

**مبانی طرح جامع شهرستان با تکیه بر نمونه موردی
شهرستان میانه**

طرح جامع شهرستان میانه

سهراب مشهودی

مقاله شماره ۳۰

تیرماه ۱۳۷۴

طرح جامع شهرستان میانه

طرح‌های جامع شهرستان، جایگزین مطالعات حوزه نفوذ طرح‌های جامع شهرها شده‌اند و طرح جامع شهرستان میانه اولین طرح از این نوع است که شورایی عالی شهرسازی به تصویب رسیده است. برای معرفی این طرح نخست به‌طور خلاصه ویژگی‌های شهرستان میانه ارائه می‌شود و سپس خود طرح مطرح می‌گردد.

۱- ویژگی‌های اقتصادی شهرستان میانه

شهرستان میانه با ۲۳۰ هزار نفر جمعیت، ۵,۸۲۹ کیلومتر مربع (یعنی کمی بیش از متوسط شهرستان‌های کشور که حدود ۵ هزار کیلومتر مربع است) وسعت دارد.

اراضی مزروعی ۲۵ درصد کل اراضی شهرستان را تشکیل می‌دهد. که در آنها گندم، نباتات علوفه‌ای، برنج، جو، سیب‌زمینی، پیاز، حبوبات و دانه‌های روغنی کشت می‌شود.

از نظر دامپروری شهرستان دارای ۷۰۰ هزار واحد دامی کوچک و ۱۳۰ هزار واحد دامی بزرگ است (معادل ۳۷ رأس دام برای هر خانوار بهره‌بردار) بنابراین از مراکز عمده دامپروری استان به شمار می‌رود. لکن از نظر تولید مرغ صنعتی در وضع مطلوبی قرار ندارد.

از مجموع ۷,۶۲۱ کارگاه شهرستان، ۶,۲۲۲ کارگاه خدماتی و ۱۳۹۹ تولیدی است. ۷۴۵۱ واحد در نقاط روستایی و ۶۵۴ واحد در نقاط شهری واقع‌اند که ۹۱ درصد آنها کمتر از ده نفر کارکن دارند.

صنعت خانگی در سطح شهرستان به سرعت در حال نزول است. به‌طوری که ظرف یک دهه از ۳۴۱۵ واحد به ۱۸۵۳ واحد تقلیل یافته است. ۹۷/۶ درصد این واحدها روستایی بوده، ۶۳٪ در بافت قالی و گلیم و ۲۸ درصد در تولید مواد غذایی اشتغال دارند.

در سال ۱۳۷۰ از کل جمعیت ۲۳ درصد شاغل بوده‌اند. طی دهه ۶۵-۵۵ شاغلین روستایی از ۳۸ هزار نفر به ۳۵ هزار نفر کاهش یافته‌اند. از شاغلین بخش خصوصی ۷۷۰۰ نفر کاسته شده و به شاغلین دولتی ۳۸۰۰ نفر اضافه شده که می‌توان گفت حاصل کار، کاهش کاردهی سرانه بخش خصوصی در شهرستان است. طرح‌های عمده شهرستان عبارتند از: فولاد آذربایجان، سد خاکی آید و غموش، بند انحرافی قوری‌چای، فاضلاب میانه، پل کاغذکنان، آزاد راه تبریز- زنجان و بیمارستان ۹۶ تختخوابی، احداث سد استور و قرارگیری بخش اعظم دریاچه آن در محدوده شهرستان میانه را نیز می‌توان در زمره این طرح‌ها شمرد.

جمع‌بندی:

شهر میانه که حدود ۳۲ درصد جمعیت شهرستان را به خود اختصاص داده، دارای عملکرد "خدماتی" با وزن نسبتاً مؤثر دولت در ارائه خدمات می‌باشد.

باتوجه به اینکه در سطح شهرستان ۴۵ درصد شاغلین در بخش کشاورزی، ۲۱ درصد در بخش صنایع و ۳۴ درصد در بخش خدمات اشتغال دارند، می‌توان گفت که اقتصاد شهرستان کلاً متکی به فعالیت‌های کشاورزی و دامپروری بوده است.

در واقع اقتصاد شهر و روستا مکمل یکدیگرند و جریان یک‌سویه مخارج دولتی نیز وجه سوم این اقتصاد است.

۲- پیش‌بینی تحولات جمعیتی و اقتصادی شهرستان میانه

- براساس آمار ۱۳۷۰ از ۲۲۹,۰۷۶ نفر جمعیت شهرستان ۲۲/۰۹ درصد شهرنشین هستند و پیش‌بینی رشد آن در آینده به شکل جدول زیر است:

سال	۱۳۶۵	۱۳۷۰	رشد ۶۵-۷۸	۱۳۷۸	رشد	۱۳۸۳
جمعیت مناطق شهری	۶۵,۹۵۹	۷۳,۵۰۶	۵/۲	۱۲۶,۸۹۳	۴/۹	۱۶۱,۵۲۱
جمعیت مناطق روستایی	۱۶۷,۰۲۷	۱۵۵,۵۷۰	-۰/۱	۱۶۴,۸۱۵	۰/۶۴	۱۷۰,۱۸۸
جمع	۲۳۲,۹۸۶	۲۲۹,۰۷۶	۱/۷	۲۹۱,۷۰۸	۲/۶	۳۳۱,۷۰۹

پیش‌بینی می‌شود باتوجه به برنامه‌های در دست اجراء و تحولات جمعیتی در پیش، تعداد شاغلان شهرستان میانه از ۴۹,۶۶۸ در سال ۱۳۶۵ به ترتیب به ۶۵,۷۹۹ در سال ۱۳۷۸ و ۷۵,۲۶۸ نفر در سال ۱۳۸۳ برسد.

