

A REVIEW OF HOUSING DEMAND CONSIDERING THE CHANGES IN POPULATION STRUCTURE IN THE CASE OF TEHRAN

Razieh Rezazadeh,

Tahere Outadi

Department of Architect ,
Iran University Of Science and Technology, Tehran, Iran
rezazadeh@iust.ac.ir

Abstract: This article reviews the relation of population structure without any quantitative changes in overall population with the housing demand and finally the building density required. In many cases the changes in household size and hence the number of households due to the young structure of the population is ignored and hence appropriate planning for housing demand is one-dimensional and is failed. In this research the relation between the changes in population structure, changes in household size and hence the number of households with required building density is reviewed. The results in the case of Tehran shows that even if the population stands still until year 1400, due to the changes in population structure, the required building density in case of limitation of horizontal growth of the city would be doubled. Therefore for appropriate planning for housing demand not only the overall population must be considered but considering changes in the structure of the population is a requirement.

بررسی نیازهای مسکن با توجه به تغییرات ساختار جمعیتی در شهر تهران

راضیه رضازاده و طاهره اوتادی

چکیده: این مقاله به بررسی ارتباط بین تغییرات ساختار جمعیت بدون تغییر متناظر در میزان کمی آن، با تقاضای مسکن و در نهایت تراکم ساختمانی مورد نیاز می‌پردازد. در برنامه ریزی توسعه شهری به منظور پیش بینی نیاز به انواع کاربریها و خدمات عموماً به میزان افزایش جمعیت توجه شده و کمتر به ویژگیهای ساختار جمعیتی توجه می‌شود در نتیجه برنامه‌ریزی جهت تأمین مسکن دستخوش نگرشی یک بعدی به مسائل جمعیت شناختی و ارتباط آن با مسئله تقاضای مسکن می‌گردد. تعمیم جمعیت کلی و استنتاج از آن برای پیش بینی مسکن مورد نیاز می‌تواند زمینه ساز کاستی‌هایی در جهت تأمین مسکن باشد. در این پژوهش که به بررسی تحولات جمعیت و تقاضای مسکن در شهر تهران پرداخته، رابطه بین تغییر ساختار جمعیت- تغییرات بعد خانوار و در نتیجه تعداد خانوار- با تراکم ساختمانی مورد نیاز به شرط ثبات سایر پارامترهای تأثیر گذار بر روی تراکم ساختمانی مورد بررسی قرار گرفته است. نتایج این پژوهش حاکی از آن است که ورود متولدین سالهای ۱۳۵۸-۱۳۶۲ به متقاضیان مسکن حتی با عدم تغییر در تعداد جمعیت ساکن در شهر تهران تقاضای مسکن و در نتیجه تراکم ساختمانی مورد نیاز این شهر را دستخوش تغییرات عمده و قابل توجهی کرده است. بنابراین جهت برنامه‌ریزی و تعیین تراکم مورد نیاز یک شهر تنها نمی‌توان به بررسی تغییرات کمی جمعیت اکتفا نمود و می‌بایست نگاهی همه جانبه به مسئله جمعیت و تغییرات آن داشت.

تاریخ وصول: ۸۶/۵/۲۰

تاریخ تصویب: ۸۷/۱۰/۱۵

دکتر راضیه رضازاده، استادیار دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه علم و صنعت ایران
طاهره اوتادی کارشناس ارشد برنامه ریزی شهری دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز

واژه‌های کلیدی: ساختار جمعیت، تراکم ساختمانی، تقاضای مسکن، عرضه مسکن

۱. مقدمه

مسکن یکی از ضروریترین نیازهای انسان و به نوعی یکی از حقوق اولیه انسانی می باشد. پیش بینی و برنامه ریزی برای تامین نیاز مسکن شهروندان از اموری است که بر عهده دولت‌ها نهاده شده است. به این امر در قالب طرح‌های کلان شهری به صورت بخشی و موضوعی پرداخته شده و سیاست‌گذاری‌های کلان در این سطح از برنامه ریزی شهری انجام می گیرد. بطور معمول اجرای سیاست‌های کلان مستلزم برنامه ریزی‌های خرد در سطوح و ابعاد مختلفی از جمله بعد کالبدی می باشد. نخستین گام در انجام چنین برنامه ریزی پیش‌بینی تقاضای مسکن می باشد. جمعیت و تحولات آن تأثیرات بسزایی بر تقاضای مسکن و از آن رهگذر بر تراکم ساختمانی مورد نیاز یک شهر دارد.

یکی از مسایل مهم در برنامه‌ریزی شهری توانایی در تخمین تراکم ساختمانی برای جمعیت ساکن در یک شهر می باشد. از این رو جهت نیل به یک برنامه کارا و قابل اجرا و جلوگیری از نواسانات غیرمعمول قیمت مسکن و دیگر تبعات مصوبات مربوط به تراکم ساختمانی شناخت پارامترهای تأثیرگذار بر تراکم ساختمانی مورد نیاز و همچنین نحوه و میزان تأثیر گذاری این پارامترها از اهمیتی زیادی برخوردار است.

آنچه مدیران و برنامه‌ریزان شهری در هنگام تخمین و هدفگذاری برای تعیین میزان و نوع مسکن مورد نیاز و به تبع آن با توجه به فضای توسعه شهری تراکم ساختمانی مورد نیاز باید در مورد مسائل جمعیت شناختی مد نظر قرار دهند، تنها میزان تغییرات کمیت جمعیت نیست. بلکه می‌بایست در کنار آن به تغییرات ساختار جمعیت و تأثیرات آن بر تقاضای مسکن شامل تعداد و نوع و اندازه واحدهای مسکونی مورد نیاز و نهایتاً تراکم ساختمانی مورد نیاز نیز توجه کافی مبذول شود.

از آنجاییکه نیاز به افزایش یا کاهش تراکم ساختمانی را می‌توان از طریق بررسی میزان تقاضا و عرضه مسکن محاسبه نمود و از طرفی تحولات ساختار جمعیت از طریق تغییر در میزان تقاضای مسکن در میزان تراکم ساختمانی مورد نیاز مؤثر واقع می‌شود، در روند تحقیق ابتدا به بررسی ابعاد مختلف تقاضای مسکن پرداخته شده است.

سؤالات مطرح شده در این پژوهش عبارتند از:

- اصولاً چرا و چگونه شهری دچار تحدید در زمینه گسترش افقی می‌شود؟

- جوانی جمعیت چگونه نیاز به مسکن و زیربنای مسکونی را افزایش می‌دهد؟

- در صورتیکه شهری دچار این تحدید و افزایش نیاز بود، راه حل بعدی در زمینه تأمین مسکن خانوارهای ساکن کدام است؟

در اینجا با استفاده از یکی از مهمترین نمونه های فعالیت حرفه ای برنامه ریزی شهری در ایران به بررسی این سوالات پرداخته می شود. برنامه ریزی برآورد تقاضای مسکن و فضای کالبدی مورد نیاز آن در قالب تهیه و تدوین طرح جامع جدید شهر تهران طی سالهای اخیر انجام شده است. بررسی این طرح به لحاظ پیش بینی نیاز به مسکن جمعیت شهر در آینده جهت بررسی نمونه مورد پژوهش (شهر تهران) بررسی وضع موجود و آینده جمعیت در این شهر و همچنین تغییرات ساختار آن جهت تعیین میزان مسکن مورد نیاز برای خانوارهای موجود در این شهر در افق ۱۴۰۰ پرداخته شده است. محاسبات این بخش بر اساس روش برآورد تقاضای مبتنی بر نیاز برای مسکن انجام گردیده و در انتها به بررسی میزان زمین موجود برای پاسخگویی به این تقاضا یعنی همان بحث عرضه افقی و عمودی مسکن و تلاقی دو طرف عرضه و تقاضا و تعیین میزان تراکم ساختمانی مورد نیاز جهت پاسخگویی به تقاضای مسکن انجام شده است.

دوره مطالعه از آخرین آمار موجود و قابل استناد - سال ۱۳۸۴ تا افق ۱۴۰۰ می باشد. آمار و اطلاعات مربوط به مسکن و پیش‌بینی‌های جمعیتی، از مرکز مطالعات و تحقیقات وزارت مسکن و شهرسازی و همچنین آمار جمعیتی سالهای گذشته از مرکز آمار ایران اخذ شده است.

۲. تقاضای مسکن

مسکن یکی از نیازهای اساسی انسان را تشکیل می‌دهد و شاید یکی از نخستین نیازهای انسان باشد که فرم کالبدی یافته است. هرچند این نیاز یکی از نخستین نیازهای محقق شده کالبدی انسان بوده اما امروزه تامین آن خصوصاً در شهرهای بزرگ که از کمبود فضای توسعه و افزایش جمعیت رنج می‌برند به یک معضل جدی بدل شده است.

نیاز به مسکن در گذشته های دور قالبی متفاوت داشته و بیشتر در حد نیاز به سرپناه بود ه است. اما این نیاز امروزه دگرگون شده و شکل و فرمی دیگر یافته است. امروزه یکی از مهمترین عوامل تعیین کننده نیاز به مسکن و نوع مسکن الگوی سکونت خانوار می باشد.

