



ریاست جمهوری
سازمان برنامه و بودجه کشور
سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان خراسان رضوی



سازمان جهاد دانشگاهی
استان خراسان رضوی

طرح پژوهشی

بازنگری مطالعات و سند آمایش استان خراسان رضوی

کارفرما: سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان خراسان رضوی

مجری: سازمان جهاد دانشگاهی خراسان رضوی

۱- معرفی استان

۱-۱- تحلیل موقعیت استان

۱-۲- تحلیل تقسیمات کشوری و همجواری استان (مساحت، وسعت و...)

تابستان ۱۴۰۱

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	۱- معرفی استان
۱	مقدمه
۱	پیشینه آمایش سرزمین قبل از انقلاب
۳	پیشینه آمایش سرزمین در دوران بعد از انقلاب (۱۳۹۷-۱۳۵۹)
۷	۱-۱- تحلیل موقعیت استان
۸	۲-۱- تحلیل تقسیمات کشوری و همجواری استان (مساحت، وسعت و...)
۸	۱-۲-۱- جایگاه استان در نظام برنامه ریزی کلان کشور
۹	۲-۲-۱- شرایط ویژه ژئوپلیتیک استان خراسان رضوی
۱۲	۳-۲-۱- جمعیت و مساحت استان به تفکیک شهرستان ها

فهرست نقشه ها

صفحه	عنوان
۲.....	نقشه ۱. سازمان فضایی آمایش سرزمین ایران در افق ۱۳۹۱ در طرح ستیران.....
۸.....	نقشه ۲. تقسیمات سیاسی استان خراسان رضوی به تفکیک شهرستان، بخش و دهستان (۱۴۰۰).....
۹.....	نقشه ۳. منطقه‌بندی مناطق ۹گانه مصوب شورای عالی آمایش سرزمین (۱۳۹۶).....
۱۰.....	نقشه ۴. جایگاه ژئوپولیتیک استان خراسان رضوی.....

پاییز فایل استناد و انتشار

فهرست جداول

صفحه	عنوان
۱۱.....	جدول ۱. مشخصات کشورهای همجوار و با پیشینه مشترک فرهنگی با استان خراسان رضوی
۱۳.....	جدول ۲. جمعیت و مساحت شهرستان های استان خراسان رضوی (سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان ، ۱۳۹۹)

پایان فایل اسناد و انتشار

فهرست اشکال

صفحه	عنوان
------	-------

شکل ۱. سیر زمانی مهمترین تحولات آمایش سرزمین قبل و بعد از انقلاب اسلامی در ایران..... ۶

عید فایل استناد و انتشار

پیشینه آمایش سرزمین قبل از انقلاب

رشد شتابان جمعیت در دهه ۱۳۴۰ و افزایش نابرابری‌ها و تحرکات جمعیتی روستا به شهر کم‌کم زمینه نوعی از برنامه‌ریزی با اهداف عادلانه اجتماعی و اقتصادی در فضای جغرافیایی کشور و به‌طور خاص در رویکرد برنامه‌ریزی را ایجاد نمود. این مسئله موجب جلب توجه سیاست‌گذاران و تصمیم‌سازان به موضوع توسعه منطقه‌ای و برنامه‌های آمایش سرزمین شد. یکی دیگر از مهمترین عوامل اثرگذار در اهمیت یافتن تعادل‌های منطقه‌ای و برنامه‌های آمایش سرزمین در این دوران انتشار مقاله «مسئله افزایش جمعیت تهران، نکاتی پیرامون سیاست عمران کشوری» از سوی دانشگاه تهران در سال ۱۳۴۵ بوده است. در سال ۱۳۴۸ «دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری» وابسته به وزارت آبادانی و مسکن طرحی را با عنوان «مطالعات برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای» زیر نظر سازمان ملل متحد آغاز کرد و نتیجه این مطالعات را در سال ۱۳۵۰ به‌صورت اطلس برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای در مقیاس ۱:۵۰۰۰۰۰ به‌طور محدود منتشر کرد. در این زمان ابهاماتی بین سازمان برنامه و بودجه و وزارت آبادانی و مسکن در خصوص این نوع از مطالعات و نحوه پرداختن به آن باعث تغییراتی ساختاری در وظایف توسعه منطقه‌ای گردید. در سال ۱۳۵۳ براساس «تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن» موضوع آمایش سرزمین و «تهیه طرح جامع سرزمین» در قانون از وظایف این وزارتخانه قلمداد شد.

براساس تعریفی که در ماده (۱) این قانون ارائه شده، طرح جامع سرزمین، طرحی است که شامل استفاده از سرزمین در قالب هدف‌ها و خط‌مشی‌های ملی و اقتصادی است و از طریق بررسی امکانات، منابع و مراکز جمعیت شهری و روستایی کشور و در حدود و توسعه و گسترش شهرها، شهرک‌های فعلی و آینده، قطب‌های صنعتی و کشاورزی و مراکز جهانگردی و خدماتی بوده و در اجرای برنامه‌های عمرانی بخش‌های عمومی و خصوصی ایجاد نظم و هماهنگی کند.

«مرکز مطالعات و تحقیقات بهره‌وری از سرزمین» با مشارکت وزارت مسکن و شهرسازی و وزارت کشاورزی و منابع طبیعی تشکیل شد. به‌همین دلیل در همان مقطع سازمان برنامه و بودجه مخالفت خود را با تهیه طرح جامع سرزمین، به مفهوم برنامه جامع سرزمین، توسط وزارت مسکن و شهرسازی اعلام کرد و شورای اقتصاد وقت نیز مسئولیت تهیه «طرح آمایش سرزمین» را برعهده سازمان برنامه و بودجه گذاشت. بر همین اساس مرکز «مطالعات و تحقیقات بهره‌وری سرزمین» با تغییر نام به «مرکز مطالعات آمایش سرزمین» به سازمان برنامه و بودجه وابسته و تحت نظارت شورایی مرکب از وزیران کشور، کشاورزی و منابع طبیعی صنایع و معادن، نیرو، مسکن و شهرسازی، راه و ترابری، امور اقتصادی و دارایی و بازرگانی و رؤسای سازمان‌های برنامه و بودجه و محیط زیست، قائم‌مقام نخست‌وزیر و رییس کل بانک مرکزی انجام وظیفه کند (قندهاری، ۱۳۸۸).

طرح جامع مطالعات توسعه اقتصادی- اجتماعی کشور، از مهمترین طرح‌های توسعه منطقه‌ای بود که توسط مهندسان مشاور بتل (Battelle) در سال ۱۳۵۱-۱۳۵۰ تهیه شد. در این مطالعه پیشنهادهایی برای اصلاح سازمان برنامه‌ریزی و اجرایی کشور با تأکید بر تمرکززدایی و قابلیت‌های مناطق ارائه شده است.