در دو مقطع اخیر نسبت شاغلان به کل جمعیت شهرستان نزدیک به ۲۳ درصد برآورد می‌گردد.

توزیع بخشی شاغلان شهرستان عبارت خواهد بود از:

بخش‌های اقتصادی	۱۳۶۵	۱۳۷۸	۱۳۸۳
کشاورزی	۴۵/۲۵	۳۸/۳۴	۳۴/۹
صنایع و معادن	۲۱/۲۵	۲۵/۶۲	۲۸/۶۷
خدمات	۳۳/۴۹	۳۶/۰۵	۳۷/۴۳

جمع‌بندی نقش شهرستان

باتوجه به افزایش سهم نسبی شهرنشینی در آینده (از ۲۷/۱ درصد در سال ۱۳۶۵ به حدود ۴۹ درصد در سال ۱۳۸۳) افزایش وزن اقتصادی مناطق شهری شهرستان سهم نسبی شاغلان بخش کشاورزی از ۴۵/۲۵ درصد به ۳۴/۹ درصد کاهش خواهد یافت. به رغم این کاهش در پایان دوره بررسی، صنعت و کشاورزی در مجموع بیش از ۶۳ درصد شاغلان را در خود جای خواهند داد و از آن میان سهم کشاورزی نزدیک به ۳۵ درصد کل شاغلان شهرستان خواهد بود. این امر تداوم نقش پراهمیت کشاورزی را در اقتصاد شهرستان نشان می‌دهد.

۳- طرح و برنامه جامع شهرستان

تعریف طرح شهرستان

- طرح جمع شهرستان جایگزین مطالعات حوزه نفوذ مستقیم شهر (که اغلب در حدود محدوده شهرستان جای می‌گرفت) شده است.

- ویژگی عمده مطالعات حوزه نفوذ مستقیم شهر: برای یافتن اثرات متقابل این حوزه و شهر با یکدیگر بود. ولی اغلب به برخی از پیشنهادات اجتناب‌ناپذیر برنامه‌ریزانه منجر می‌شده است، برای مثال: وقتی پتانسیل‌های ویژه‌ای در مطالعات کشف می‌شد و یا برخی از اصلاحات که می‌توانست بار حوزه نفوذ به شهر و یا نیاز آن به شهر را کم نماید و گاهی که ناچار می‌شد به عللی نحوه استفاده از اراضی و چگونگی تعیین آن در بیرون حریم شهرها مطرح نماید.

ولی از آنجا که حوزه نفوذ در هیچ یک از تقسیمات اداری کشور نمی‌گنجد، بدون مجری باقی می‌ماند. به علاوه حدفاصل حوزه‌های نفوذ بلامنازع باقی می‌ماند. (و یا تداخل دو حوزه صورت می‌پذیرفت) در نتیجه فکر جایگزینی آن با طرح‌های جامع شهرستان که از طرح‌های شناخته شده دنیا است مطرح شد.

جایگاه طرح جامع شهرستان

- بعد از طرح‌های آمایش سرزمین، طرح‌های منطقه‌ای و ناحیه‌ای و یا به تعاریفی (در حد نواحی) طرح جامع شهرستان جای دارد.

- به هر حال این برنامه‌ها دست به سیاست‌گذاری نمی‌زند (که در حیطه وظایف سازمان برنامه است) بلکه "به سامان‌دهی نظام فعالیتی در فضا به منظور استفاده بهینه از زمین می‌پردازد" که شامل دو قسمت است:

یک: تعیین چگونگی نحوه استفاده از اراضی در سطح شهرستان

دو: ساماندهی به نظام فعالیتی در فضا

۴- مطالعات پایه برای چگونگی نحوه استفاده از اراضی

۴-۱- شناخت ویژگی‌های کالبدی شهرستان

برای ارائه نحوه استفاده از اراضی و ساماندهی به نظام فعالیتی در فضا نخست لازم است ویژگی‌های کالبدی شهرستان به شرح زیر شناسایی شود:

- میانه در جنوب شرق استان قرار دارد و از چهار بخش و ۱۷ دهستان تشکیل شده است. در شمال شهرستان ارتفاعات بزقوش و در قسمت شرق رود قزل‌اوزن موجب انطباق محدوده طبیعی و سیاسی می‌شود.

- باتوجه به اطلاعات حاصل از نقشه چهارگوش میانه و بندرانزلی ۱:۲۵۰۰۰۰، سازمان زمین‌شناسی مشخص می‌شود که شهرستان در واحد زمین‌ساختی البرز- آذربایجان قرار دارد. تنوع زیاد تشکیلات زمین‌شناسی مهمترین ویژگی آن است.

- به دلیل تحولات زمین‌ساختی و تکتونیکی متفاوت وضعیت لرزه‌خیزی متفاوتی دیده می‌شود. در جنوب شرق شهر گسل عمده وجود دارد و در نواحی شمالی گسل‌های رورانده به چشم می‌خورند.

