انگلستان ۸ شهر حلقه لندن توانست ۲ میلیون نفر از جمعیت لندن را کاهش دهد. درحالی‌که ۶ شهر حلقه تهران نه تنها چیزی از جمعیت شهر تهران نکاسته است بلکه، نتوانسته است رشد جمعیت آنرا نیز متوقف نماید.)

۳. تفاوت دیگر این است که، شهرهای جدید در کشورهای پیشرفته توانسته‌اند به‌طور نسبی عملکرد اجرایی موفق داشته باشند و اهداف پیش‌بینی شده، در زمینه انتقال جمعیتی خاص به شهر جدید، رسیدن به آستانه جمعیتی مورد نظر، ماندگاری جمعیت، تغییر مسیر مهاجرین، تأمین امکانات و مسکن و ایجاد اشتغال برای ساکنین، به‌طور نسبی تحقق بخشند. اما شهرهای جدید در ایران به دلایل متعددی، چه پیش و چه پس از انقلاب، دارای عملکرد اجرایی ضعیف بوده و اهداف پیش‌بینی شده را مطابق برنامه زمانبندی شده، نتوانسته‌اند محقق سازند.

۴. تفاوت دیگر اینکه، چون در کشورهای پیشرفته ایجاد شهرهای جدید در چهارچوب سیاست توزیع

جمعیت و توسعه شهری، در سطح ملی انجام می‌گیرد و درحقیقت جزئی از یک سیاست کلان ملی است و به آن به دیده‌ی یک ابزار در خدمت اهداف متعالی دیگر نگریسته می‌شود، نه یک هدف؛ هماهنگی‌های لازم بین ارگانها و بخشهای مختلف کشوری، در جهت رسیدن به اهداف مورد نظر صورت گرفته و توجیهات و دستورالعملهای مختلف اجرایی تمامی سازمانهای ذیربط، تهیه گردیده است. اما در کشور ما، در سالهای اخیر، در زمینه‌ی احداث شهرهای جدید، حداقل بین سازمانهای ذیربط، مثل: وزارت مسکن و شهرسازی، وزارت کشور (بویژه شهرداریها) و سازمان برنامه و بودجه، کمترین هماهنگی وجود نداشته است. (درحالی‌که وزارت مسکن و شهرسازی عملیات اجرایی ۲۳ شهر جدید را شروع نموده، سازمان برنامه و بودجه هنوز آنرا به رسمیت نشناخته است و شهرداریها در شهرهای مادر، سیاستهای خاص خود را اعمال می‌نمایند که چه بسا شهرهای جدید را با ورشکستگی کامل روبرو نمایند).

خلاصه اینکه، مقوله‌ی شهرهای جدید در ایران، برگرفته از یک تجربه از کشورهای پیشرفته است. لیکن، از آخرین تجربیات و پیشرفتهای در این زمینه بی‌بهره بوده است. امروزه در کشورهای بانی، احداث شهرهای جدید را در چهارچوب برنامه‌ی جامع آمایش سرزمین، در سطح ملی انجام می‌دهند و در پی اهداف کلان، مثل: توزیع مناسب جمعیت در سطح ملی، رشد متوازن مناطق مختلف کشور، احیا و بهره‌برداری از مناطق دور دست و کمتر توسعه یافته و به‌طور خلاصه، در پی تمرکززدایی جمعیتی و اقتصادی هستند.

در این مرحله شهرهای جدید به‌عنوان یک سیاست یا راهبرد انتخاب نمی‌شوند. بلکه، به‌عنوان جزئی از سیاست توزیع جمعیت و توسعه‌ی شهری در سطح ملی مورد توجه قرار می‌گیرند که در این چهارچوب توسعه شهرهای موجود و ایجاد شهرهای جدید در ارتباط با هم ارزیابی می‌گردند.

مسئله‌ای که باید بدان توجه شود این است که مشکلات مسکن، مهاجرت و افزایش جمعیت شهری در کشور، به‌خاطر عظمت و وخامت آنها، یک مسئله‌ی کلی محسوب می‌شوند؛ که یک وزارتخانه به تنهایی نمی‌تواند آنرا سامان دهد. بلکه، هماهنگی و مساعدت و برنامه‌ریزی کلیه‌ی وزارتخانه‌ها و سازمانهای کشوری، همراه با یک برنامه جامع آمایش سرزمین و توزیع جمعیت در سطح ملی در درازمدت را طلب می‌نماید.

## پانویس

۱. حامیان، فرخ، شهرنشینی مرحله گذار (شهرنشینی در ایران)، ص ۴۷-۱۳.
۲. مهندسین مشاور (گروهی) - تجارب شهرهای جدید در جهان، جلد چهارم، ص ۳.
۳. Colin - Clark.
۴. عابدین ذرکوش، سعید - درآمدی بر اقتصاد شهری، ص ۳۲.
۵. زنجانی حبیب‌الله - جمعیت‌شناسی شهرهای جدید - شهرهای جدید فرهنگی جدید در شهرنشینی، ۱۳۶۸، ص ۶۸.
۶. مهندسین مشاور (گروهی) - تجارب شهرهای جدید در جهان، جلد چهارم، ص ۵.
۷. همان منبع، ص ۶.
۸. همان منبع، ص ۸.
۹. همان منبع، ص ۱۷.
۱۰. همان منبع، ص ۱۵.
۱۱. اعتماد، گیتی - شهرنشینی و مسائل آن - شهرها جدید فرهنگی جدید در شهرنشینی، سال ۱۳۶۸، ص ۷.
۱۲. مهندسین مشاور (گروهی) تجارب شهرهای جدید در جهان، جلد چهارم، ص ۴.
۱۳. سعیدنیا، احمد - جایگاه شهرهای جدید در نظام شهری ایران، شهرهای جدید فرهنگی جدید در شهرنشینی ایران، ۱۳۶۸، ص ۵۳.
۱۴. همان منبع، ص ۳۴.
۱۵. نگاه کنیده به: عملکرد شهرهای جدید، وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۶۷، ص ۲۵.