در دهه ۵۰ شکل مطالعات منطقه‌ای در قالب آمایش سرزمین از جامعیت بیشتری برخوردار می‌گردد تا جایی که شکل امروزی مطالعات ریشه در این دوره از مطالعات آمایش سرزمین دارد. طرح آمایش سرزمین که توسط مهندسان مشاور ستیران در ۱۳۵۴ انجام گرفت مهمترین اقدام در زمینه آمایش سرزمینی است که در قبل از انقلاب

انجام گرفت. با تأسیس «مرکز مطالعات آمایش سرزمین» توسط سازمان برنامه و بودجه، قرارداد تهیه «طرح آمایش سرزمین» در سال ۱۳۵۴ با مهندسان مشاور ستیران بسته شد که نتیجه مطالعات مرحله نخست را مشاور یادشده در سال ۱۳۵۵ منتشر کرده و گزارش مرحله دوم با عنوان «مطالعات دوره دوم استراتژی بلندمدت آمایش سرزمین» در سال ۱۳۵۶ در چهار بخش زیر آماده شد:

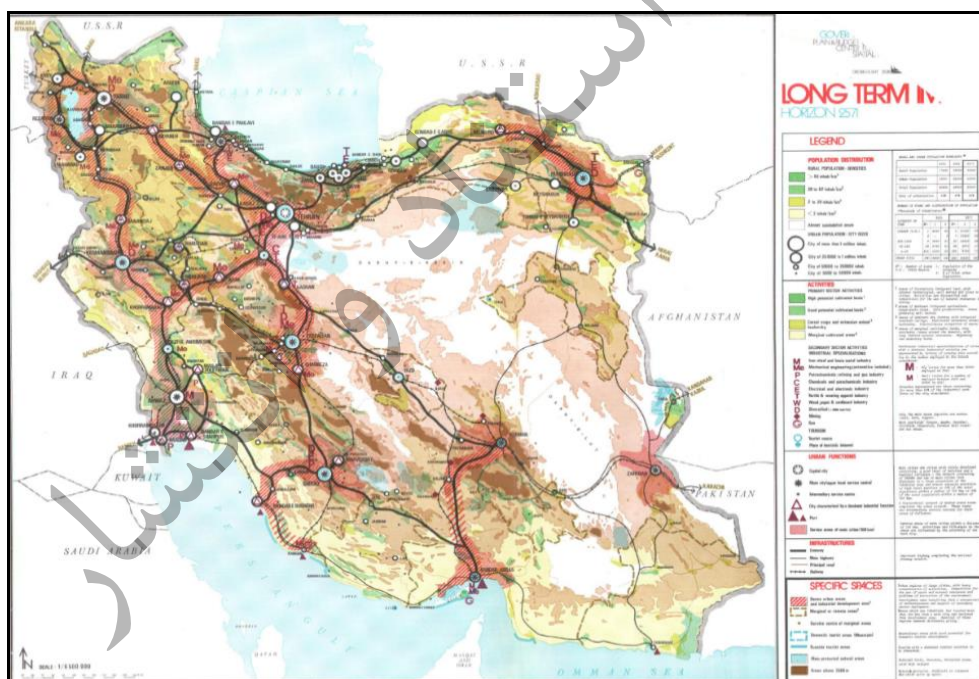
نظام شهری و خطمشی اجرایی آن (۱۲ جلد)؛

جامعه روستایی و خطمشی اجرایی آن (۱ جلد)؛

محور آذربایجان- خوزستان و خطمشی اجرایی آن (۱ جلد)؛

تمرکززدایی از فعالیت‌های بخش دوم و سوم و خطمشی اجرایی آن (۱ جلد).

قرار بود نتایج این مطالعات به‌عنوان رهنمودهای برنامه ششم به‌کار گرفته شود که با وقوع انقلاب هرگز عملیاتی نشد. مطالعات ستیران سه‌افق زمانی ۳۷ساله، ۱۷ساله و پنج‌ساله را مورد توجه قرار داده بود که به‌ترتیب سال‌های ۱۳۹۱، ۱۳۷۱ و ۱۳۶۱ ختم می‌شد. عوامل اصلی مطرح در آمایش سرزمین، یعنی جمعیت، فعالیت و فضا در مطالعات ستیران بررسی و وضعیت موجود آینده آنها مطالعه شده است. اما بیشتر بررسی در سطح کشور و نه در سطح مناطق، انجام شده است. در ادامه با توجه به نقش و میزان اثرگذاری این طرح بر شکل‌گیری سازمان فضایی موجود کشور، نقشه سازمان فضایی پیشنهادی طرح در افق ۱۳۹۱ آورده شده است



نقشه ۱. سازمان فضایی آمایش سرزمین ایران در افق ۱۳۹۱ در طرح ستیران.

پیشینه آمایش سرزمین در دوران بعد از انقلاب (۱۳۹۷-۱۳۵۹)

آمایش در برنامه پنجساله اول توسعه (۱۳۶۶-۱۳۶۲)

پس از ثبات نسبی سیاسی کشور در سال ۱۳۶۱ و مجدداً در سال ۱۳۶۳، نخستین تلاش‌های سازمان برنامه و بودجه برای تهیه برنامه توسعه آغاز شد که طی آن برنامه پنجساله اول پس از انقلاب (۱۳۶۶-۱۳۶۲) به مجلس ارائه شد، اما به دلیل شرایط جنگ برنامه مذکور به تصویب نرسید. برنامه مذکور حاوی یک برنامه بلندمدت بیست‌ساله و تعدادی پروژه‌ها و طرح‌های اجرایی سالیانه در شهرهای مختلف بود. سازمان برنامه و بودجه به منظور بنیان‌نهادن تفکری کلان در توسعه و برنامه‌ریزی کشور در سال ۱۳۶۱ اقدام به ایجاد «دفتر توسعه منطقه‌ای» در سازمان کرد که در نتیجه مجلدهای مختلفی از نتایج گذشته آمایش سرزمین در راستای تعادل‌بخشی و توازن منطقه‌ای به‌عنوان رهنمودهایی برای توسعه منطقه‌ای تهیه و منتشر گردید. هرچند به‌صورت جدی همان‌طور که ذکر شد کمتر مورد توجه بود اما پس از بررسی گزارش نهایی ازسوی دستگاه‌های اجرایی ذیربط، «راهبردهای کلی بلندمدت آمایش سرزمین» که از جمع‌بندی کلیه مطالعات آمایش حاصل شده بود، در چندین جلسه شورای اقتصاد مطرح و با اصلاحاتی در سال ۱۳۶۵ به تصویب شورای مزبور رسید و به کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور ابلاغ شد.

آمایش در برنامه اول توسعه جمهوری اسلامی (۱۳۷۲-۱۳۶۸)

با مشخص شدن خطوط کلی در قانون برنامه اول توسعه جمهوری اسلامی (۱۳۷۲-۱۳۶۸) لحاظ شد، اما به دلیل ابهام در جایگاه تشکیلاتی آمایش سرزمین، مطالعات با رکود مواجه شد و جایگاه این مطالعات در تداخل با وظایف وزارت مسکن و شهرسازی اعلام شد. متعاقب آن شورای عالی اداری در سال ۱۳۷۱ با تصویب پیشنهاد سازمان امور اداری و استخدامی وقت کشور مقرر کرد وظیفه آمایش سرزمین به‌معنای تعیین استراتژی‌های توزیع فضایی جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین برعهده سازمان برنامه و بودجه است.