- نواحی شرقی دارای گسل‌های پوشیده یا احتمالی و غرب دارای گسل‌های فرعی است. مأخذ این اطلاعات نقشه زمین‌شناسی ۱:۱۰۰۰۰۰ و نقشه زمین‌شناسی شرکت نفت بوده است.

باتوجه به نقشه ۱:۲۵۰۰۰۰ آقای بربریان شمال و شمال شرق در نواحی با خطر زیاد و بقیه در نواحی با خطر متوسط لرزه‌خیزی قرار دارند.

براساس مطالعات حاصل از نقشه ۱:۲۵۰۰۰۰ سازمان نقشه‌برداری و شناسنامه معادن استان (۱۳۷۰) به لحاظ تنوع تشکیلات زمین‌شناسی نشانه‌های معدنی متعددی شناسایی شده‌اند.

احتمال وجود نفت نیز در شهرستان منتفی نبوده است.

▪ برای تحلیل اراضی نقشه‌های زیر براساس نقشه‌های ۱:۲۵۰۰۰ جغرافیایی ارتش تهیه شده‌اند.

یک- طبقه‌بندی درصد شیب: که نشان می‌دهد شیب بیش از ۱۵ درصد حدود ۳۹ درصد اراضی را دربر می‌گیرد.

دو- جهات اصلی شیب: که نشان می‌دهد شیب کمتر از ۱۵ درصد حدود ۶۲/۵ درصد و شیب شمال ۸/۳ درصد اراضی را تشکیل می‌دهند.

سه- طبقه‌بندی ارتفاعی: که نشان می‌دهد حدود ۷۸ درصد اراضی در سطح ارتفاع ۱۰۰۰ تا ۱۸۰۰ متر قرار دارند.

چهار- اطلاعات مربوط به آب

- مهمترین رودها عبارتند از قزل اوزن، آیدوغموش، قرانقو، شهر چای و گرمی و حدود ۱۳۱ کیلومتر مربع اراضی خطر سیل گیری دارند.
 - پخشایش مناسب و تراکم متوسط و کم از ویژگی های آبراهه های شهرستان است.
 - منابع تأمین آب شهرستان نخست رودخانه ها و سپس چاه ها می باشند.
 - مصارف عمده آب در بخش کشاورزی و شهر می باشد.
 - آب های زیرزمینی توسط چاه، چشمه و تا حدودی قنوات برونزد دارند.
 - مجموع آب های برداشتی از منابع آب زیرزمینی ۱۴ میلیون مترمکعب و قابل توسعه تا ۱۵۰ میلیون مترمکعب می باشد.
- مأخذ اطلاعات یاد شده نقشه ۱:۲۵۰۰۰۰ سازمان جغرافیایی ارتش و آمارهای هواشناسی و مطالعات سازمان های مختلف می باشد.
- پنج-** واحدهای شکل زمین (تیپ اراضی - Land form): که براساس نقشه ۱:۲۵۰۰۰۰ مؤسسه تحقیقات خاک و آب وزارت کشاورزی تهیه شده است. نشان می دهد که کوه ها حدود ۲۹ درصد، تپه ها حدود ۴۰ درصد، فلات ها و تراس های بالایی ۱۳ درصد، دشت های دامنه ای و آبرفتی با حدود ۱۳ درصد و رسوبات کناره ای و واریزه های بادبزی شکل حدود ۴/۸ درصد از مساحت شهرستان را تشکیل می دهند.
- شش-** از نقشه های مهم نقشه فرسایش خاک است که با استفاده از نقشه ۱:۵۰۰۰۰۰ طرح حفاظت خاک حوزه سفیدرود، وزارت کشاورزی تهیه شده است. حدود یک سوم رسوبات سد سفیدرود از منطقه شهرستان میانه تولید می شود و این عامل موجب احداث سد استور در شهرستان را فراهم آورده است.
- هفت-** نحوه موجود استفاده از اراضی (Landuse): با استفاده از تصاویر ماهواره ای T.M تهیه شده است.

نوع استفاده	زراعت آبی	زراعت دیم	مراعت دائمی	مراعت فصلی	کوه‌ها و بایر
درصد	۴/۲	۳۴/۶	۱۶/۸۵	۲۵/۳	۱۹

۲-۴- شناسایی واحدهای همگن طبیعی

حاصل تمام مطالعات یاد شده تهیه نقشه واحدهای همگن طبیعی، توان‌های محیطی است. این نقشه براساس مطالعه و تلفیق نقشه‌های جهت شیب، طبقات شیب، طبقات ارتفاعی، واحدهای شکل زمین و ... در مقیاس ۱:۲۵۰۰۰۰ تهیه شده است (نقشه شماره ۱).