حال باید دید که ویژگی این نیاز اساسی چیست؟ کمیت و کیفیت آن چگونه است و شیوه‌ها و روشهای دستیابی به آن چگونه است؟ در بین برنامه‌ریزان و تصمیم‌گیران بحث در مورد تأمین نیازهای سکونتی و حقوق اجتماعی افراد همواره مطرح بوده است.

در سال ۱۹۹۱ "کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی"، سازمان ملل متحد، توصیه‌های کلی خود را در مورد "حق مسکن

عوامل اقتصادی: علاوه بر عوامل جمعیتی به عنوان عوامل اولیه و عوامل فرهنگی به عنوان عوامل ثانویه موثر بر تقاضای مسکن، عوامل اقتصادی به صورت جهت دهنده بر تقاضای مسکن موثرند. در اینجا اساساً به ویژگیهای کمی اقتصادی شامل درآمد خانوارها، سطح کلی هزینه ها و مقایسه آن با هزینه و همچنین دارایی خانوار، رشد درآمد، توزیع درآمد در جامعه، نسبتی از درآمد که به مسکن اختصاص داده می‌شود، تورم و نرخ آن، نرخ بهره، هزینه اجاره مسکن و به طور کلی وضعیت اقتصاد کلان است. در این میان سیاستهای اقتصادی و رفاهی حاکم نیز که از طریق دولت اعمال می‌گردد بر تقاضای مسکن موثر است که به طور مستقل در ذیل بدان پرداخته شده است.

سیاستهای دولت: در دوران مدرن و از پایان قرن نوزدهم و پس از تسریع روند مهاجرت و شهرنشینی در غالب کشورها تامین مسکن عموم بر عهده دولتها گذارده شده است. این امر در پی مشکلات عدیده مسکن در شهرها از جمله تامین مسکن برای اقشار مختلف و کنترل کیفیت مسکن بوده است.

نقش دولت در تامین مسکن در قالب برنامه ریزی، مکان یابی و همچنین تامین مالی و تدوین سیاستهای پولی از جمله اخذ عوارض و ارائه رایانه به منظور جهت دهی به تولید مسکن می‌باشد. هر چند سیاستهای دولت در ایجاد تقاضای مسکن نیز موثر می‌باشد. سیاستهای پولی، شرایط و میزان اعطای وام و دیگر تسهیلات اعتباری و همچنین میزان نوع عوارض و ارائه یارانه های مسکن می‌تواند در جهت دهی به میزان و نوع تقاضای مسکن موثر باشد.

۲-۲. روشهای برآورد نیاز به مسکن

روشهای چندی برای برآورد نیاز به مسکن وجود دارد. در ای میان بایستی به روشهای مبتنی برمیزان درآمد، میزان اشتغال و نهایتاً میزان نیاز اشاره نمود.

۱-۲-۲. برآورد بر اساس درآمد

در این روش برنامه ریزی بر اساس توان اقتصادی خانوار انجام می‌شود. «درآمد» عاملی است که توان خرید یا ساخت قسمت معینی از مسکن مستقیماً از آن قابل استنتاج است. بدین ترتیب می‌توان تعیین کرد که هر گروه شغلی از نظر مقدار درآمد چه مقدار زیربنا و زمین مسکونی می‌تواند در اختیار داشته باشد. این روش عمدتاً برای برنامه ریزی ساخت مسکن به عنوان یکی از بخشهای اقتصاد مطرح می‌باشد.

۲-۲-۲. برآورد بر اساس اشتغال

نوع و میزان اشتغال نه تنها تحت تاثیر سطح ساد و فرهنگ جامعه است بلکه خود تعیین کننده منزلت اجتماعی و انتظارات مردم از

مناسب^۱ به تصویب رساند. در این کمیته حق مسکن تنها حق برخورداری از سرپناه عنوان نشده است. حق مسکن در این اعلامیه به معنای برخورداری همه انسانها از حق زیست در محیطی آرام، با حفظ عزت و کرامت انسانی است. بدین ترتیب مسکن تنها به عنوان سر پناه مطرح نبوده و بایستی پاسخگوی تغییر در الگوی شکل گیری خانوارها نیز باشد. تامین عزت و کرامت انسانی در طی زمان و در فرهنگهای مختلف نیازمند قالبهای متفاوت کالبدی می‌باشد.

۱-۲. عوامل مؤثر بر تقاضای مسکن

عوامل چندی بر تقاضای مسکن موثر می‌باشند. مهمترین این عوامل شامل عوامل جمعیت شناختی، اقتصادی، فرهنگی و سیاستهای دولت می‌باشد.^۱ در اینجا نخست به معرفی این عوامل پرداخته می‌شود.

عوامل جمعیت شناختی: جمعیت و عوامل جمعیت شناختی مهمترین و پایه ای ترین عامل تعیین کننده در تعیین میزان تقاضای مسکن می‌باشد. عموماً در مطالعات جمعیتی نخست به بررسی کمیت جمعیت یا به عبارتی حجم جمعیت پرداخته شده و با بررسی نرخ افزایش جمعیت به پیش بینی میزان جمعیت در افق طرح پرداخته می‌شود.

در علاوه بر میزان کلی جمعیت عواملی چون ترکیب سنی جمعیت، نرخ تشکیل خانوار و تغییرات بعد خانوار نیز به عنوان عوامل مهم و موثر بر نیاز مسکن از بعد جمعیتی مطرح هستند. این عوامل در کنار عوامل فرهنگی تعیین کننده الگوی سکونت می‌باشند.

عوامل فرهنگی: در گذشته های نه چندان دور مسکن به صورت واحدهای سکونت خانوادگی برای سکونت خانوار گسترده استفاده می‌شد تلقی می‌شد. در این حالت چندین خانوار وابسته و گاه از دو یا سه نسل مختلف در کنار هم زندگی می‌کردند. در این الگوی سکونت هم سرانه تعداد واحد مسکونی مورد نیاز بر جمعیت و هم سرانه فضای سکونتی مورد نیاز کمتر از امروز بوده است.

امروزه الگوی سکونت بر مبنای سکونت خانوار هسته ای می‌باشد. بدین ترتیب با تغییر ساختار جمعیت و در دوره های جوانی جمعیت با تشکیل خانوارهای جدید بر تعداد واحد مسکونی مورد نیاز به شدت افزوده می‌شود. این امر در کنار شکل گیری خانوارهای تک نفره که به صورت یک پدیده جدید در جامعه ایرانی در حال ظهور است تشدید می‌گردد.

علاوه بر این عوامل که تعیین کننده الگوی سکونت استو میزان تحصیلات، شغل و طبقه اجتماعی نیز بر الگوی سکونت و به تبع آن بر میزان مسکن مورد نیاز اثر گذار می‌باشد.

^۱ پور محمدی، ۱۳۸۲، ۴۹

مسکن فعلی، تغییرات جمعیتی و سیاستهای کلی می باشد. شاخصهای وضعیت مسکن مورد توجه شامل کمبود فعلی مسکن، خانه های خالی موجود، واحدهای مسکونی زیر استاندارد، و واحدهای مسکونی که در وضع موجود نیاز به تخریب و تجدید بنا دارند و بالاخره واحدهای مسکونی که در طی دوره برنامه نیاز به تخریب و تجدید بنا دارند می باشد. این نیاز به صورت یک فرمول ساده برآورد می شود که در زیر آورده شده است.

$$E(t) = k(E1 + E2 + E3 + E4 + E6(t)) + E5 + E7(t)$$

$E(t)$: واحد مسکونی مورد نیاز تا زمان (t) ؛

K : ضریب خانه های خالی؛

$E1$: کمبود فعلی مسکن؛

$E2$: واحدهای مسکونی زیر استاندارد؛

$E3$: نیاز ناشی از یک واحد مسکونی برای هر خانوار؛

$E4$: نیاز ناشی از حذف یا کاهش تراکم؛

$E6(t)$: نیاز ناشی از افزایش جمعیت در زمان (t) ؛

$E5$: واحدهای مسکونی که نیاز به تخریب و تجدید بنا دارند؛

$E7(t)$: واحدهای مسکونی که در طول مدت برنامه ریزی نیاز به تخریب و تجدید بنا دارند.

در کاربرد این مدل باید توجه داشت که حدود اجزای مختلف برای جلوگیری از محاسبه مضاعف باید کاملاً مشخص شود.

روش مورد استفاده در این پژوهش جهت انجام محاسبات روش برآورد بر مبنای نیاز است. نیازی که در این تحقیق مورد بررسی بوده است، نیاز به واحد مسکونی جدید جهت اسکان خانوارهای تازه تشکیل شده- با در نظر گرفتن کاهش زیربنای مسکونی در بازسازی واحدهای تخریب شده تا افق پژوهش می باشد. این نیاز با توجه به تغییرات ساختار جمعیتی که در اثر رشد طبیعی بی سابقه جمعیت در سالهای اولیه انقلاب اسلامی بطور خاص رخ داد برآورد شده است.