آمایش در برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۸-۱۳۷۴)

برنامه دوم توسعه در شرایطی متفاوت‌تر از برنامه اول به اجرا درآمد. کاهش درآمدهای نفتی و پرشدن ظرفیت‌های بلااستفاده که نیاز بیشتری برای تولید و ارزش افزوده اضافی را طلب می‌کرد، از عوامل اصلی کاهش رشد اقتصادی نسبت به برنامه اول بود. در این زمان «خط‌مشی‌های ملی و منطقه‌ای آمایش سرزمین» تهیه شد و با اصلاحاتی در سال ۱۳۷۲ به تصویب شورای اقتصاد رسید، اما متأسفانه در پیوست نهایی لایحه تنها خط‌مشی‌های ملی آمایش سرزمین درج و مباحث منطقه‌ای آن حذف شد. در ادامه از سال ۱۳۷۷ مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین که در واقع می‌توان از آن به‌عنوان تجربه سوم یاد کرد، آغاز شد. برخلاف مطالعات گذشته، این مطالعات با تفاوت‌های محسوسی نسبت به گذشته آغاز شد.

آمایش در برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۷۹-۱۳۸۳)

رویکرد آمایش سرزمین مسیر تکامل یافته‌تری را در این برنامه داشت. در فصل شانزدهم جلد دوم اسناد فرابخشی قانون برنامه سوم توسعه به موضوع آمایش سرزمین پرداخته شده است. در فصل یادشده پس از برشمردن عوامل اصلی شکل‌گیری سازمان فضایی، تشریح وضع موجود توزیع فعالیت‌ها در پهنه سرزمین، مرور ویژگی‌های ساختار سازمان فضایی و بررسی نقاط قوت و مطرح و بررسی شد و «اصول و راهبردهای آمایش سرزمین»، ضعف سازمان موجود فضایی کشور و رهنمودهایی که برای آمایش سرزمین مطرح شده شامل رهنمودهای کلی مصوب هیئت وزیران و ستاد برنامه منتشر شد. همچنین برای نخستین بار توسط رهبر انقلاب «سیاست‌های کلی برنامه»، در نظام برنامه‌ریزی کشور بعد از انقلاب اسلامی در برنامه سوم تعیین و ابلاغ شد. اصول هشتگانه آمایش سرزمین شامل کارایی و بازدهی اقتصادی، وحدت و یکپارچگی سرزمین، ملاحظات امنیتی و دفاعی، گسترش عدالت اجتماعی و تعادل‌های منطقه‌ای، حفاظت محیط زیست و احیای منابع طبیعی، حفظ هویت ایرانی- اسلامی و حراست از میراث فرهنگی، تسهیل و تنظیم روابط درونی و بیرونی اقتصاد کشور و رفع محرومیت‌ها، به‌ویژه در مناطق روستایی کشور از جمله سیاست‌های ابلاغی رهبری در این برنامه بودند. از دیگر اتفاقات خوب برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین در این مقطع تهیه و تدوین پیش‌نویس اولیه اسناد چشم‌اندازهای بلندمدت توسعه مناطق ۹ گانه در کشور بود. براساس گزارش عملکرد دولت بعد از تهیه دومین طرح ملی آمایش در سال ۱۳۷۹ و بررسی و عملیاتی کردن آن تا سال ۱۳۸۱، از سال ۱۳۸۴ اقداماتی برای تهیه مطالعات آمایش در استان‌های کشور طراحی و آغاز شد. قرار بود ابتدا چشم‌اندازهای کلی مناطق تهیه گردد که به‌رغم اهمیت آن جنبه عملیاتی نیافت و استان‌ها همچنان با خطای راهبردی گذشته در این مطالعات فارغ از نقش و جایگاه منطقه‌ای در نظام ملی اقدام به تهیه سندهای آمایش سرزمین خود و به‌تبع آن چشم‌اندازهای استانی نمودند. که تاکنون براساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس ۱۵ استان خاتمه یافته، ۱۴ استان در حال انجام در بخش دوم شرح خدمات و دو استان دیگر بازنگری در بخش اول شرح خدمات را دنبال می‌کنند.

آمایش در برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۸۴-۱۳۸۸)

در راستای تکامل نظام برنامه‌ریزی و در کنار آن تفکر آمایش سرزمین، در فصل ششم برنامه چهارم توسعه به آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای توجه شده و وظایف و احکام متعددی برای توزیع مناسب جمعیت و فعالیت در پهنه کشور بر دوش دولت گذاشته شده است. همچنین به‌عنوان نتیجه اول مطالعات دور اخیر آمایش سرزمین تأثیر بسزایی در تدوین «نظریه پایه توسعه ملی» و ضرورت تدوین سند چشم‌انداز توسعه ملی و تحریک نظام برنامه‌ریزی کشور به سوی تدوین سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی در افق ۱۴۰۴ داشت. همچنین براساس ماده ۷۲ این قانون، دولت مکلف شد به‌منظور توزیع متناسب جمعیت و فعالیت‌ها در پهنه سرزمین، با هدف استفاده کارآمد از قابلیت‌ها و مزیت‌های کشور، با استفاده از مطالعات انجام‌شده، سند ملی آمایش سرزمین مشتمل بر سطوح کلان، بخشی و استانی را از ابتدای برنامه چهارم به مرحله اجرا درآورد.

آمایش سرزمین در برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۹۳-۱۳۸۹)

در برنامه پنجم توسعه با تشکیل «کمیسیون برنامه‌ریزی فضایی و توسعه منطقه‌ای» در ساختار نظام برنامه‌ریزی، تلاش‌هایی در قالب کمیسیون‌های تخصصی آمایش سرزمین، توسعه منطقه‌ای و پایداری محیطی برای ریشه‌یابی و رفع تنگناهای فراوان توسعه فضایی و ایجاد عدالت سرزمینی انجام گرفت و شورای آمایش سرزمین، به‌عنوان نهادی بین‌وزارتخانه‌ای با هدف نهادسازی، ایجاد سازوکارهای اعمال هماهنگی‌های عمودی و افقی در سطوح مختلف برنامه‌ریزی آمایشی و اجرای نظام یکپارچه برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه سرزمین ایجاد شد.

آمایش سرزمین در برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۴۰۰-۱۳۹۶)

طبق ماده ۲۶ قانون برنامه ششم توسعه، دولت را موظف کرد تا به‌منظور رقابت‌پذیرکردن عدالت بین‌منطقه‌ای و سرزمین و تقویت خوداتکایی، افزایش انگیزه وصول درآمد استانی، در طول سال اول برنامه سند آمایش سرزمین ملی و استانی را تهیه کند و پس از تصویب شورای عالی آمایش سرزمین در سال دوم برنامه به‌اجرا درآورد. از طرف دیگر احکام دائمی تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و شورای عالی آمایش سرزمین نیز به‌اجرا درآید. در واقع به‌لحاظ قانونی سال ۱۳۹۶ نقطه عطفی در توجه به نظام برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین است. گزارش رهنمودها و تدابیر آمایش سرزمین برای برنامه ششم توسعه کشور نیز از جمله اقدامات بسیار مفید سازمان برنامه و بودجه است که در سال‌های اخیر برای کشور و تمام استان‌ها به‌تفکیک و به‌صورت محوری ارائه شده است. این گزارش بیشتر براساس نتایج مطالعات استانی و کلان‌فضایی که در گذشته تهیه شده بود تدوین گردیده است. گزارش دارای ۶ بخش شامل موارد زیر است:

بخش اول: تحلیل عمومی روندها و گرایش‌های حاکم بر جهان و منطقه

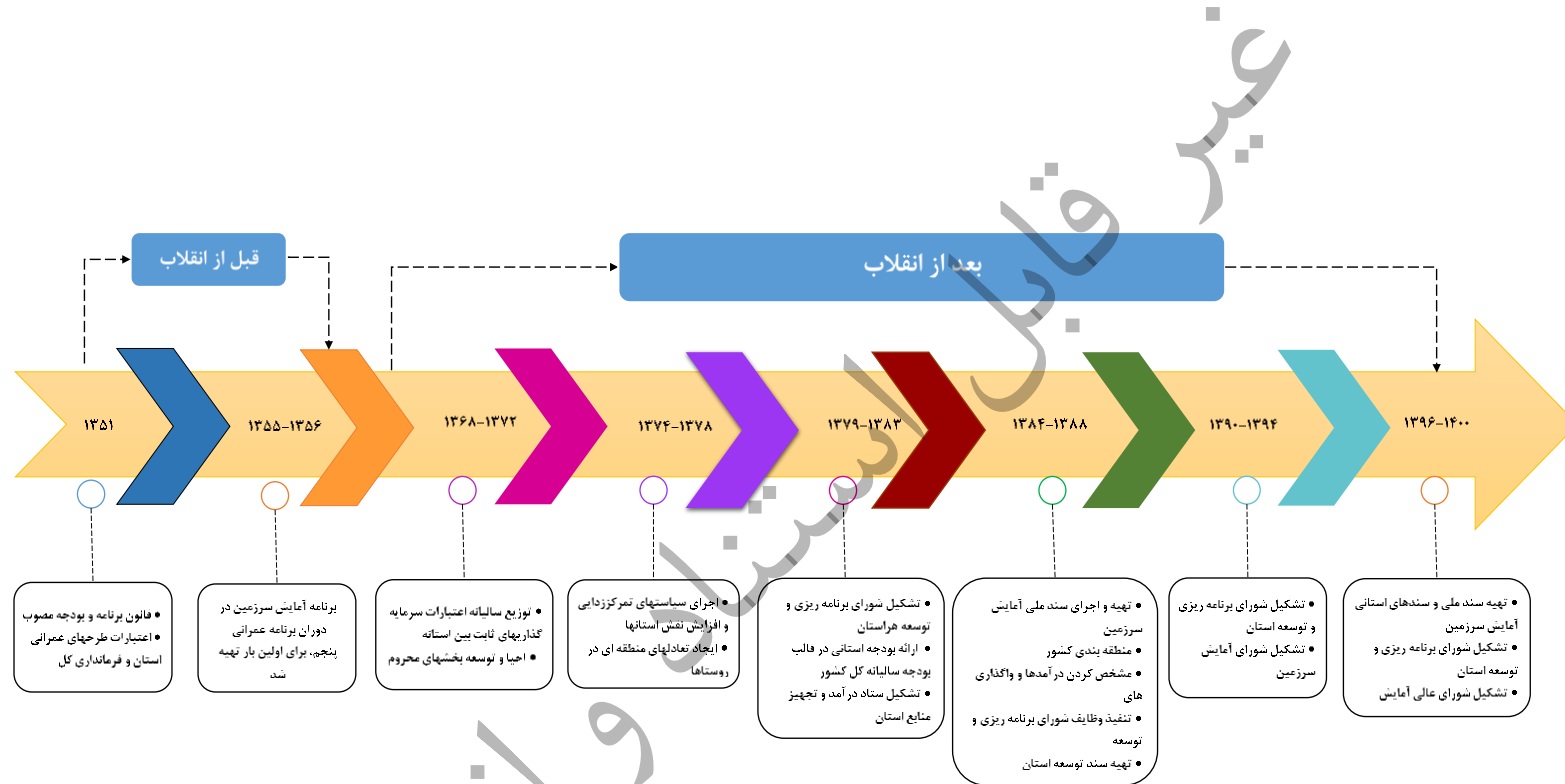
بخش دوم: چشم‌انداز تحولات تأثیرگذار بر سازمان فضایی

بخش سوم: قلمروهای دارای اهمیت از منظر آمایش سرزمین

بخش چهارم: رهنمودها و توصیه‌های کلی آمایش سرزمین

بخش پنجم: فعالیت‌های محرک رشد اقتصادی و توسعه منطقه‌ای در استان‌ها

بخش ششم: تقویت بنیان‌های نهاد آمایش سرزمین



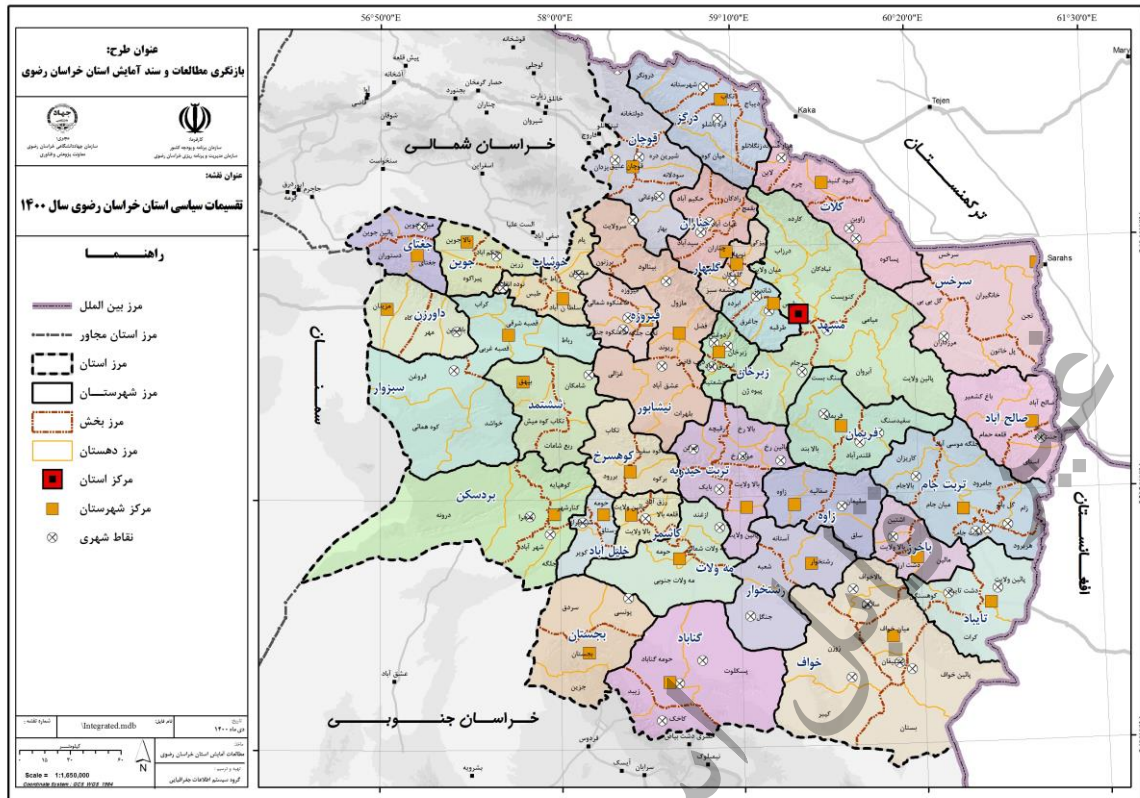
شکل ۱. سیر زمانی مهمترین تحولات آمایش سرزمین قبل و بعد از انقلاب اسلامی در ایران.