توان طبیعی	سطح اشغال (درصد)	رنگ روی نقشه
کشاورزی درجه یک	۰/۴۹	سبز تیره
کشاورزی درجه دو	۱۳/۳	سبز روشن
کشاورزی درجه سه	۳۵/۲	یشمی
مرتعداری و دیم‌کاری	۹	مغزیسته‌ای روشن
جنگلداری طبقه ۳	۱/۶	آبی تیره
جنگلداری طبقه ۴	۱۰/۴	آبی روشن
مراعت کم‌بازده	۱۳/۶	زرد
مناطق حفاظتی و تفرج	۱۶/۴	آجری
غربی‌ترین زیستگاه آهو در کشور، توصیه محیط زیست	-	آجری- راه‌راه

نقشه شماره ۱: واحدهای همگن طبیعی (اکولوژیک)

۵- نحوه استفاده از اراضی

تعیین دقیق نحوه استفاده از اراضی اصولاً در حیطه وظایف طرح‌های جامع شهری نیز نبوده است (گرچه گاهی ارائه می‌شد) و در سالیان اخیر نظرات جدید، حتی برای طرح‌های تفصیلی نیز نحوه استفاده از اراضی به این دقت را صلاح نمی‌داند و بیشتر به انعطاف و امکان بهره‌وری از تمامی امکانات استفاده از اراضی در هر زمین می‌اندیشد. در طرح جامع شهرستان باتوجه به مقیاس بسیار کوچک نقشه‌ها و فراوانی عملکردهایی که در یک شهرستان می‌تواند جایگزین شود، به‌طور قطع ارائه چنین نقشه‌ای نه ممکن است، نه ضروری و نه مفید.

بنابراین در طرح شهرستان به منطقه‌بندی اراضی پرداخته می‌شود و سپس در هر یک از مناطق همگون، کاربری‌هایی که می‌توانند استقرار یابند مشخص می‌شوند.

۱-۵- منطقه‌بندی اراضی

در شهرستان میانه مناطق تعیین شده عبارتند از:

- یک- منطقه مناسب برای کشت و ساخت و سازهای متناسب آن (مشخص شده با هاشور)
- دو- منطقه نسبتاً مناسب برای کشت و ساخت و سازهای متناسب آن (اراضی کشاورزی درجه سه و به پایین است) و در نقشه با علامت (+) مشخص شده‌اند.
- سه- منطقه مناسب برای مرتع و ساخت و سازهای متناسب آن که شامل اراضی مرتعداری درجه یک و دو می‌باشند (با علامت)
- چهار- منطقه نسبتاً مناسب برای مرتع و ساخت و سازهای متناسب آن (اراضی مرتعداری درجه سه و به پایین) و با علامت (Y) مشخص می‌باشند.
- پنج- منطقه اراضی حفاظتی
- شش- منطقه استقرار صنایع (موجود، دارای طرح و تثبیت شده) که با علامت چرخ‌دنده در نقشه مشخص هستند.
- هفت- محدوده معادن با علائم اختصاری در دایره‌ها.
- هشت- محدوده مراکز سکونتی

۲-۵- اراضی و مکان‌های جغرافیایی حساس به آسیب‌پذیری

به‌علاوه لازم است اراضی غیرقابل ساخت و یا دارای محدودیت‌هایی برای ساخت نیز که ممکن است

در هر یک از مناطق یاد شده فوق حضور داشته باشند مشخص شوند شامل موارد زیرند:

یک- حرایم (مصنوع یا طبیعی) مثل راه‌ها، رودخانه‌ها، خطوط انتقال نیرو و موارد مشابه.

دو- منطقه فرسایش اراضی و تخریب مراتع (با رنگ زرد روشن)

سه- محدوده‌های دارای زمین لغزش (شکل لوبیای تیره)

چهار- آب‌های زیرزمینی بالا (هاشور آبی کم‌رنگ متقاطع)

پنج- شوری زمین (هاشور آبی پررنگ متقاطع)

شش- اراضی سیل‌گیر (هاشور مورب آبی رنگ)

هفت- لرزه‌خیزی (هاشور مورب نارنجی رنگ)

هشت- گسل عمده (خط قرمز ممتد ضخیم)

نه- گسل فرعی (خط قرمز ممتد نازک)

ده- گسل رووانده (خط قرمز نازک با زوائد)

یازده- گسل احتمالی یا پوشیده (خط چین نازک قرمز)

دوازده- حریم آثار تاریخی

سیزده- منطقه اراضی حفاظتی

- اراضی حفاظتی با رنگ آجری

- اراضی جنگلدار با علامت +

- اراضی حفاظتی توصیه شده توسط محیط (هاشور نارنجی مورب)

چهارده- دیگر حرایم تعیین شده بوسیله ارگان‌های مختلف

۳-۵- سند شماره یک طرح جامع شهرستان

نقشه شماره دو که مناطق عملکردی و نقاط حساس به آسیب‌پذیری را به شرح بالا نشان می‌دهد، سند شماره یک طرح جامع شهرستان است. این سند با دو پیوست تکمیل می‌شود.