۳. عرضه مسکن

رشد سریع و گسترش افقی شهرها در دهه های اخیر تقریباً تمامی کشورهای جهان، اعم از توسعه یافته و در حال توسعه را با مشکلات جدی مواجه ساخته است. مسائل این پدیده نه تنها سیاستهای شهرسازی را به طور وسیعی تحت الشعاع قرار داده، بلکه تبعات حاصل از آن در تشدید مسایل اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، مدیریتی و محیط زیستی جوامع نقش اساسی داشته است. دغدغه ها و نگرانی های ناشی از این پدیده موجب گردید تا کشورهای توسعه یافته بویژه اقدام به اتخاذ تمهیداتی جهت حل یا مهار این بحران کنند. اصلی ترین این تمهیدات شامل سیاستهای بلندمدت سازی، انبوه سازی، تغییر قوانین مالیاتی، وضع قوانین زمین برای استفاده بهینه از آن، بهسازی و نوسازی بافتهای قدیمی و

نوع مسکن خود نیز می باشد. علاوه بر این میزان درآمد تعیین کننده قدرت اقتصادی خانوار بوده و میزان توان نیل به مسکن مطلوب را نیز مشخص می کند. به همین دلیل یکی از روشهای برآورد نوع و میزان مسکن مورد نیاز بر اساس سطح اشتغال می باشد. این روش هم توان مالی خانوارها را در نظر گرفته و به ساخت مسکن به عنوان یک فعالیت اقتصادی می نگرد و هم برآورد نیاز و برنامه ریزی جهت تامین مسکن را بر عهده دارد.

۲-۲-۳. برآورد مبتنی بر نیاز

روش برآورد مبتنی بر نیاز بدون توجه به میزان درآمد و یا نوع و میزان اشتغال و عمدتاً بر مبنای ویژگیهای جمعیت شناختی و میزان مسکن موجود به برآورد مسکن مورد نیاز در افق طرح می پردازد. در این روش ابتدا تعداد خانوار فعلی با تعداد مسکن موجود مقایسه و بر اساس یک استاندارد معین کمبود برآورد می شود. سپس با اعمال نرخ رشد جمعیت و افزودن آن به مسکنی که به دلیل استهلاك و یا پایین بودن کیفیت در سالهای آتی از رده خارج خواهند شد، تعداد مسکنی را که باید ظرف مدت معین ساخته شوند محاسبه می کند. روش مبتنی بر نیاز به دو زیر روش خام و کلی تقسیم می شود. از روش کلی و در صورت فقدان اطلاعات مورد نیاز از روش خام برای برآورد میزان مسکن مورد نیاز استفاده می شود.

روش خام

در شرایطی که آمار موجود برای تهیه یک برآورد کلی و به صورت مجزا برای هر یک از اجزاء کافی نباشد، از این روش برای برآورد تقریبی احتیاجات مسکن استفاده می شود. در بیشتر کشورها، جمعیت کل و نرخ افزایش جمعیت و بعد خانوار مشخص است. همچنین تعداد کل واحدهای قابل قبول و موجودی مسکن نیز از آمارها قابل استنباط است. عبارت جبری که بتوان به وسیله آن نیاز به مسکن را برآورد کرد عبارتست از:

$$E(t) = H - U + H(t) + ru(t)$$

که در آن $E(t)$ واحدهای مسکونی مورد نیاز تا زمان H تعداد خانوارها؛ U واحدهای مسکونی موجود؛ $H(t)$ تعداد خانوارهای موجود و نیاز خانوارهای جدید (خانوارهایی که در طول دوره برنامه ریزی به خانوارهای موجود اضافه خواهد شد) و $ru(t)$ درصد واحدهای مسکونی است که تا زمان t نیاز به تخریب و تجدید بنا خواهند داشت.

روش کلی

در این روش تمامی اجزای مؤثر در ایجاد نیاز به مسکن مورد نظر قرار می گیرد. اجزای مؤثر مورد نظر این روش شامل وضعیت

زمین در بیشتر کشورها برای سرمایه‌گذاری مورد استفاده قرار می‌گیرد. این ویژگیها باعث می‌شود که قانون عرضه و تقاضا به همان کیفیتی که در مورد سایر کالاها صدق می‌کند در مورد زمین صادق نباشد به این مفهوم که در مورد سایر کالاها افزایش تقاضا منجر به افزایش عرضه می‌گردد در حالی که در مورد زمین شهری، افزایش تقاضا الزاماً به معنی افزایش عرضه نخواهد بود. چرا که مالکان زمین ممکن است در انتظار سود بیشتر در بازار آینده باشند و از عرضه و فروش زمین خودداری کنند. بنابراین چون در بازار کنترل نشده مالکان خصوصی نسبت به خسارتی که به کل جامعه وارد می‌آورد بی‌توجهند و مکانیزم بازار زمین خودبخود منافع عموم را در بر نخواهد داشت لذا دخالت دولتها در بازار زمین و کنترل یا هدایت عملکرد آن ضروری خواهد بود.^۴

۲-۳. شیوه‌های دخالت دولت در بازار زمین شهری

دخالت دولت در بازار زمین شهری می‌تواند به روشهای زیر باشد:

مقررات مربوط به کاربری اراضی شهری

مالیات بندی

دخالت مستقیم دولت

گسترش عمودی شهرها

مسئله رشد سریع و گسترش افقی شهرها در کشور ما شاید حادث از بسیاری از کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته باشد. این مسئله در دوران پس از انقلاب اسلامی پیچیده‌تر گردیده است. دلایل و عوامل عمده این پدیده در شهرهای ایران را می‌توان در موارد ذیل دسته‌بندی کرد:

فقدان مبانی آمایش سرزمین در ایران، نظام شهری کشور را نابسامان نموده است. نرخ رشد جمعیت شهری، سلسله مراتب شهری و تعداد شهرها تابع معیار برنامه‌ریزی شده‌ای نبوده و جایگاه و ظرفیت شهرهای کشور در توسعه اقتصادی و اجتماعی مملکت تبیین نشده است. رشد جمعیت شهرنشین کشور در دهه‌های اخیر روند صعودی داشته است. این در حالی است که رشد کلی جمعیت کشور نیز ارقام بسیار بالایی را در مقیاس جهانی داشته است. نیاز مسکن حاصل از این روند موجبات گسترش کالبدی شهرها را فراهم نموده است. قوانین زمین شهری در دوران پس از انقلاب اسلامی شاید یکی از مؤثرترین عوامل در جهت گسترش کالبدی شهرها بوده است. تملک و واگذاری زمین در مقیاس کلان و تولید مسکن در مقیاس وسیع، به ویژه در دهه اول انقلاب قابل تأمل است. گواه این مسئله را باید در نسبت تولید مسکن و رشد جمعیت در دهه‌های ۶۵-۱۳۵۵ ذکر کرد. در حالی که رشد جمعیت در کشور ۳/۹ درصد بوده، تولید مسکن به ۴/۳ درصد رسیده است. در قالب مورد فوق، سیاستهای واگذاری زمین و آماده‌سازی زمین نیز مزید بر جریان گسترش کالبدی شهرها گردیده است. طرحهای واگذاری

مراکز شهرها، طرح آماده سازی اراضی نقاط جدید، شهرهای جدید و در رأس آنها سیاست افزایش تراکم جمعیتی و ساختمانی شهرها بوده است.^۱

موضوع تعیین پتانسیل توسعه یک شهر باید از سه دیدگاه مورد بررسی قرار گیرد، اول آنکه شهر بسان یک موجود زنده برای ادامه بقای طبیعی خود، حدی از رشد را می‌تواند تجربه و تحمل کند. دوم آنکه در این کالبد، حدی از جمعیت و فعالیت (ماده و انرژی) می‌تواند جای گیرد و سوم آنکه، جمعیت و فعالیتها می‌بایست به طور منطقی و با توجه به ظرفیتها و نیازها در این کالبد توزیع شوند. در هر سه زمینه محدودیتهای کالبدی، زیست محیطی، اجتماعی و اقتصادی هر یک به نوعی تعیین کننده می‌باشند و حد نهایی را تعریف می‌نمایند.^۲

در قسمت عرضه دونوع عرضه برای مسکن عنوان شده است: اولین و ساده‌ترین راه برای تأمین زمین مسکونی عرضه افقی است. به این معنی که تا زمانیکه گسترش افقی شهرها از نظر اقتصادی، کالبدی، اجتماعی و ... قابل دسترسی و به‌صرفه باشد، می‌توان بدون در نظر گرفتن تراکم ساختمانی و تنها با ساخت واحدهای مسکونی یک طبقه، نیاز به مسکن را پاسخ داد. اما زمانیکه عرضه افقی با محدودیت مواجه شود و یا اینکه به دلایلی عرضه عمودی (افزایش تراکم ساختمانی) دارای صرفه اقتصادی باشد، می‌توان از این نوع عرضه برای پاسخگویی به مسکن مورد نیاز استفاده کرد. حتی در مواردی مانند اغلب کلانشهرهای موجود در کشورهای در حال توسعه و یا تعدادی از این نوع شهرها در کشورهای پیشرفته چاره‌ای جز روی آوردن به این نوع از عرضه وجود ندارد.

۱-۳. راههای تأمین زمین برای اجرای طرحهای تأمین مسکن

در برنامه تأمین مسکن، تهیه زمین مناسب و ارزان، یکی از اهداف اولیه اقدامات ضروری محسوب می‌شود، زیرا بستره‌نوع ساخت و ساز، زمین است. این درحالی است که از یک طرف عرضه زمین محدود بوده و از طرف دیگر عواملی مانند موقعیت، امکان تصرف، نحوه مالکیت و امکان دسترسی آن را محدود می‌سازد، تا جایی که قیمت‌های سرسام آور زمین یکی از عوامل شکست پروژه‌های تأمین مسکن است.^۳

زمین دارای ویژگیهایی به شرح زیر است که آنرا از سایر کالاها متمایز می‌سازد:

از نظر مقدار محدود است و به جز موارد کاملاً استثنایی (مثل پسروی دادن آب دریا) بر مقدار آن افزوده نمی‌شود؛ زمین از نظر فیزیکی از بین نمی‌رود؛ زمین قابل جابجایی نیست؛

^۱ عزیز، ۱۳۸۲، ۱۳.