۱-۱- تحلیل موقعیت استان

استان خراسان رضوی در گذشته بخشی از خراسان بزرگ بوده است که طی تقسیمات سیاسی در سال ۱۳۸۳ به سه استان خراسان شمالی به مرکزیت بجنورد، خراسان رضوی با مرکزیت مشهد و خراسان جنوبی به مرکزیت بیرجند تغییر یافت. این استان در منتهی‌الیه شمال شرقی کشور و از نظر موقعیت جغرافیایی در محدوده ۳۳°۵۲ تا ۳۷°۴۲ عرض شمالی و ۵۶°۱۹ تا ۶۱°۱۶ طول شرقی قرار دارد (سالنامه آماری استان خراسان رضوی، ۱۳۹۹). خراسان رضوی در سال ۱۳۹۹ دارای وسعتی ۱۱۷۵۳۱/۸۶ کیلومتر مربع، معادل ۷.۲ درصد از کل مساحت کشور است که بعد از استان‌های کرمان، سیستان و بلوچستان، خراسان جنوبی و فارس، پنجمین استان وسیع ایران می‌باشد (سالنامه آماری کشور، ۱۳۹۹).

خراسان رضوی از شمال و شمال شرقی به طول حدود ۵۳۱ کیلومتر دارای مرز مشترک با کشور ترکمنستان است و از شرق به طول حدود ۳۰۲ کیلومتر مرز مشترک با کشور افغانستان دارد و از نظر مرزهای داخلی از شمال غربی با استان خراسان شمالی، از جنوب و جنوب غربی با استان خراسان جنوبی و از غرب به استان سمنان محدود می‌باشد. براساس آخرین تقسیمات کشوری تا پایان سال ۱۴۰۰ استان خراسان رضوی با مرکزیت مشهد، شامل ۳۳ شهرستان، ۸۲ بخش، ۹۶ شهر و ۱۷۹ دهستان می‌باشد. در سال ۱۴۰۱، در بین شهرستان‌های استان شهرستان خواف با ۶ نقطه شهری دارای بیشترین سکونتگاه شهری است و شهرستان‌های تربت جام، تربت حیدریه و قوچان با ۵ نقطه شهری در مرتبه بعدی قرار دارد. شهرستان خواف با ۹۸۴۱ کیلومترمربع وسیع‌ترین و شهرستان کاشمر با ۹۹۷ کیلومتر مربع کمترین مساحت استان را به خود اختصاص داده است.

جمعیت استان خراسان رضوی براساس آخرین اطلاعات سرشماری نفوس مسکن آبان ۱۳۹۵، ۶۴۳۴۵۰۱ نفر بوده است که ۳۲۴۵۱۸۵ نفر معادل ۵۰/۴ درصد آن را مردان و ۳۱۸۹۳۱۶ نفر معادل ۴۹/۶ درصد آن را زنان تشکیل می‌دهند. همچنین این استان حدود ۸/۱ درصد از جمعیت کشور را در خود جای داده و بعد از استان تهران دومین استان پرجمعیت کشور است؛ از این تعداد جمعیت نیز ۴۷۰۰۹۲۴ نفر در نقاط شهری استان و ۱۷۳۳۱۲۱ نفر نیز در نقاط روستایی استان ساکن هستند (سالنامه آماری استان خراسان رضوی، ۱۳۹۹).



نقشه ۲. تقسیمات سیاسی استان خراسان رضوی به تفکیک شهرستان، بخش و دهستان (۱۴۰۰).

۱-۲- تحلیل تقسیمات کشوری و همجواری استان (مساحت، وسعت و...)

۱-۲-۱- جایگاه استان در نظام برنامه‌ریزی کلان کشور

در حوزه مطالعات کلان به‌ویژه در برنامه‌ریزی منطقه‌ای، دو سند فرادست ملی وجود دارد که هر یک به ابعاد خاصی از برنامه‌ریزی و به‌لحاظ سازمانی در دستور کار خاصی از نهادهای دولتی است. این دو طرح یا سند کلان که در زمان شکل‌گیری نظام برنامه‌ریزی به‌صورت واحد و در قالب یک سند تهیه می‌شد طرح کالبدی ملی و سند آمایش سرزمین جمهوری اسلامی ایران است که به‌ترتیب در حال حاضر توسط وزارت راه و شهرسازی با رویکرد کالبدی و سازمان برنامه و بودجه کشور با رویکرد جامع‌تر و فراتر از طرح کالبدی در حوزه برنامه‌ریزی منطقه‌ای تدوین می‌شود. به‌لحاظ محتوایی کمی و کیفی با توجه به اقدامات وزارت راه و شهرسازی سابقه فعالیت‌های این نهاد در انجام طرح‌های کالبدی تداوم و پیوستگی سلسله‌مراتبی بهتری در مقایسه با سند آمایش سرزمین داشته است، هرچند که سند آمایش سرزمین سند بالادستی محسوب می‌شود ولی تاکنون سند جامع آمایش سرزمین در مقیاس ملی در حدی که توقع تمامی نیازهای برنامه‌ریزی منطقه‌ای را تأمین کرده و هدایتگر و نقشه راه سایر اسناد منطقه‌ای باشد هنوز تحقق نیافته و دارای نقائص بسیاری است.

به‌موجب طرح کالبدی ملی ایران (مصوب شورای عالی معماری و شهرسازی، ۱۳۷۵)، به‌منظور ایجاد سلسله‌مراتب و هماهنگی میان انواع طرح‌های توسعه و عمران شهری، ناحیه‌ای و منطقه‌ای، تمام پهنه کشور به ۱۰ منطقه و ۸۵ ناحیه تقسیم شده است که در تعیین و تعریف آنها از شاخص‌های مربوط به تقسیمات کشوری و میزان تجانس و

پیوستگی استان‌ها و شهرستان‌ها استفاده گردیده است. طبق این تقسیمات هر منطقه شامل یک یا چند استان همجوار و هر ناحیه شامل یک یا چند شهرستان همجوار است. از سوی دیگر در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۴/۲۳ هیئت وزیران، بنا به پیشنهاد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور کشور به ۹ منطقه آمایشی تقسیم گردید که در بازنگری انجام شده در دوم مردادماه ۱۳۹۶ در شورای عالی آمایش سرزمین مصوب شد. استان خراسان رضوی در این تقسیم‌بندی به همراه خراسان شمالی و جنوبی در منطقه ۹ آمایشی کشور واقع شده که منطبق بر مرزهای خراسان بزرگ قبل از تقسیم‌شدن به ۳ استان است.