۴-۵- ضوابط و مقررات نحوه استفاده از اراضی در هر یک از مناطق عملکردی (پیوست یک سند شماره یک)

در هر منطقه عملکردی، علاوه بر خود عملکرد یادشده تعدادی دیگر از عملکردها به شرط احراز شرایطی می‌توانند جایگزین شوند. برای مثال:

یک- نحوه استفاده از اراضی در منطقه نسبتاً مناسب کشت (اراضی درجه سه کشاورزی به پایین):

آ- کشت‌های مناسب اراضی (به‌گونه‌ای که موجب شوری خاک و دیگر لطمات به آن نشود)

ب- دامداری (در صورت عدم امکان استقرار در منطقه مراتع)

ج- مرتعداری (در صورت احراز شرایط فوق‌العاده مناسب برای این امر)

د- صنایع وابسته به کشت یا دامداری

ر- دیگر صنایع به شرط عدم امکان استقرار در منطقه صنایع و یا اراضی کمتر مناسب (مثل مرتعداری و

غیره) با تصویب در مراجع قانونی

س- توسعه روستاها و شهرهای مستقر در منطقه با تصویب مراجع مربوطه و یا ضوابط و مقررات مربوط به هر

شهر یا روستا

دو- نحوه استفاده از اراضی در منطقه بسیار مناسب برای مراعات و ساخت و سازهای مناسب:

آ- مراعات

ب- دامداری

ج- کشت به گونه‌ای که به زمین آسیب نرساند (موجب شوری خاک و غیره نشود)

ر- دیگر صنایع به شرط تأیید مراجع قانونی و عدم ایجاد مشکلات زیست‌محیطی برای منطقه دامداری

س- مناطق مسکونی وابسته به مراعات و دامداری و دیگر عملکردهای فوق

ط- مناطق توسعه شهرها و دیگر مراکز سکونتی به شرط عدم امکان جایگزینی در اراضی نامناسب‌تر برای

کشت و مرتع‌داری با تصویب مراجع مربوطه و ضوابط و مقررات تعیین شده.

۵-۵- ضوابط تدقیق منطقه‌بندی (پیوست ۲ سند شماره یک)

در مواردی که نقشه پایه کوچک مقیاس باشد (کوچک‌تر از یک پنجاه‌هزارم) با وقوف براین واقعیت

که اطلاعات این نقشه‌ها کلی بوده و نمی‌توانند گویای تمامی واقعیت‌های محیطی باشند، لازم است از طریق

ضوابطی راه جدا کردن موارد استثنایی در هر پهنه کاربری مشخص شود.

بدین ترتیب به متقاضی توسعه و عمران اراضی این امکان داده می‌شود در صورتی که تشخیص بدهد،

ویژگی‌های زمین مربوط با خصوصیات کاربری پهنه مرتبط متفاوت است، با ارائه یک گزارش توجیهی بتواند

تقاضای تغییر کاربری دهد.

برای این امر مجموعه‌ای از ویژگی‌های هر یک از کاربری‌ها در ضوابطی تحت‌عنوان "تدقیق

منطقه‌بندی اراضی" ارائه شده است که می‌تواند رهنمای تغییر کاربری باشد. برای نمونه در منطقه مناسب

کشت (که شامل اراضی درجه دوم کشاورزی است) حداقل ویژگی اراضی باید مشابه اراضی درجه دو کشاورزی

به شرح زیر باشد:

- درصد شیب: تا ۸ درصد

- ساختمان خاک: دانه‌بندی ریز تا متوسط بدون سنگریزه و تحول یافته.

- عمق خاک: متوسط تا عمیق

- احتمال فرسایش: کم تا متوسط

۶- بررسی چگونگی پراکنش خدمات در سطح شهرستان (جهت ساماندهی به نظام فعالیتی در فضا)

- ۶-۱- رتبه‌بندی بخش‌های مختلف شهرستان میانه به لحاظ دارا بودن امکانات خدماتی نشان‌دهنده عدم همسانی توزیع خدمات در بخش‌های مختلف است.
- ۶-۲- نقشه ارتباطات در شهرستان بسیار نامتعادل است.
- ۶-۳- چگونگی استفاده از خدمات: برای مثال وضعیت مدارس راهنمایی برحسب تعداد روستاها و جمعیت روستایی به شرح زیر است:

دارند	در فاصله مناسب دسترسی دارند	دسترسی هم ندارند	
۱۶/۶	۵۵/۸	۲۷/۶	تعداد (درصد)
۴۱/۴	۲۶/۷	۳۱/۹	جمعیت (درصد)

۶-۴- جمع‌بندی

در مجموع نحوه پراکنش امکانات خدماتی رفاهی در سطح شهرستان (روستاها فاقد هر کاربری) به شرح زیر است: دبستان ۱۶/۳ درصد، راهنمایی ۸۳ درصد، دبیرستان ۹۸/۹ درصد، خانه بهداشت ۸۱/۶ درصد، نفت ۷۳/۹ درصد، حمام ۸۲/۳ درصد و صندوق پست ۸۹/۳ درصد.

۷- چگونگی پراکنش جمعیت در سطح شهرستان جهت ساماندهی به نظام فعالیتی در فضا

برای شناخت چگونگی پراکنش جمعیتی در فضای شهرستان از چند تئوری شناخته شده استفاده شده است، به شرح زیر:

۷-۱- نقشه سلسله‌مراتب شهری ایران بر مبنای شناخت بزرگترین شهر استانی از پنشمل و کاربرد

براین اساس استان‌های ایران در پنج دسته (۱ الی ۱۰ درصد)، (۱۱ الی ۲۵ درصد)، (۲۶ الی ۵۰ درصد)، (۵۱ الی ۸۰ درصد) و (بیشتر از ۸۰ درصد) گروه‌بندی می‌شوند. استان آذربایجان شرقی در کشور جزو گروه فوق متوسط یعنی ۵۱ الی ۸۰ درصد است. همچنین به علت قطبی‌تر شدن تبریز در استان انتظار نظام متعادل‌تری را نخواهیم داشت.