^۲ رضازاده، ۱۳۸۴.

^۳ Dowell. and Clark, G., 1991, pp. 1-12

^۴ پور محمدی، ۱۳۸۲، ۹۸

خواهد گرفت. روشهای ممکن تامین مسکن مورد نیاز شامل توسعه افقی کوچک سازی و بالاخره افزایش تراکم ساختمانی مورد بررسی قرار گرفته و متناسب با شرایط شهر تهران راهکار مطلوب ارائه می گردد.

در اینجا موضوع نیاز به مسکن با توجه به تغییرات ساختار جمعیتی در شهر تهران مورد بررسی خاص قرار می گیرد. شهر تهران کلان شهری است از طرفی گسترش افقی این شهر به دلیل محدودیتهای اقتصادی، اجتماعی و کالبدی و ... امکانپذیر نیست و این امر در طرح جامع در دست بررسی نیز تأکید شده است. از طرف دیگر به دلیل افزایش جمعیت در سالهای اولیه پس از انقلاب اسلامی، این شهر نیز همانند دیگر شهرهای ایران دارای ساختار جمعیتی جوان می باشد که در حال تشکیل خانواده هستند.

شکل گیری خانوارهای جدید باعث کاهش بعد خانوار، افزایش تعداد خانوار و به تبع آن افزایش نیاز به واحد مسکونی می شود. شهر تهران در شرایط موجود نیازمند به برنامه ریزی صحیح و انجام اقدامات لازم در جهت تامین مسکن مورد نیاز می باشد. در ادامه به بررسی شرایط موجود و جمعیت فعلی شهر تهران و پیش بینی ها و برآوردهای جمعیتی انجام شده برای افق ۱۴۰۰ می پردازیم.

۱-۴. تغییرات ساختار جمعیت

بیشتر کشورهای در حال توسعه که در مرحله گذار جمعیتی به سر می برند، ساخت سنی در حال انتقال از جوانی به سالخوردگی دارند؛ بدین معنی که بتدریج از نسبت درصد جمعیت کمتر از ۱۵ سال کاسته شده و به جمعیت واقع در سنین فعالیت افزوده می شود تا در نهایت پس از چندین دهه این افزایش در سنین سالخوردگی متجلی می شود. ایران هم جزو کشورهایی است که مرحله گذار جمعیتی را طی می کند و دارای ساختار سنی نسبتاً جوان ولی در حال انتقال است. ساختار جمعیت بر اساس گروههای عمده سنی در جدول شماره ۱ در شهر تهران و در کل کشور ارائه شده است.

جمعیت ایران و شهر تهران در مجموع جمعیت جوانی بوده است که بطور خاص رشد بی رویه جمعیتی پس از انقلاب نیز بر آن افزوده است.

سیاستگذاری دولت در جهت کاهش رشد جمعیت که به طور مشخص در سالهای بعد از انقلاب اسلامی، از ۱۳۶۸ آغاز شده، کاهش محسوس سطح باروری را به دنبال داشته که اثرات ناشی از آن در ساختار سنی جمعیت کشور و شهر تهران خودنمایی می کند. کاهش سطح باروری در فاصله سالهای ۱۳۶۵-۱۳۷۵ موجب کاهش نسبت جمعیت کمتر از ۱۵ ساله شهر تهران و جمع شدن پایه هرم سنی جمعیت ۱۳۷۵ نسبت به ۱۳۶۵ شده است. همچنین افزایش نسبت جمعیت ۱۵-۶۴ ساله، حرکت ساختار سنی جمعیت به طرف سالخوردگی را نشان می دهد.

زمین در اوایل انقلاب و نیز طرحهای اولیه آماده سازی زمین در دهه ۱۳۶۰، عمدتاً از نوع طرحهای شهری با تراکم کم بوده اند و با اینکه تراکم جمعیتی شهر موجود را بسیار تقلیل داده اند.^۱

وجود عوامل فوق باعث گردید تا گسترش سریع شهری در ایران به پدیده ای تبدیل گردد که تبعات آن در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و زیست محیطی می تواند به طور عام به عنوان یکی از مسائل حاد جامعه تلقی شده به طور خاص از جمله موضوعات پیچیده شهرسازی باشد، تا جایی که تعریف تراکم جمعیتی مناسب به عنوان معضل در موضوع برنامه ریزی شهری رخ نموده است. چشم انداز آینده نیز حاکی از ادامه مسئله است.

متولدین سالهای اولیه انقلاب (با رشد ۳/۹ درصد) بزودی به جمع نیازمندان مسکن خواهند پیوست و ایجاد سکونتگاههای جدید شهری در مقیاس کلان و انبوه در آینده نزدیک قابل پیش بینی است، به گونه ای که لازم است تا سال ۱۴۰۰ به اندازه شهرهای موجود، کانونهای زیستی جدید سازمان داده شوند. تجزیه و تحلیل این دگرگونی کمی و مسائل گسترش و توسعه شهری، پرداختن فوری به مسئله تراکم شهری را در دستور کار قرار می دهد. در حالیکه تراکم پایین امروزه به عنوان مؤثرترین عامل در تشدید مسائل گسترش کالبدی شهرها مطرح می گردد، کنترل آن می تواند مؤثرترین عامل در مهار و حل مشکلات این گسترش نیز باشد.^۲

۳-۳. سیاستهای تأمین مسکن

عرضه مسکن و تأمین زمین مورد نیاز برای کاربری مسکونی از وظایف دولت است و چنانچه این مهم به بخش خصوصی سپرده شود، تبعات جبران ناپذیری مانند افزایش سرسام آور قیمت مسکن را بدنبال خواهد داشت. از این رو دولتها سیاستهای مختلفی را در جهت رفع این مشکل به کار می بندند.

۴. چارچوب نظری و نمونه موردی

در این پژوهش موضوع تامین نیاز مسکن مورد توجه قرار گرفته است. در اولین گام ضرورت پیش بینی میزان مسکن مورد نیاز حائز اهمیت است. و در گام دوم نحوه تامین مسکن مورد نیاز مورد بررسی قرار خواهد گرفت. در گام اول و در برآورد میزان مسکن مورد نیاز تأکید بر اهمیت تحولات ساختار جمعیتی در جوامع با تحولات خاص جمعیتی است. بدین ترتیب کارایی برآورد نیاز مسکن بر مبنای تحولات کلی جمعیت مورد پرسش واقع شده و با در نظر گرفتن تحولات ساختار جمعیتی و اثر آن بر میزان مسکن مورد نیاز ضرورت تغییر در نحوه برآورد نیازهای مسکن مطرح می گردد. در گام دوم نحوه تامین مسکن مورد نیاز مورد بررسی قرار

^۱ عزیز، ۱۳۸۲، ۱۳

^۲ عزیز، ۱۳۸۲، ۱۴

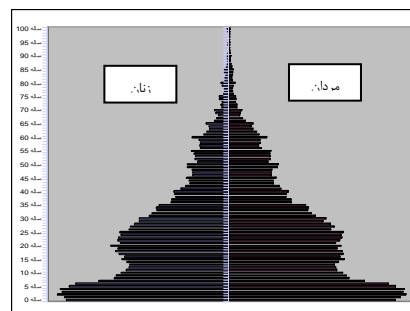
در ۱۳۷۵ نشان می‌دهد که ۳۰/۸۸ درصد جمعیت در گروه سنی کمتر از ۱۵ سال، ۶۴/۳۸ درصد در گروه سنی ۱۵-۶۹ سال و ۴/۷۴ درصد هم جزو سالخوردگان بوده اند که بیش از ۶۵ سال سن داشته‌اند. برای ارقام متناظر هر یک از گروههای سنی عمده به ترتیب ۳۷/۴۸ درصد، ۵۹/۱۶ درصد و ۳/۳۶ درصد بوده است. بدین ترتیب در فاصله سالهای ۱۳۶۵-۱۳۷۵، از سهم جمعیت کمتر از ۱۵ سال کاسته شده و بر سهم دو گروه عمده سنی دیگر افزوده شده است.

روند حاکم بر تغییرات نسبت جمعیت در گروههای عمده سنی کل کشور بر تغییرات متناظر آن در شهر تهران نیز جاری است. با این تفاوت که بین سطوح ارقام مربوط به کل کشور و شهر تهران تفاوت‌های محسوسی موجود است.