در طرح کالبدی ملی ایران پس از کلانشهر تهران به‌عنوان مرکز ملی، شبکه شهرهای کشور در چهار سطح به شرح زیر معرفی گردیده است: مرکز فرماندهی و ویژه، مرکز منطقه‌ای سطح یک، مرکز فرعی با اولویت مهم و مرکز فرعی و شهر مهم. با توجه به این طرح، شهر مشهد به‌عنوان کلانشهر مرکز فرماندهی و ویژه برای مرکز منطقه شمال شرق و خراسان شناخته می‌شود. بدیهی است کلانشهر مشهد می‌تواند نقش به‌سزایی در بهبود جایگاه استان در سطح ملی و فراملی ایفا نماید.



نقشه ۳. منطقه‌بندی مناطق ۹ گانه مصوب شورای عالی آمایش سرزمین (۱۳۹۶).

۱-۲-۲- شرایط ویژه ژئوپلیتیک استان خراسان رضوی

موقعیت سیاسی - اداری و ارتباطی برتر منطقه‌ای و فرماندهی و عملکرد آن به‌صورت پل ارتباطی بین کشورهای آسیای میانه، افغانستان و جهان آزاد خارج از طریق مرزهای زمینی (راه آهن سرخس بندرعباس و جاده‌های آسفالتی ترانزیتی)، هوایی و دریایی (خلیج فارس) و برخورداری از موقعیت مرکزیت سیاسی منطقه‌ای و وجود بیش از چند کنسولگری (پاکستان، افغانستان، ترکمنستان و...) در استان بر اهمیت موقعیت استان خراسان رضوی می‌افزاید.

جایگاه ژئوپولیتیک استان خراسان رضوی در مقایسه با سایر استان‌ها و کشور در شکل ذیل به‌وضوح قابل‌مشاهده است.



نقشه ۴. جایگاه ژئوپولیتیک استان خراسان رضوی.

از نظر جایگاه ژئوپولیتیک، شواهد بسیاری وجود دارد که نشان می‌دهد «هارت‌لند» جدیدی در جهان در حال شکل‌گیری است که سرزمین ایران در مرکز آن واقع است و منطقه شرقی ایران و به‌ویژه استان خراسان رضوی و کلانشهر مشهد از جمله کانون‌های مهم راهبردی و در درجه اول اهمیت این مرکز قرار دارند. (طرح توسعه و عمران مجموعه شهری مشهد، چشم‌انداز و الگوی عمومی توسعه و عمران کلانشهر مشهد، فرهنگ، ۱۳۸۶: ۱) استان خراسان رضوی با دو لایه ژئوپولیتیک مرتبط با هم پیوند دارد:

لایه اول- سرزمین ایران: سرزمین ایران با شش حوزه ژئوپولیتیک عمده در جهان معاصر مرتبط است. هر یک از این حوزه‌ها متناسب با ویژگی‌های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و نظام سیاسی کشورهای تشکیل‌دهنده آنها دارای نقش ژئوپولیتیک متفاوتی هستند.

لایه دوم- محور شرق و جنوب شرقی ایران: چهار استان خراسان شمالی، خراسان رضوی، خراسان جنوبی و سیستان و بلوچستان که با هم محور شرقی و جنوب شرقی ایران را تشکیل می‌دهند، به‌طور مستقیم با حوزه‌های ژئوپولیتیک دریای خزر، آسیای مرکزی، فلات ایران و دریای عمان و اقیانوس هند مرتبط هستند.

درواقع، این منطقه محل تلاقی چهار حوزه ژئوپولیتیک فوق است. نقش این حوزه‌ها پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی اهمیت دوچندان پیدا کرده است. مهمترین عوامل پیونددهنده این حوزه‌ها با محور شرقی و جنوب شرقی ایران عبارتند از: عامل تاریخی و فرهنگی، عامل اقتصادی، عامل محیط طبیعی، عامل دسترسی. در این میان، تشابهات فرهنگی (دین، زبان، آداب‌ورسوم و تاریخ) از جمله عوامل بسیار مهمی هستند که این پیوند را پایدار کرده است. وحدت و تعادل ژئوپولیتیکی هر سرزمین نقش بسیار مهمی در پیشبرد راهبردهای چشم‌انداز جغرافیایی سیاسی آن دارد. شکاف عمیقی که دو دشت پهناور مرکزی و شرقی ایران یعنی دشت کویر و دشت لوت در فضای جغرافیایی طبیعی ایران ایجاد کرده‌اند، از یک طرف سبب توسعه‌نیافتگی و انزوای فضایی منطقه شرقی ایران شده و

از طرف دیگر تأثیر منفی بر تعادل و وحدت ژئوپولیتیک ایران گذاشته است. هرچند وجود حرم امام رضا (ع) در شهر مشهد نقش مهمی در کاهش این تأثیر داشته و ارتباط معنوی مردم ایران با کلانشهر مشهد همواره برقرار بوده لیکن انزوای فضایی این منطقه و توسعه نیافتگی آن در مقایسه با بخش مرکزی و غربی ایران چنان شدید است که بدون رویکرد کلان و راهبردی به توسعه محور شرقی، سازماندهی و تعادل بخشی فضایی این محور، نمی توان به یک چشم انداز مطلوب برای توسعه آن دست یافت (طرح توسعه و عمران مجموعه شهری مشهد، چشم انداز و الگوی عمومی توسعه و عمران کلانشهر مشهد، فرهاد، ۱۳۸۶، ۸). از سویی، با در نظر داشتن جایگاه ژئوپولیتیکی خراسان رضوی و با بررسی میزان استفاده از این ظرفیت این نتیجه حاصل می گردد که آنگونه که شایسته قرارگیری در این موقعیت است، بهره برداری لازم نشده که این خود به چگونگی تعاملات سیاسی- اقتصادی دولت با کشورهای همسایه برمی گردد. باین حال، می توان گفت که استان خراسان رضوی با مرکزیت مشهد، با کارکرد مذهبی خود به عنوان تعادل بخش و وحدت بخش، در منطقه شرق کشور و حتی کل کشور ظاهر شده است. در حال حاضر خدمات بازرگانی نقش اساسی در استان برعهده دارد. موقعیت مرزی استان و تقویت روابط با کشورهای آسیای میانه و افغانستان، از یک طرف و امکان ارتباط با خلیج فارس و دریای عمان، از طرف دیگر قابلیت ترانزیتی فراوانی را برای استان خراسان رضوی فراهم آورده است. از نظر تجارت داخلی کلانشهر مشهد دارای نقش اساسی در سطح ملی و منطقه ای است. پیشینه تاریخی- فرهنگی خراسان با کشورهای همسایه موجب برقراری پیوندهای غنی فرهنگی با آنها شده است. در جدول ذیل کشورهای همسایه و همجوار استان خراسان رضوی به طور خلاصه معرفی شده است.