۷-۲- جدول سلسله‌مراتب شهری استان بر مبنای شناخت بزرگترین شهر شهرستان از پنشمل و کاربرد

از این نظر شهر میانه دارای رتبه چهارم در استان است. برابر ۹۱ درصد جمعیت شهری شهرستان در میانه زندگی می‌کنند و جزو گروه بیش از ۸۰ درصد است که عدم تعادل را می‌رساند.

۳-۷- سطح بندی نظام شهری استان آذربایجان شرقی براساس توزیع لگاریتمی (مدل زیف)

پراکنش جمعیت، در این مدل افت شدیدی تا مرکز سوم و سپس تا دهمین مرکز دیده می شود. از سی امین نقطه به بعد وضع موجود با توزیع لگاریتمی تقریباً همسان می شود.

۴-۷- نقاط جمعیتی بیش از ۲۰۰۰ نفر شهرستان

نقاط جمعیتی بیش از ۲۰۰۰ نفر دارای توزیع مکانی متعادل نیست. سه نقطه بیش از ۳۰۰۰ نفر حوالی شهر میانه، یک نقطه بیش از ۳۰۰۰ نفر در شمال غرب، نقاط بین ۲ تا ۳۰۰۰ نفر در نیمه شمالی واقع اند و به طور کل ۵ نقطه در نیمه شمالی و ۲ نقطه در نیمه جنوبی واقع اند.

۵-۷- سطح بندی براساس تئوری اکوستاش

پراکنش جمعیت در طبقات اول، پنجم و ششم وضع موجود با تئوری همخوان است و در طبقات دوم، سوم و چهارم وضع موجود با تئوری همخوان نیست.

۶-۷- سطح بندی براساس تئوری والتر کریستالر (مرکزیت مکانی)

پراکنش جمعیت، به جز طبقه اول در سایر طبقات با معیارهای این تئوری همخوانی ندارند.

۷-۷- جمع بندی پراکن مراکز جمعیتی

نگرش بر چگونگی پراکنش جمعیتی در قیاس با تئوری های مختلف نشان دهنده عدم تعادل و شکاف بین سلسله مراتب مراکز زیستی در وضع موجود است.

۸-۷- آستانه های جمعیتی در ۳۵۵ روستای شهرستان

برابر ۷۶ درصد ساکنین شهرستان در ۹۱ درصد از روستاها با جمعیت کمتر از هزار نفر زندگی می کنند. حدود ۸۲ درصد جمعیت در ۹۵ درصد روستاهای زیر ۱,۵۰۰ نفر ساکن اند و بدین ترتیب تنها ۱۸ درصد جمعیت در ۵ درصد روستاهای بیش از ۱,۵۰۰ نفر سکونت دارند.

۸- ساماندهی به نظام فعالیتی در فضا (دومین وظیفه طرح جامع شهرستان)

توزیع غیرمتناسب خدمات- که موجب عدم دسترسی بخش عمده‌ای از جمعیت به ابتدایی‌ترین خدمات است، و توزیع بسیار نامتناسب مؤسسات تولیدی که در مجموع به معنای مهاجرت تقریباً تمامی سرریز جمعیت (رشد جمعیت) روستاها به شهرهاست (آن هم شهرهای بزرگ)، از عوامل توسعه نیافتگی شهرستان است. لکن این دو عامل علل اصلی نبوده، بلکه عملاً از پراکنش غیرمتناسب جمعیت ناشی می‌شود.

در واقع علت اصلی این نابسامانی‌ها، نرسیدن جمعیت به آستانه‌های موردنیاز برای استقرار هر عملکرد است. برای مثال برای دستیابی به خدمات روزمره یعنی خدماتی در حد یک محله شهری به جمعیتی بین ۱۵۰۰ تا ۲۵۰۰ نفر نیاز است تا تأمین این خدمات به‌گونه‌ای اقتصادی شکل گیرند. در حالی که ۸۲ درصد جمعیت روستاهای میانه در روستاهای زیر این تعداد زندگی می‌کنند.

در بدترین شکل حد جمعیت قابل تحمل برای این سطح هزار نفر خواهد بود که باز هم ۷۶ درصد جمعیت روستایی این شهرستان در زیر این حد زندگی می‌کنند.

به‌علاوه برای دستیابی به خدماتی در حد ناحیه شهری به جمعیتی بین ۶ تا ۱۰ هزار نفر (در بدترین شکل لااقل به چهارهزار نفر) نیاز است، که مشکل را پیچیده‌تر می‌نماید.

- دامنه برنامه‌های متفاوت برای دستیابی به آستانه‌های جمعیتی

برای دستیابی به آستانه‌های جمعیتی موردنیاز خدمات در جهان، برنامه‌های متفاوتی وجود دارد، که از یک سو تا تخریب همه روستاها و ایجاد شهرک‌ها و شهرها برای استقرار جمعیت آنها پیش می‌رود، و از سوی دیگر تا تثبیت همه روستاها و متحرک کردن خدمات و استفاده‌کنندگان از خدمات و مشاغل فرا روستائی، عقب می‌نشینند.