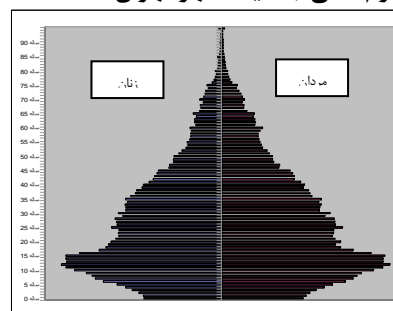
مقایسه الگوهای سنی در کل کشور و شهر تهران نشان‌دهنده آن است که توزیع جمعیت شهر تهران در گروههای عمده سنی از الگوی متعادل‌تر و هماهنگ‌تری پیروی می‌کند. با توجه به اینکه محدوده مورد مطالعه از توسعه یافته‌ترین مناطق کشور محسوب می‌شود و شاخصهای اقتصادی و اجتماعی در آن منطقه گویای وضعیت مطلوب‌تر منطقه نسبت به سایر نقاط کشور است. بررسی هرم سنی-جنسی جمعیت شهر تهران در دوره های اخیر نشانگر کاهش شدشد متولدین و افزایش تعداد جمعیت در رده های سنی بالاتر و به سمت سن تشکیل خانوار است.

۲-۴. اندازه شهر و تراکم ساختمانی

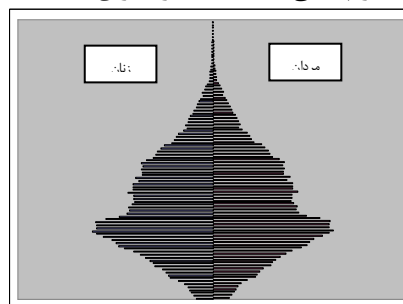
تهران، که محل سکونت نزدیک به یک پنجم جمعیت شهری کشور است، از هر شهر درجه دو ایران به مراتب بزرگتر است. تهران شهری است که بدون در نظر گرفتن حومه آن گستره‌ای به وسعت تقریبی ۷۰۰ کیلومترمربع را در دل خود جای داده است. جمعیت این شهر در سال ۱۳۸۵ بالغ بر ۷.۷ میلیون نفر بوده است جمعیت تهران از ۲۰۰ سال که به پایتختی برگزیده شد تاکنون ۴۰۰ برابر، وسعت آن ۱۴۲/۵ برابر و تراکم آن ۲/۸ برابر افزایش یافته است.



هرم سنی جمعیت شهر تهران ۱۳۶۵



هرم سنی جمعیت شهر تهران ۱۳۷۵



هرم سنی جمعیت شهر تهران ۱۳۸۵

مقایسه سهم نسبی جمعیت در هر یک از گروههای سه‌گانه عمده سنی در کل کشور و همچنین در شهر تهران همانطور که در جدول شماره ۱ مندرج است در فاصله دهساله ۱۳۶۵-۱۳۷۵ مبین کاهش درصد جمعیت در گروه سنی کمتر از ۱۵ سال و افزایش آن در گروه سنی دیگر است.

جدول ۱. درصد جمعیت در گروههای سنی در شهر تهران و کل کشور ۱۳۳۵-۱۳۸۵

۱۳۸۵		۱۳۷۵		۱۳۶۵		۱۳۵۵		۱۳۴۵		۱۳۳۵		گروههای عمده سنی
تهران	کشور	تهران	کشور	تهران	کشور	تهران	کشور	تهران	کشور	تهران	کشور	
۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	کل
۲۲.۳	۲۵.۰۸	۳۰.۷۷	۳۹.۵	۳۷.۴۷	۴۵.۵	۳۶.۸	۴۴.۵۲	۴۱.۲۳	۴۶.۴۲	۳۷.۶۵	۴۰.۵۳	۱۴-۰
۷۱.۵	۶۹.۷۳	۶۴.۱۶	۵۶.۱	۵۹.۱۴	۵۱.۵	۵۹.۹	۵۱.۹۵	۵۵.۷۴	۵۰.۷۳	۵۹.۳۹	۵۶.۳۶	۱۵-۶۴
۶.۲	۵.۱۸	۵.۰۷	۴.۳	۳.۳۹	۳	۳.۳	۳.۵۳	۳.۰۳	۲.۸۵	۲.۹۶	۳.۲۱	۶۵ و بیشتر

گسترش یافته به طوری که تقریباً با شهر کرج در فاصله ۴۰ کیلومتری پیوند خورده است.^۱

این گستره با در نظر گرفتن حومه آن، مجموعه انسانی وسیعی است به ویژه به سوی غرب که مانع طبیعی بر سر راه توسعه آن نبوده،

^۱ مدنی‌پور، ۱۳۸۱، ۱۸۰

نشان می‌دهد که به طور متوسط خانوارهای این شهر کم‌جمعیت تر از خانوارهای کل کشور می‌باشند. میانگین بعد خانوار در شهر تهران از ۴/۸ نفر در سال ۱۳۴۵ به ۴/۱ نفر در سال ۱۳۷۵ و ۳،۸ نفر در سال ۱۳۸۵ رسیده است؛ به عبارتی در این دوره ۴۰ ساله حدود ۱ نفر از بعد خانوار کاسته شده است.

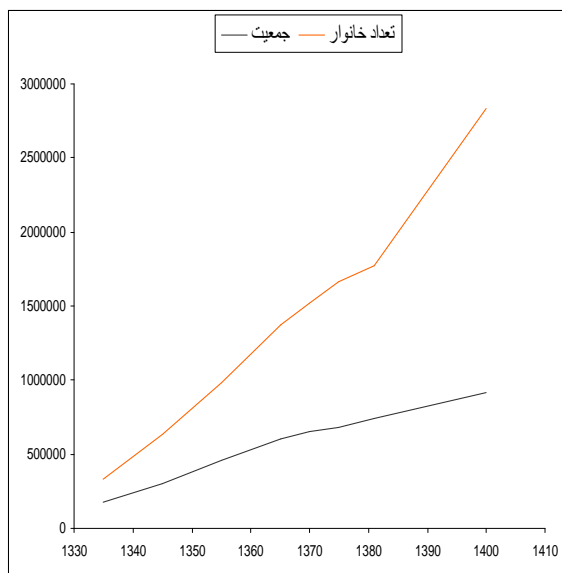
میانگین بعد خانوار جمعیت شهر تهران سیر نزولی قابل توجهی داشته است و از ۵/۲ نفر در سال ۱۳۳۵ به ۳،۸ نفر در سال ۱۳۸۵ کاهش یافته است.

در این نیم قرن ۱،۴ نفر از بعد خانوار کاسته شده و این روند نزولی همچنان تداوم داشته است. انجاییکه تعداد خانوار نقشی مهم در تعیین میزان مسکن مورد نیاز ایفا می‌نماید در برآورد تقاضا بایستی ملحوظ گردد.

۵. پیش‌بینی جمعیت شهر تهران

پیش‌بینی‌های انجام شده توسط مرکز تحقیقات و مطالعات وزارت مسکن و شهرسازی در مورد سطح باروری و میزان مهاجرت در شهر تهران جمعیت این شهر در دوره‌های پنج ساله تا افق ۱۴۰۰ به شرح جدول ۳ خواهد بود.

طبق این پیش‌بینی جمعیت تهران در افق ۱۴۰۰ به حدود ۸/۶ میلیون نفر خواهد رسید. این بدان معناست که نرخ رشد سالانه جمعیت شهر تهران دائماً در حال کاهش می‌باشد. بدین ترتیب در فاصله سال ۱۳۸۵ تا سال ۱۴۰۰ تنها قریب به ۹۰۰۰۰۰ نفر به جمعیت این شهر افزوده خواهد شد.



نمودار ۱. تغییرات جمعیت و تعداد خانوار شهر تهران

۱۳۳۵-۱۴۰۰

فارغ از تمامی مسائل و معضلات موجود بر سر راه گسترش افقی شهر تهران وجود دارد، از آنجائیکه طرح جامع در دست بررسی شهر، عنوان می‌نماید که شهرداری محدوده خدماتی خود را افزایش نخواهد داد و محدوده شهر تهران نمی‌بایست افزایش پیدا کند، و از طرفی بیان می‌دارد که به دلیل اینکه حجم جمعیت این شهر طبق پیش‌بینی‌ها و برآوردهای انجام شده، تغییر چندانی نخواهد داشت، تراکم ساختمانی موجود نیز پاسخگوی نیازهای آتی به مسکن خواهد بود.

بدین جهت این تحقیق سعی دارد ارتباط ساختار جوان جمعیت شهر را با نیاز مسکونی بررسی نموده و در این راستا و به منظور تامین نیاز مسکن موضوع تراکم ساختمانی پیشنهادی هم ناگزیر بایستی بررسی شود.

۴-۳. خانوار و بعد خانوار

آنچه در خصوص جمعیت حائز اهمیت است تنها تعداد کل جمعیت نیست بلکه ساختار جمعیت و از جمله بعد و تعداد خانوار می‌باشد. بنا به تعریف "یک خانوار شامل دو نفر یا بیشتر است که با هم و در یک خانه مشترک زندگی می‌کنند و یا شامل فردی است که تنها زندگی کرده و خود مایحتاجش را تأمین می‌کند"^۱ از آنجائیکه خانوار به جمعی گفته می‌شود که در یک واحد مسکونی زندگی می‌کنند مشخصاً تعداد خانوار بیش از تعداد جمعیت در تعیین نیاز مسکن موثر می‌باشد.

از اینرو در اینجا به بررسی وضعیت خانوارهای ساکن در شهر تهران و تحولات آن طی زمان می‌پردازیم.