جدول ۱. مشخصات کشورهای همجوار و با پیشینه مشترک فرهنگی با استان خراسان رضوی

نام کشور	وسعت کیلومتر مربع	جمعیت ۲۰۱۸	پایتخت	فاصله مشهد تا پایتخت (کیلومتر)	شهرستان های هم مرز در استان
ترکمنستان	۴۸۸،۱۰۰	۵،۸۵۱،۴۶۶	عشق آباد	۲۷۵	تربت جام، درگز، سرخس، قوچان، کلات
افغانستان	۶۵۲۱۰۰	۳۶،۳۷۳،۱۷۶	کابل	۱۴۴۰	تایباد، خواف، تربت جام
ازبکستان	۴۴۷،۴۰۰	۳۲،۳۶۴،۹۹۶	تاشکند	۱۲۵۰	-
قرقیزستان	۱۹۹،۹۵۱	۶،۱۳۲،۹۳۲	بیشکک	۱۹۰۰	-
قزاقستان	۲،۷۲۴،۹۰۰	۱۸،۴۰۳،۸۶۰	آلماتی	۲۱۲۰	-
تاجیکستان	۱۴۳،۱۰۰	۹،۱۰۷،۲۱۱	دوشنبه	۱۲۴۰	-
پاکستان	۸۸۱،۹۱۲	۲۰۰،۸۱۳،۸۱۸	اسلام آباد	۱۷۰۰	-

یکی از ویژگی های مهم استان خراسان رضوی، موقعیت مرزی و ارتباط با کشورهای همسایه در شرق و شمال شرقی کشور است. این ناحیه از طرف شمال مستقیماً با کشور ترکمنستان هم مرز است و از سمت شرق و جنوب با ترکمنستان و افغانستان ارتباط نزدیک دارد. همچنین از طریق استان سیستان و بلوچستان (مشهد - چابهار) با اقیانوس هند مرتبط است. از این نظر ایفای نقش ترانزیتی و ایجاد ارتباطات با کشورهای آسیای مرکزی و اقیانوس هند از مهمترین قابلیت های ناحیه است که نقش مؤثری در روند توسعه اقتصادی و نظام کالبدی فضایی استان به عهده دارد.

نگاهی اجمالی به وضعیت کشورهای همسایه استان خراسان رضوی (ترکمنستان، افغانستان، ازبکستان، قرقیزستان، قزاقستان، تاجیکستان و پاکستان) نشان می دهد که این کشورها با جمعیتی بیش از ۳۰۰ میلیون نفر از

شرایط مناسبی برای توسعه روابط برون مرزی با ایران برخوردارند که استان خراسان رضوی می‌تواند نقش مؤثری در این زمینه ایفا کند. از مهمترین عوامل مثبت و مستعد در امکان توسعه این روابط باید به این موارد اشاره کرد:

الف: اکثریت غالب جمعیت این کشورها مسلمان هستند و علایق دینی مشترک میان آنها وجود دارد.

ب: از دیرباز روابط تاریخی و فرهنگی نیرومند میان خراسان و مشهد با این کشورها برقرار بوده است. (مهندسان مشاور فرهنگ، ۱۳۸۴، طرح توسعه و عمران (جامع) ناحیه مشهد، جلد هفتم، جمع‌بندی و تحلیل مطالعات، ۶۲-۵۸)

کلانشهر مشهد نیز با توجه به پیشینه غنی فرهنگی و مرکزیت مذهبی دارای توان‌های مختلفی در حوزه گردشگری مذهبی و زیارتی است که می‌تواند پیشگام توسعه ملی و فراملی خراسان رضوی و ایران در محور فرهنگی و به‌ویژه در منطقه جغرافیایی آسیای میانه، در راستای رسیدن به چشم‌انداز توسعه کشور در آستانه ۱۴۰۴ باشد. شهر مشهد دارای نقش‌ها و وظایف مختلف و متعدد در سطوح مختلف توسعه و عمران است. این شهر در میان کلانشهرهای کشور، جدا از خصایص عام کلانشهری، از دو ویژگی منحصر به فرد برخوردار است: نقش مرکزیت دینی و زیارتی در کشور و داشتن روابط مستقیم فراملی و برون مرزی در مقیاس آسیای مرکزی. و به‌همین دلایل در تمام مطالعات و طرح‌های توسعه ملی و منطقه‌ای و محلی جایگاه ویژه‌ای برای کلانشهر مشهد در سطوح مختلف ملی و فراملی، منطقه‌ای، ناحیه‌ای و شهری در نظر گرفته شده است. از سویی دیگر مهم‌ترین محورهایی که می‌توان در ارتباط با نقش مشهد بیان نمود عبارتند از:

- شاخصه اصلی و محور مهم مورد توجه در اسناد، مشهد را به‌عنوان بزرگترین مرکز زیارتی و سیاحتی در کشور نشان می‌دهد. به‌طوری که زیارت، این شهر را به‌عنوان بزرگترین شهر توریستی- مذهبی کشور معرفی نموده است.
- حجم بالای سرمایه‌گذاری در مشهد در بین مراکز استانی و توجه به تقویت شبکه ارتباطی بین منطقه‌ای.
- مشهد با محوریت گردشگری مذهبی خود، استان خراسان را از این شاخصه بهره‌مند نموده است؛ به‌طوری که با نام بردن از خراسان [رضوی] نام مشهد و حرم امام رضا (ع) در مرکز توجه اذهان قرار می‌گیرد.
- مورد تأکید قراردادن مشهد به‌عنوان کانون ارائه خدمات برتر دینی فرهنگی در سطح ملی و فراملی، و نگاه فراملی در جذب زائر شیعی، نشانگر قابلیت و نقشی است که مشهد می‌تواند در ابعاد فراملی خصوصاً در دنیای اسلام داشته باشد.
- توجه به شهر مشهد به‌عنوان مرکز فرهنگی آسیای مرکزی و کشورهای همجوار، نقش مشهد در بعد ملی و منطقه‌ای را مورد تأکید قرار می‌دهد.
- نقش منحصر به فرد و یگانه تاریخی و فرهنگی (جاده ابریشم، ولایت توس، فرهنگ و ادب فارسی و...) و پیونددهنده فرهنگ ایرانی با کشورهای آسیای مرکزی.

۱-۲-۳- جمعیت و مساحت استان به تفکیک شهرستان ها

همانطور که قبلاً بدان پرداخته شد، استان خراسان رضوی در سال ۱۳۹۹ دارای ۳۳ شهرستان می‌باشد که براساس آخرین سرشماری انجام شده در سال ۱۳۹۵، بیش از نیمی از جمعیت استان خراسان رضوی در شهرستان مشهد سکونت دارند (۵۲.۴۴ درصد) که بیشترین میزان در بین شهرستان‌های استان است و این در حالیست که این شهرستان (مشهد) نزدیک به ۸ درصد مساحت استان را به خود اختصاص داده است که بعد از خواف در رتبه دوم بیشترین میزان مساحت را در بین شهرستان‌های استان قرار دارد. بعد از شهرستان مشهد، بیشترین میزان جمعیت به

ترتیب مربوط به شهرستان های نیشابور (حدود ۶ درصد جمعیت استان)، سبزوار (حدود ۴.۵ درصد جمعیت استان) و تربت حیدریه (حدود ۳.۵ درصد جمعیت استان) می باشند و کمترین میزان جمعیت نیز مربوط به شهرستان های ششتمد، کوهسرخ و داورزن می باشد. از طرفی بیشترین میزان مساحت در سطح استان متعلق به شهرستان خواف با حدود ۸.۳ درصد می باشد و در مراتب بعدی شهرستان مشهد (حدود ۷.۹ درصد)، بردسکن (حدود ۶.۷ درصد) و سبزوار (حدود ۶ درصد) قرار دارند. براساس سرشماری سال ۱۳۹۵، جمعیت استان خراسان رضوی معادل ۶۴۳۱۴۰۱ نفر بوده است که حدود ۷۵ درصد جمعیت آن در نقاط شهری و ۲۵ درصد نیز در نقاط روستایی سکونت داشته اند.