- کلیات برنامه انتخابی

در ایران امروز به دلیل محدودیت امکانات انجام برنامه بلندمدت پروازانه اول (حتی در صورت اعتقاد به آن) وجود ندارد و لذا باید به‌سوی برنامه دوم حرکت کرد، که منطبق است بر تبعیت از برنامه آمایش سرزمین که از بین سه الگوی توسعه گسترشی، حفاظتی و بقاء استراتژی "توسعه برای حفاظت" را انتخاب نموده است.

مفهوم استراتژی توسعه برای حفاظت، به معنای بهبودی کارکردها و حفاظت از سرمایه‌گذاری به عمل آمده است. بدین ترتیب سعی در عدم گسیختگی و اجتناب از برهم زدن وضع موجود و تغییرات بنیادین در این وضعیت است.

- چهارچوب نظری توسعه برگرفته از طرح آمایش سرزمین شهرستان میانه را جزو مناطق حاشیه‌ای با قابلیت محدود برای توسعه معرفی کرده و در سازماندهی فضایی آن تقویت شهرهای کوچک و روستاهای مرکزی را خواستار شده است. به علاوه سرفصل‌های زیر در طرح توسعه توصیه شده است:
 - افزایش جمعیت شهرهای واقع در مناطق عقب‌افتاده و تثبیت جمعیت در این مناطق.
 - کاهش روستاهای کوچک و افزایش روستاهای بزرگ.
 - کاهش نسبی جمعیت روستایی.
 - تنوع نسبی فعالیت در روستاها.
 - ایجاد تراکم متعادل جمعیتی در مناطق و توسعه شهرهای متوسط و کوچک.
- برنامه آمایش، تحقق اهداف فوق را بر برنامه "استقرار صنایع وابسته به کشاورزی و ساماندهی سه‌مرتبه‌ای، شهر کوچک، روستا، شهر و روستای مرکزی با جمعیت ۵۰۰ تا ۲۰۰۰ نفر" بنا نهاده است.

ویژگی عمده برنامه انتخابی

برنامه مزبور بر سه اصل امکان‌پذیری، اثربخشی تمایلات مردم و انعطاف‌پذیری در برابر تحولات و تغییر شرایط استوار است، که خطوط زیر را پیشنهاد می‌نماید:

یک- برای رسیدن به آستانه‌های جمعیتی موردنیاز حرکت اول براساس ایستایی روستاهای موجود شکل می‌گیرد، یعنی تعدادی روستا که با توجه به عوامل مختلف بتوانند یک مجموعه را با آستانه جمعیتی موردنیاز شکل دهند، انتخاب می‌شوند (در شعاع حدود ۳ کیلومتر).

در این مجموعه‌ها:

در وهله اول با ارائه خدمات متقابل (خدمات موجود) روستاها به یکدیگر، حوائج اولیه هر یک به شکل مطلوب‌تری برطرف خواهد شد (از طریق امکان‌پذیرسازی دسترسی مناسب به یکدیگر). سپس با تقویت یکی از روستاهای موجود یا ایجاد یک بخش مرکزی جدید کمبودها در سطح خدمات روزمره و مراکز اشتغال اولیه برطرف خواهد شد.

با تغییر شرایط و کشش‌های ایجاد شده در مرکز (روستاهای همیار) و از آنجا که در شرایط حاضر نیز مرتباً از جمعیت روستاهای زیر ۵۰۰ متر کاسته می‌شود، ممکن است اول جمعیت سرریز روستاهای هر مجموعه و سپس خود این جمعیت، سکونت در شهرک مرکزی را ترجیح دهند و با متروک شدن برخی از

روستاها به سوی برنامه اول حرکت شود اگر چه این احتمال وجود دارد که وضعیت بسیار نزدیک به برنامه دوم برای مدت‌های طولانی باقی بماند).

دو- خدمات و مشاغل بالاتر از رده روزمره (در حد خدمات یک ناحیه شهری) با ایجاد و یا تقویت یک مرکز جمعیتی در مرکزیت مجموعه‌ای از روستاهای همیار فراهم خواهد شد (در شعاع حدود ۱۵ کیلومتر).
سه- خدمات رده‌های بالاتر (یعنی در حد خدمات یک بخش شهری) در مراکز بخش‌ها تدارک دیده می‌شود.

جمع‌بندی

بنابراین برای دستیابی به آستانه جمعیتی موردنیاز در حد خدمات روزمره، ناحیه‌ای و فرانااحیه‌ای روستاهای همیار، حوزه‌ها و بخش‌ها تشکیل می‌شود.

- روستاهای هم‌پیوند

برای تشکیل روستاهای همیار چون تکیه بر حفاظت هرچه بیشتر وضع موجود است، بدواً به شناخت روستاهای هم‌پیوند در سطح شهرستان پرداخته شد. منظور از روستاهای هم‌پیوند مجموعه روستاهایی است که در شرایط حاضر نیز، به نوعی در ارتباط تنگاتنگ با هم قرار دارند. در سطح شهرستان سه گروه هم‌پیوند شناسایی شده‌اند: شعاعی، خطی و خوشه‌ای.