جمعیت ۶۷۹۴۳۴۸ نفری شهر تهران در سال ۱۳۷۵ در ۱۶۶۸۹۴۰ خانوار و در سال ۱۳۸۵ جمعیت ۷۷۳۵۲۵۴ نفر در ۲۰۳۵۵۹۳ خانوار می‌زیسته‌اند. در سال ۱۳۳۵ تعداد خانوارهای شهر تهران ۳۳۳۴۳۸ بوده است.

تعداد خانوارهای ساکن در شهر تهران در فاصله سالهای ۱۳۳۵ تا-۱۳۸۵ با رشدی برابر با ۳/۷ درصد در سال افزایش یافته حال آنکه جمعیت این شهر طی سالهای مذکور با نرخی معادل ۳ درصد در سال رو به رشد بوده است.

تعداد خانوارهای ساکن در شهر تهران طی ۵۰ سال ۶،۲ برابر شده است. مقایسه میزانهای رشد سالانه جمعیت و خانوار در فاصله این ۳۰ سال حاکی از پیشی گرفتن رشد سالانه خانوارها بر میزان رشد سالانه جمعیت است که یکی از علل آنرا می‌توان گرایش روزافزون جوانان به ایجاد خانواده‌های هسته‌ای دانست.

در ۱۳۷۵ میانگین بعد خانوار در شهر تهران ۴/۱ نفر بوده در حالی که این میانگین برای کل کشور ۴/۸ نفر بوده است (مرکز آمار ایران، ۱۳۷۵، ۳۰ و ۴). مقایسه بعد خانوار در شهر تهران و کل کشور

^۱ پورمحمدی، ۱۳۸۲، ۴۸

جدول ۲. تعداد و بعد خانوار شهر تهران در سرشماریهای ۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵

۱۳۸۵	۱۳۷۵	۱۳۷۰	۱۳۶۵	۱۳۵۵	۱۳۴۵	۱۳۳۵
۲۰۳۵۵۹۳	۱۶۶۸۹۴۰	۱۵۱۸۳۲۶	۱۳۷۶۰۳۲	۹۸۸۰۹۵	۶۳۰۷۹۳	۳۳۴۴۳۸
۳.۸	۴/۱	۴/۳	۴/۴	۴/۶	۴/۸	۵/۲

جدول ۳. چکیده پیش‌بینی‌های جمعیتی شهر تهران از ۱۳۷۵ تا ۱۴۰۰ (ارقام به هزار نفر)

۱۴۰۰	۱۳۹۵	۱۳۹۰	۱۳۸۵	۱۳۸۰	۱۳۷۵
۸۵۹۶/۱	۸۴۱۱/۱	۸۰۷۸/۱	۷۷۳۴/۵	۷۱۷۹/۱	۶۷۳۷/۶

۵-۱. خانوار و بعد خانوار ۱۴۰۰

در پی افزایش تعداد خانوار و از طرفی کاهش میزان باروری، بعد خانوار شهر تهران دائماً در حال کاهش می‌باشد. بعد خانوار در شهر تهران در سال ۱۳۸۴ برابر ۳/۸۲ بوده است. طبق برآوردهای انجام شده، بعد خانوار در شهر تهران در افق ۱۴۰۰ نیز به ۲/۸ تا ۳ کاهش خواهد یافت. جمعیت شهر تهران در افق ۱۴۰۰ برابر ۸/۶ میلیون پیش‌بینی شده است. با احتساب بعد خانوار ۳ نفر در افق ۱۴۰۰، تعداد خانوار ساکن تهران در این سال برابر ۲۸۶۷۲۷۳ خواهد بود. بدین ترتیب علیرغم رشد پیش‌بینی شده پایین جمعیت در شهر تهران تعداد خانوار در حال افزایش صعودی با رشد بالایی می‌باشد این افزایش تعداد خانوار ناشی از تشکیل خانوارهای جدید بدون تغییر قابل مشاهده در کمیت جمعیت شهر تهران می‌باشد. از آنجاییکه برآورد نیاز مسکن در وهله اول تحت تاثیر تعداد خانوار و سپس تعداد جمعیت می‌باشد بایستی به این نکته کلیدی توجه خاص مبذول نمود.

۶. نیاز مسکن

۶-۱. پیش‌بینی تعداد واحد مسکونی مورد نیاز براساس ساختار جمعیتی

نخستین گام در پیش‌بینی تعداد واحد مسکونی مورد نیاز شهر تهران در افق برنامه، بررسی الگوهای سکونت خانوار در آینده می‌باشد. در حال حاضر تراکم خانوار در واحد مسکونی در شهر تهران بیش از ۱/۲ است. این در حالی است که طبق برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، این تراکم تا افق ۱۴۰۰ باید به ۱ کاهش یابد. با در نظر گرفتن تراکم خانوار در واحد مسکونی معادل ۱ در واقع با یک محاسبه ساده در افق طرح شهر تهران به ۲۸۶۷۲۷۳ واحد مسکونی نیاز دارد. این در حالی است که تعداد واحدهای مسکونی شهر تهران در حال حاضر ۱/۳۸ میلیون واحد می‌باشد. به عبارت دیگر تا افق طرح به بیش از ۱/۴ میلیون واحد مسکونی جدید نیاز وجود دارد.

۲-۶. مساحت مسکونی مورد نیاز

همانطور که گفته شد در سال ۱۴۰۰ به تعداد ۲۸۶۷۲۷۳ واحد مسکونی نیاز داریم از طرفی نیز در سال ۱۳۸۱ در مجموع ۱۸۷۶۷/۳۴۸ هکتار زیر بنای مسکونی در تهران موجود است. از تقسیم مساحت زیربنای مسکونی موجود بر تعداد واحدهای مورد نیاز متوسط مساحت واحدهای مسکونی برابر با ۶۵/۴۵ مترمربع بدست می‌آید. این عدد به معنای آن است که چنانچه عدم تغییر تراکم ساختمانی و تأمین واحدهای مسکونی مورد نیاز در آینده باشد باید متوسط مساحت واحد مسکونی در شهر تهران به ۶۵/۴۵ متر مربع برسد. بایستی دید دستیابی به این میزان متوسط مساحت واحد مسکونی مستلزم چه راهکارهایی است و آیا اصولاً امکان‌پذیر است یا خیر؟

برآورد نیاز در این بخش تحت تاثیر دو عامل می‌باشد: یکی درصد تخریب ساختمان در شهر تهران و دیگری متوسط مساحت واحد مسکونی در افق ۱۴۰۰. از آنجا که اطلاعات دقیقی از هیچیک از این عوامل در دسترس نبوده و به همین جهت ناگزیر با تخمین بر مبنای آمار و اطلاعات موجود درصد تخریب برآورد شده و متوسط مساحت واحد مسکونی حداقل مساحت در نظر گرفته شده است.

با توجه به روند روبه رشد بادوام سازی و تسریع در ساخت ساختمانها از طریق اعمال سیاستهای اجرایی پیش‌بینی شده است که نرخ تخریب، استهلاک و تجدید بنا از ۲/۷۴ درصد در سالهای ۶۵ تا ۷۵ به یک درصد تا سال ۱۴۰۰ کاهش یابد. به این ترتیب این نرخ برای مناطق شهری از ۱/۵۱ درصد به ۰/۷ درصد کاهش خواهد یافت.

بر این اساس جهت تأمین تعداد واحد مسکونی مورد نیاز در سال ۱۴۰۰ که برابر ۲۸۶۷۲۷۳ واحد است باید با احتساب روند تخریب و نوسازی، میزان واحدهای نوساز مورد نیاز تا افق برنامه را محاسبه نمود. تعداد واحدهای مسکونی تخریب و نوسازی شده تا سال ۱۴۰۰ برابر ۴۴۶۸۲۷ واحد خواهد بود. از طرفی تعداد ۱۴۹۰۰۱۸ واحد جدید کمبود تا افق مذکور نیز ساخته خواهد شد. در نتیجه تعداد واحدهای نوساز تا سال ۱۴۰۰ برابر ۱۹۳۶۸۴۵ واحد خواهد بود:

متوسط تراکم ساختمانی موجود × مساحت کاربری مسکونی = مساحت زیربنای مسکونی موجود (هکتار)

$$۱۰۸\% \times ۱۷۳۷۸/۱ = ۱۸۷۶۷/۳۴۸$$

واحد مسکونی موجود در شهر تهران برابر با ۱۳۶ متر مربع است. در افق طرح تعداد ۱۹۳۶۸۴۵ واحد جدید شکل خواهد گرفت. بنابراین اگر بخواهیم متوسط اندازه واحدهای نوساز طبق برنامه و بر اساس تراکم ساختمانی موجود را برآورد نماییم عملاً واحدهای نوساز بایستی بطور متوسط تنها ۳۱ متر مربع مساحت داشته باشند. این در حالی است که چنین امری ناممکن و نامطلوب می باشد. این یافته در واقع اشاره به این امر دارد که با تراکم ساختمانی موجود امکان تامین تعداد واحد مسکونی مورد نیاز با مساحت مطلوب در افق ۱۴۰۰ وجود ندارد.