جدول ۲. جمعیت و مساحت شهرستان های استان خراسان رضوی (سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان، ۱۳۹۹)

شهرستان	کل جمعیت (۱۳۹۵)	جمعیت شهری	جمعیت روستایی	درصد از جمعیت استان	برآورد ۱۴۰۰	مساحت سال ۱۳۹۹ (کیلومتر مربع)	درصد از مساحت استان
درگز	۷۲۲۵۸	۴۳۶۳۵	۲۸۶۲۳	۱.۱۲	۷۳۰۰۰	۳۸۹۲	۳.۲۷
قوچان	۱۷۴۴۷۸	۱۱۰۹۴۰	۶۳۵۳۸	۲.۷۱	۱۷۵۷۰۰	۳۷۱۳	۳.۱۲
کلات	۳۶۲۱۴	۱۷۹۰۱	۱۸۳۱۳	۰.۵۶	۳۶۲۰۰	۳۳۳۱	۲.۸۰
مشهد	۳۳۷۲۳۰۹	۳۰۷۰۹۸۷	۳۰۱۴۱۲	۵۲.۴۴	۳۶۴۵۳۰۰	۹۳۹۶	۷.۸۹
خوشاب	۳۳۸۳۲	۱۲۹۴۲	۲۰۸۹۰	۰.۵۳	۳۳۲۰۰	۱۷۳۶	۱.۴۶
جغتای	۴۹۱۷۲	۱۱۷۱۵	۳۷۴۵۷	۰.۷۶	۵۲۵۰۰	۱۶۷۱	۱.۴۰
جوین	۵۴۲۹۰	۱۸۶۰۷	۳۵۶۸۳	۰.۸۴	۵۶۹۰۰	۱۷۱۹	۱.۴۴
سرخس	۹۷۳۲۳	۴۳۴۲۰	۵۳۹۰۳	۱.۵۱	۱۰۶۶۰۰	۵۴۳۴	۴.۵۶
فیروزه	۴۰۰۷۰	۱۱۴۷۴	۲۸۵۹۶	۰.۶۲	۴۰۳۰۰	۱۵۷۵	۱.۳۲
داورزن	۲۱۸۹۳	۳۷۷۸	۱۸۱۱۵	۰.۳۴	۲۳۵۰۰	۲۴۱۱	۲.۰۳
طرقبه-شاندیز	۶۹۶۲۱	۳۹۷۶۹	۲۹۸۵۲	۱.۰۸	۸۰۶۰۰	۱۰۱۲	۰.۸۵
تربت جام	۲۲۴۲۱۰	۱۲۵۲۲۳	۹۸۹۸۷	۳.۴۹	۲۳۵۹۰۰	۵۲۴۸	۴.۴۱
فریمان	۹۸۹۳۶	۵۸۹۶۶	۳۹۹۷۰	۱.۵۴	۱۰۶۰۰۰	۳۳۱۷	۲.۷۹
تربت حیدریه	۲۲۴۵۶۶	۱۵۲۴۹۷	۷۲۰۶۹	۳.۴۹	۲۳۹۱۰۰	۳۷۹۹	۳.۱۹
بردسکن	۷۵۴۷۰	۳۶۵۰۲	۳۸۹۶۸	۱.۱۷	۸۰۵۰۰	۸۰۰۸	۶.۷۳
زاوه	۶۷۶۵۴	۱۱۱۰۹	۵۶۵۴۵	۱.۰۵	۶۸۸۰۰	۲۵۰۲	۲.۱۰
خلیل آباد	۵۱۶۷۸	۱۹۲۱۱	۳۲۴۶۷	۰.۸۰	۵۵۶۰۰	۱۲۵۷	۱.۰۶
باخرز	۴۶۹۷۸	۱۰۶۶۴	۳۶۳۱۴	۰.۷۳	۵۰۰۰۰	۱۶۷۲	۱.۴۰
مه ولات	۵۱۲۹۳	۲۱۹۴۵	۲۹۳۴۸	۰.۸۰	۵۵۲۰۰	۳۰۷۹	۲.۵۹
رشتخوار	۶۰۶۸۶	۱۴۱۶۴	۴۶۵۲۲	۰.۹۴	۶۳۷۰۰	۴۳۷۴	۳.۶۷
تایباد	۱۲۵۰۹۹	۷۷۷۶۹	۴۷۳۳۰	۱.۹۵	۱۳۵۱۰۰	۳۱۵۸	۲.۶۵
خواف	۱۳۸۸۶۰	۷۱۷۶۶	۶۷۰۹۴	۲.۱۶	۱۵۶۷۰۰	۹۸۴۱	۸.۲۷

درصد از مساحت استان	مساحت سال ۱۳۹۹ (کیلومتر مربع)	برآورد ۱۴۰۰	درصد از جمعیت استان	جمعیت روستایی	جمعیت شهری	کل جمعیت (۱۳۹۵)	شهرستان
۴.۰۳	۴۸۰۲	۳۲۶۰۰	۰.۴۸	۱۵۹۴۸	۱۵۱۶۷	۳۱۱۱۵	بجستان
۴.۵۹	۵۴۶۰	۹۷۰۰۰	۱.۳۸	۳۴۴۵۴	۵۴۱۷۱	۸۸۶۲۵	گناباد
۲.۶۲	۳۱۲۰	۴۴۲۰۰	۰.۶۸	۳۳۵۴۰	۹۸۸۶	۴۳۴۲۶	صالح آباد
۱.۴۵	۱۷۳۰	۲۵۵۰۰	۰.۳۹	۱۹۳۲۷	۵۶۸۷	۲۵۰۱۴	کوهسرخ
۰.۸۴	۹۹۷	۱۵۶۰۰۰	۲.۲۳	۴۱۳۲۸	۱۰۲۲۸۲	۱۴۳۶۱۰	کاشمر
۵.۱۴	۶۱۲۳	۴۱۸۱۰۰	۶.۱۳	۱۲۲۹۵۳	۲۷۱۵۱۴	۳۹۴۴۶۷	نیشابور
۰.۹۵	۱۱۲۶	۵۸۰۰۰	۰.۸۸	۳۰۰۴۸	۲۶۵۵۰	۵۶۵۹۸	زبرخان
۲.۵۰	۲۹۷۵	۲۳۴۰۰	۰.۳۸	۲۱۱۴۱	۳۱۰۸	۲۴۲۴۹	ششتمد
۶.۰۶	۷۲۰۹	۲۹۹۸۰۰	۴.۴۰	۳۴۹۷۹	۲۴۷۷۲۸	۲۸۲۷۰۷	سبزوار
۰.۹۴	۱۱۲۲	۷۱۱۰۰	۱.۰۳	۲۰۹۳۰	۴۵۲۷۶	۶۶۲۰۶	گلبهار
۱.۸۸	۲۲۳۷	۹۳۰۰۰	۱.۳۸	۲۶۶۹۴	۶۱۸۰۰	۸۸۴۹۴	چناران
۱۰۰	۱۱۹۰۶۳	۶۸۸۹۱۰۰	۱۰۰	۱۶۰۳۳۳۸	۴۸۲۸۰۶۳	۶۴۳۱۴۰۱	استان