۱-۸- روستاهای همیار نواحی و بخشی

مجموعه روستاهای همیار در فاصله سه کیلومتر از مرکز (نیم‌ساعت پیاده) تشکیل می‌گردند که شامل ۶۳ گروهند. با احتساب ۱۵ کیلومتر به‌عنوان شعاع دسترسی مناسب به خدمات ناحیه‌ای تشکیل ۱۵ حوزه همیار (ناحیه) در شهرستان ضرورت یافت.

خدمات رده سوم (در حد بخش‌های شهری) در ۵ بخش تدارک دیده خواهد شد.

نقشه شماره (۳) محدوده روستاهای همیار، نواحی و بخشی را در سطح شهرستان نمایش می‌دهد.

۲-۸- بهره‌وری از امکانات موجود در ساماندهی به نظام فعالیتی در فضا

همانطور که ذکر شد، طرح جامع شهرستان به هیچ‌عنوان قصد تحمیل هزینه‌های جدیدی بر بودجه‌های بخشی و عمرانی منطقه ندارد و تنها با جهت دادن به بودجه‌های موجود و اولویت‌بندی انجام طرح‌ها به نظام فعالیتی در فضا سامان می‌دهد.

برای این امر گاهی از برنامه‌های ویژه هم می‌تواند سود جوید، برای مثال با ایجاد سد استور در شهرستان، ۱۶ مرکز جمعیتی با ۱۸ هزار نفر جمعیت زیر آب می‌روند. وزارت نیرو حسب معمول غرامت مناسبی به ساکنین اعطاء خواهد کرد. که احتمالاً به‌عنوان سرمایه اولیه کوچ به شهرهای بزرگ و تهران به مصرف خواهد رسید.

طرح جامع شهرستان پیشنهاد می‌کند این بودجه صرف ایجاد سه مرکز موردنیاز طرح شهرستان و صنایع مربوطه شده و در واقع به جای مهاجرفرستی این امر به اسکان جمعیت بیانجامد.

۳-۸- چگونگی اولویت دادن به طرح‌های عمرانی شهرستان

برای اولویت دادن به طرح‌ها نخست با ضوابطی معیارهای موردنیاز طرح شهرستان تعیین می‌شوند. برای مثال در مورد راه‌ها براساس طرح کلیه مراکز بخش و مراکز ناحیه باید دارای راه آسفالت باشند. مراکز همیار حداقل باید دارای راه شوسه باشند و کلیه روستاها بایستی حداقل دارای راه خاکی مناسب باشند. براین اساس و باتوجه به وضعیت راه‌ها پیشنهادات زیر به بخش راه و ترابری ارائه شده است:

- احداث ۲۸ کیلومتر جاده خاکی در مکان‌هایی که روی نقشه مشخص شده‌اند. احداث ۱۹ کیلومتر جاده شوسه، اصلاح ۱۰۵ کیلومتر راه شوسه به آسفالت و اصلاح ۱۶۵ کیلومتر راه خاکی به شوسه و این برنامه برای کلیه سازمان‌ها تنظیم و با نقشه و گزارش در اختیارشان قرار می‌گیرد.

نقشه

۴-۸- وضعیت استقرار سکونتگاه‌ها (پراکنش جمعیت) در پایان دوره طرح

- در پایان دوره طرح در وضعیت استقرار سکونتگاه‌ها تغییراتی به شرح زیر پدید می‌آید:
- تبدیل سه روستا به شهر در اثر افزایش جمعیت.
 - تبدیل یک روستا به شهر به علت تقویت خدمات مستقر در آن.
 - ایجاد سه شهرک جدید با بودجه جابجائی ۱۶ روستای واقع در دریاچه.
 - ایجاد یک شهر کوچک به‌عنوان مرکز بخش جدید از طریق استقرار خدمات در حد یک مرکز بخش در آن.
 - ایجاد ۵ روستا، شهر و یا روستای مرکزی در ۵ مجموعه روستای همیار که هیچکدام از روستاها نمی‌توانند مرکزیت یابند، از طریق استقرار خدمات جدید در آنها. بدین ترتیب در پایان دوره طرح به جای یک شهر، یک شهرک و ۳۵۵ روستا، یک شهر، ۸ شهرک، ۷ روستا، شهر و ۵۰ روستای مرکزی خواهیم داشت.

۵-۸- مقایسه وضعیت پراکنش مراکز جمعیت در پایان دوره طرح با الگوهای مختلف

توزیع لگاریتمی: در پایان دوره طرح گرچه هنوز منطبق با وضعیت مطلوب نیست، ولی به آن نزدیک تر شده است. مقایسه با تئوری کریستالر: در پایان دوره طرح در طبقات اول و دوم انطباق حاصل می شود و در طبقه سوم بسیار به تئوری نزدیک می شود. ولی در طبقه چهارم هنوز تفاوت چشمگیر است. مقایسه با تئوری لش: در این تئوری در طبقات اول تا سوم همسانی و در طبقه چهارم نزدیکی انجام می شود. مقایسه با طرح آمایش سرزمین: در پایان دوره طرح الگوی پیشنهادی و الگوی آمایش سرزمین انطباق خواهند داشت.

۶-۸- هزینه عمرانی طرح

همانطور که گفته شد این طرح هزینه عمرانی جدیدی طلب نمی کند و برآورد شده است که تنها اختصاص ۳۰ درصد بودجه های موجود در جهت اولویت های پیشنهادی طرح برای انجام آن کافی خواهد بود.