واحدهای جدیدالاحداث - واحدهای مسکونی ۱۴۰۰ = واحدهای باقیمانده از ۱۳۸۱ تا ۱۴۰۰

$$۹۳۰۴۲۸ = ۲۸۶۷۲۷۳ - ۱۹۳۶۸۴۵$$

(متوسط مساحت واحد × واحد باقیمانده) + (متوسط مساحت واحد × واحد نوساز) = متوسط مساحت واحد مسکونی موردنظر تعداد کل واحد مسکونی

$$+ (۱۹۳۶۸۴۵ \times X) = (۶۵/۴۵ \times ۹۳۰۴۲۸ + ۲۸۶۷۲۷۳) \text{ تهران در افق } ۱۴۰۰:$$

$$X = ۳۱/۵۶ \text{ متوسط مساحت واحدهای مسکونی نوساز}$$

۳-۶. پیش بینی تعداد واحد مسکونی مورد نیاز بر اساس فرضیات طرح جامع

در ادامه با در نظر گرفتن فرض طرح جامع در مورد سرانه زیربنای مسکونی (برابر با ۲۰/۴ مترمربع) و بعد خانوار ۳ برای تهران متوسط مساحت مسکونی برای واحدهای نوساز تا سال ۱۴۰۰ را بایستی برابر ۶۱/۲ متر مربع در نظر گرفت. به منظور پیش بینی مساحت واحدهای مسکونی تهران در افق طرح با توجه به شرایط پیش گفته و در صورت تامین تعداد واحد مسکونی مورد نیاز بایستی اثر دو موضوع را در نظر بگیریم. نخست اثر مساحت واحدهای مسکونی باقیمانده از گذشته و دوم اثر تامین واحدهای مسکونی جدید بر مبنای سرانه پیشنهادی طرح جامع در افق طرح.

بنابراین با در نظر گرفتن نرخ تخریب واحدهای مسکونی موجود که خود سیر نزولی داشته از ۱،۵۱ به ۰،۷ تقلیل خواهد یافت در افق ۱۴۰۰ تعداد ۹۳۰۴۲۸ واحد مسکونی باقی مانده از گذشته موجود خواهد بود که میانگین مساحت آنها ۱۳۶ متر مربع خواهد بود.

از سوی دیگر تعداد ۱۹۳۶۸۴۵ واحد نوساز با متوسط مساحت مسکونی برابر با ۶۱/۲ متر مربع احداث خواهند شد. برآیند وجود واحدهای مسکونی جدید و قدیمی در کنار هم متوسط اندازه واحدهای مسکونی شهر تهران در افق طرح را به ۸۵/۴۷ مترمربع می رساند. پر واضح است که تامین این مساحت مسکونی بر مبنای تراکم ساختمانی پیشنهادی طرح جامع ممکن نمی باشد. به منظور تامین برنامه ریزی شده مسکن مورد نیاز بایستی تراکم ساختمانی پیشنهادی طرح جامع مورد باز بینی قرار گیرد.

واحدهای باقیمانده × متوسط مساحت = مساحت مسکونی کل اشغال شده توسط واحدهای باقیمانده از ۱۳۸۱ تا ۱۴۰۰ واحد مسکونی از ۱۳۸۱ تا ۱۴۰۰

$$۹۳۰۴۲۸ \times ۱۳۶ = ۱۲۶۵۳/۸۲۰۸ \text{ تهران در افق } ۱۴۰۰:$$

مساحت کاربری مسکونی اشغال = / مساحت مسکونی کل اشغال شده تراکم ساختمانی

توسط واحدهای باقیمانده شده توسط واحدهای باقیمانده

$$۱۰۸\% / ۱۲۶۵۳/۸۲۰۸ = ۱۱۷۱۶/۵۰۰۷$$

سالهای برنامه/ کمبود واحدهای مسکونی = متوسط تعداد واحدهای ساخته شده سالانه

$$۱۹ / ۱۴۹۰۰۱۸ = ۷۸۴۲۲ \text{ تهران}$$

طبق مباحث پیش گفت جهت تأمین تعداد واحد مسکونی مورد نیاز با تراکم ساختمانی موجود و بدون تغییر در میزان تراکم ساختمانی مجاز می بایست متوسط مساحت واحد مسکونی را به ۶۵/۴۵ متر مربع برسانیم. این در حالی است که در حال حاضر متوسط مساحت

بدین ترتیب چنانچه اصرار بر تأمین مسکن مورد نیاز شهر تهران با تراکم ساختمانی موجود وجود داشته باشد، می بایست واحدهای مسکونی نوساز تا سال ۱۴۰۰ با مساحت متوسطی برابر ۳۱/۵۶ مترمربع احداث شوند که اصولاً ناممکن و نامطلوب است. این در حالی است که طرح جامع تهران، با فرض اینکه ۱۸۷۶۷/۳۴۸ هکتار مساحت مسکن موجود با در نظر گرفتن سرانه زیربنای مسکونی برابر ۲۰/۴ مترمربع پاسخگوی نیاز ۸/۶ میلیون نفر جمعیت شهر تهران می باشد، نیاز به تراکم ساختمانی بالاتر را منتفی دانسته است. نکته مهمی در این میان مورد بی توجهی قرار گرفته است و آن اینکه، این محاسبات زمانی پاسخگوی نیاز به مسکن جمعیت ساکن می باشد که تمامی واحدهای مسکونی موجود تخریب و با سرانه زیربنای ۲۰/۴ مترمربع ساخته شوند. در صورتی که از نتایج محاسبات انجام شده در این تحقیق پیداست که، تا سال ۱۴۰۰ تعداد ۹۳۰۴۲۸ واحد مسکونی وجود خواهند داشت که تخریب و نوسازی نشده اند و در نتیجه متوسط واحد مسکونی در شهر تهران معادل ۱۳۶ مترمربع باقی خواهد ماند. در همین حال تعداد خانوار شهر به دو برابر تعداد موجود خواهد رسید. این تعداد خانوار نیاز به ساخت ۱/۵ میلیون واحد مسکونی جدید را به شهر دیکته می کنند. همچنین ۴۴۶۸۲۷ واحد مسکونی نیز طی همین مدت تخریب و نوسازی خواهند شد که در مجموع ۱۹۳۶۸۴۵ واحد مسکونی نوساز را بوجود می آورد.

متوسط مساحت واحدهای مسکونی شهر در سال ۱۴۰۰

$$۸۵/۴۷ = (۹۳۰۴۲۸ \times ۱۳۶) + (۶۱/۲ \times ۱۹۳۶۸۴۵)$$

۴-۶. تراکم ساختمانی مورد نیاز برای تامین مسکن حداقل

مطالعات نشان می‌دهد که در سطوح کاربری مسکونی نوساز برای تامین مسکن حداقل برای خانوارهای جدید به تراکم ساختمانی برابر با ۲۰۹ درصد نیاز داریم. این امر بیانگر آنست که تراکم ۱۰۸ درصد موجود و یا حتی پروانه‌های ساختمانی صادره با تراکم ساختمانی ۱۸۰ درصد نیز پاسخگوی نیاز این شهر با ساختار جمعیت موجود نمی‌باشد.

از طرفی در نظر گرفتن متوسط مساحت واحد مسکونی ۶۱/۲ مترمربع برای واحدهای مسکونی نوساز نیز واقع‌بینانه نبوده و تنها به دلیل نشان دادن رابطه تراکم ساختمانی مورد نیاز برای شهر تهران در حالت حداقل متوسط مساحت واحد مسکونی فرض شده است. ناگفته پیداست که برای درآمدهای مختلف در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران و برای مناطقی مانند منطقه ۱، ۲، ۳ و ۶ شهرداری تهران این متوسط مساحت واحد مسکونی قابل پذیرش نیست. نکته قابل بحث دیگر اینست که چنانچه شهرداری و طرح جامع تهران اصرار بر حفظ و ادامه روند تراکم ساختمانی موجود داشته باشند با تراکم ۱۰۸ درصد تهران طبق محاسبات بالا نیاز به ۱۱۸۵۳/۴۹۱۴ هکتار مساحت مسکونی جدید جهت اسکان جمعیت ۸/۶ میلیونی تهران خواهیم داشت. این کمبود را از طرفی می‌توان نادیده گرفت و تقاضای مسکن بوجود آمده را که باعث بالا رفتن سطح قیمت مسکن به صورت فزاینده خواهد شد، پاسخ نگفت به طوری که متقاضیانی که نمی‌توانند در بازار باقی بمانند ناچار به ترک این شهر شوند- این مقوله خود جای بحث و برنامه‌ریزی دقیق دارد که این عده چگونه و کجا اسکان خواهند یافت- و یا اینکه به محدوده خدماتی شهر تهران مساحتی برابر ۱۱۶۲۱/۰۷۰۰ هکتار (البته با محاسبه تراکم ساختمانی که به این زمینها داده خواهد شد) افزود- این نوع برنامه‌ریزی نیز نیاز به بحث و بررسی دقیق دارد و منطقی به نظر نمی‌رسد. به عنوان مثال با تراکم ۱۲۰ درصد نیاز به ۹۶۸۴۲۲۵۰ مترمربع مساحت مسکونی خواهیم داشت که با احتساب شریانها و مساحت خدمات عمومی و سایر کاربریها مساحت ۷۳۰ کیلومترمربعی تهران می‌بایست گسترش یابد. در انتها لازم به ذکر است که چنانچه به این نیاز حیاتی در شهر تهران و به تبع آن بسیاری از نیازهای دیگر که در ارتباط با افزایش تراکم ساختمانی به وجود خواهد آمد توجه کافی و به موقع مبذول نشود، این شهر با خطر حاشیه نشینی و آلونک نشینی مواجه می‌باشد که تبعات آن برای اجتماع، اقتصاد، فرهنگ و کالبد شهر آشکار است.

۷. نتیجه گیری و جمع بندی

در برنامه ریزی تامین مسکن بایستی نه تنها به تغییرات کلی جمعیت بلکه به تغییرات ساختار جمعیت توجه خاص معطوف نمود. تغییرات ساختار جمعیت بر الگوهای شکل گیری و اسکان جمعیت و در نتیجه بر تعداد واحد مسکونی مورد نیاز تاثیر به سزایی دارد.

مساحتی که واحدهای باقیمانده از مساحت کل مسکونی با احتساب تراکم ساختمانی اشغال خواهند کرد برابر با ۱۲۶۵۳/۸۲۰۸ هکتار خواهد بود. تراکم ساختمانی متوسط موجود برای شهر تهران نیز ۱۰۸ درصد می‌باشد که بدین ترتیب مساحت کاربری مسکونی اشغال شده توسط واحدهای اخیرالذکر برابر ۱۱۷۱۶/۵۰۰۷ هکتار خواهد بود.

کل مساحت کاربری مسکونی موجود در شهر تهران در سال ۱۳۸۱ برابر با ۱۷۳۷۸/۱ هکتار بوده است. اراضی بایر موجود نیز برای تامین خدمات و زیرساختها و شریانهای ارتباطی مورد نیاز جهت سهولت حمل و نقل در یک شهر متراکم، مورد استفاده قرار خواهد گرفت. طرح جامع فضایی برای گسترش افقی شهر تهران در نظر نگرفته است.

از سوی دیگر توسعه کاربری مسکونی در اراضی بایر یا دیگر کاربریها را نیز مورد نظر قرار نداده است. بنابراین زیر بنای مسکونی مورد نیاز بایستی در اراضی با کاربری مسکونی موجود تامین گردد. در احتساب میزان زمین قابل توسعه برای احداث واحدهای مسکونی جدید بایستی میزان اشغال زمین توسط واحدهای باقیمانده از گذشته را از میزان کل زمین موجود برای کاربری مسکونی کاسته و سپس با احتساب تعداد واحد مسکونی نوساز و با توجه به متوسط اندازه این واحدها میزان تراکم ساختمانی مورد نیاز برای پاسخگویی به این نیاز را محاسبه نمود.

بر این اساس در عمل بایستی تراکم ساختمانی مجاز در اراضی مسکونی باقیمانده معادل ۲۰۹ درصد در نظر گرفته شود تا بتوان زیربنای مسکونی مورد نیاز در افق طرح را تامین نمود. از آنجا که بخشی از واحدهای مسکونی موجود در سال ۱۳۸۱ تا سال ۱۴۰۰ باقی خواهند ماند، اراضی تحت اشغال آنها فرصت توسعه و احداث واحدهای مسکونی جدید را از دست می‌دهند. بدین ترتیب تنها ۵۶۶۱/۵۹۹۳ هکتار زمین برای احداث ۱۹۳۶۸۴۵ واحد مسکونی نوساز تا سال ۱۴۰۰ وجود خواهد داشت. این تعداد واحد مسکونی با متوسط مساحت هر واحد برابر با ۶۱/۲ مترمربع تراکم ساختمانی برابر با ۲۰۹ درصد بدست می‌دهد. از کسر مساحت اشغال شده توسط واحدهای باقیمانده از سال ۱۳۸۱ در افق ۱۴۰۰ از مساحت کاربری مسکونی به مقدار زمین موجود برای استقرار تعداد ۱۹۳۶۸۴۵ واحد مسکونی نوساز استفاده کرد که این مقدار برابر ۵۶۶۱/۵۹۹۳ هکتار خواهد بود.

مساحت کل مسکونی مورد نیاز = تعداد واحد مسکونی نوساز × متوسط مساحت واحد

برای واحدهای نوساز (هکتار)

$$۱۱۸۵۳/۴۹۱۴ = ۶۱/۲ \times ۱۹۳۶۸۴۵$$

مساحت کاربری مسکونی قابل ساخت / مساحت کل مسکونی مورد نیاز = تراکم ساختمانی

$$۲/۰۹ = ۱۱۸۵۳/۴۹۱۴ / ۵۶۶۱/۵۹۹۳$$

ناپذیری نظیر حاشیه‌نشینی، افزایش غیر معمول و بی‌رویه قیمت مسکن و نظایر آن بدنبال خواهد داشت.

تغییرات ساختار جمعیت همچنین می‌تواند تأثیر بسزایی در فضای توسعه مسکونی یک شهر و تعیین تراکم ساختمانی مورد نیاز برای آن را داشته باشد. به طوری افزایش تقاضای مسکن در صورتیکه نتواند در توسعه افقی شهر تامین گرددو مستلزم افزایش تراکم ساختمانی به منظور تامین مسکن مورد نیاز می‌باشد. بدین ترتیب الگوی استفاده از سرانه مسکونی مانند گذشته دیگر پاسخگو نبوده و بایستی با شاخصهای دیگری چون تراکم ساختمانی و سرانه زیر بنای مسکونی به بررسی و تامین تقاضای برآورد شده مسکن پرداخته شود.

مراجع

[۱] عزیزی، محمد مهدی، «تراکم در شهرسازی(اصول و معیارهای تعیین تراکم شهری)»، وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۸۲.

[۲] پورمحمدی، محمدرضا، «برنامه‌ریزی مسکن»، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها (سمت)، ۱۳۷۹.

[۳] رضازاده، راضیه، «بررسی اهداف کنترل تراکم ساختمانی و نحوه تأثیر آن بر تراکم جمعیتی و نیازهای خدماتی»، مجله بین المللی علوم مهندسی، جلد ۱۶، شماره ۱، صفحه ۲۵-۱۵، بهار ۱۳۸۴.

[۴] مدنی، پورعلی، «تهران ظهور یک کلانشهر»، پردازش و برنامه‌ریزی شهری، ۱۳۸۱.

[5] Dowell, D., Clarke; G., "A Framework for Reforming Urban Land Policies in Developing Countries", Policy paper UNDP/ World Bank/ UNCHS, 1991.

نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که هنگامی که برنامه ریزی تامین مسکن تنها مبتنی بر تغییرات کلی جمعیت انجام می‌گیرد احتمال عدم پیش بینی و پاسخگویی صحیح به نیاز مسکن وجود دارد. در شرایط عادی که الگوی ساختار جمعیتی دچار تغییر خاص نشده روش برآورد نیاز مسکن بر اساس تحولات کلی جمعیت روش متداول و مورد قبول می‌باشد.

روش خام برآورد نیاز مسکن همواره برای برآورد نیازهای مسکن و محاسبه سطوح سرانه ها و تراکمهای مسکونی مورد استفاده بوده است. اما در شرایط خاص که به دلایل گوناگون اجتماعی و اقتصادی جمعیت دچار تحولات ساختاری شده است بایستی از روشهای پیچیده تر و حساس تری نسبت به این تحولات برای پیش بینی نیاز مسکن بهره جست. عدم توجه به این امر می‌تواند عواقب جدی در خصوص تامین مسکن مورد نیاز داشته باشد.

این مطالعه نشان داد که مسکن مورد نیاز برای یک شهر در شرایط تحولات خاص جمعیتی بیش از آنکه تحت تأثیر تغییر کمیت جمعیت ساکن در شهر باشد، متأثر از تغییرات ساختار جمعیت مانند جوانی آن می‌باشد. از آنجا که کشور ایران تحولات خاص جمعیتی را در سالها ی اولیه انقلاب تجربه نموده و اثرات این تحولات امروزه بر نیاز مسکن موثر است لازم است کلیه طرحهای شهری به منظور بررسی نیاز مسکن به بررسی ساختار جمعیتی شهر مورد نیاز و تحولات شکل گیری خانوار های جدید توجه خاص مبذول دارند.

به منظور تامین مسکن مورد نیاز در شهر تهران سه راهکار مورد بررسی قرار گرفت.

الف) از طریق گسترش افقی شهر باتامین سرانه های موجود کاربری مسکونی بطوریکه نیازهای حاصل از تشکیل خانوارهای جدید پاسخ داده شود. امر مستلزم توجه اقتصادی، کالبدی، اجتماعی و فرهنگی خواهد بود.

ب) از طریق کوچک سازی واحدهای مسکونی تا حدی که پاسخگوی نیازهای تعداد واحد مسکونی در افق طرح با همان میزان تراکم ساختمانی و کاربری مسکونی موجود باشد. در این صورت متوسط واحد های مسکونی جدید تهران تنها برابر ۳۱/۵ مترمربع خواهد شد.

ج) افزایش تراکم ساختمانی به حدی که مساحت زیر بنای مسکونی مورد نیاز برای اسکان جمعیت تامین شود. در صورت بی توجهی نسبت به این شکاف عرضه و تقاضا و عدم توجه به ضرورت اسکان ساکنین شهر، فشار بازار مسکن ساکنین در شرایط سکونت بسیار نامطلوبی قرار خواهند گرفت.

بر این اساس می‌توان گفت در کنار تمامی شاخصهای دیگر جهت تخمین تراکم ساختمانی مورد نیاز می‌باید تغییرات ساختار جمعیت نیز مورد توجه قرار گیرد و نادیده گرفتن این امر، تبعات جبران