

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ





# **تبیین تحولات جمعیتی ایران تحلیلی بر سیاست های جدید جمعیتی: چالش ها و بهسازی فرصت ها**

**نادر مطیع حق شناس**

**عضو هیأت علمی مؤسسه تحقیقات جمعیت کشور**

**روز شنبه ۱۳ آبان ماه ۱۴۰۲**

**ساعت ۱۹:۳۰-۲۱**

جامعه اسلامی بدون

بهره مندی کشور از نهاد  
خانواده سالم، سرزنده و با  
نشاط، اصلاً امکان ندارد  
پیشرفت کند.







## سیاست های کلی جمعیت ابلاغی مقام معظم رهبری (مدظله العالی)

- ۱- ارتقاء بویابی، بالندگی و جوانی جمعیت با افزایش نرخ باروری به بیش از سطح جانشینی.
- ۲- رفع موانع ازدواج، تسهیل و ترویج تشکیل خانواده و افزایش فرزند، کاهش سن ازدواج و حمایت از زوج های جوان و توانمندسازی آنان در تأمین هزینه های زندگی و تربیت نسل صالح و کارآمد.
- ۳- اختصاص تسهیلات مناسب برای مادران بویژه در دوره بارداری و شیردهی و پوشش بیمه های هزینه های زایمان و درمان ناباروری مردان و زنان و تقویت نهادها و مؤسسات حمایتی ذی ربط.
- ۴- تحکیم بنیان و پایداری خانواده با اصلاح و تکمیل آموزش های عمومی درباره اصالت کانون خانواده و فرزند پروری و با تأکید بر آموزش مهارت های زندگی و ارتباطی و ارائه خدمات مشاوره ای بر مبنای فرهنگ و ارزش های اسلامی - ایرانی و توسعه و تقویت نظام تأمین اجتماعی، خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت های پزشکی در جهت سلامت باروری و فرزندآوری.
- ۵- ترویج و نهادینه سازی سبک زندگی اسلامی - ایرانی و مقابله با ابعاد نامطلوب سبک زندگی غربی.
- ۶- ارتقاء امید به زندگی، تأمین سلامت و تغذیه سالم جمعیت و پیشگیری از آسیب های اجتماعی، بویژه اعتیاد، سوانح، آلودگی های زیست محیطی و بیماری ها.
- ۷- فرهنگ سازی برای احترام و تکریم سالمندان و ایجاد شرایط لازم برای تأمین سلامت و نگهداری آنان در خانواده و پیش بینی ساز و کار لازم برای بهره مندی از تجارب و توانمندی های سالمندان در عرصه های مناسب.
- ۸- توانمندسازی جمعیت در سن کار با فرهنگ سازی و اصلاح، تقویت و سازگار کردن نظامات تربیتی و آموزش های عمومی، کارآفرینی، فنی - حرفه ای و تخصصی با نیازهای جامعه و استعدادها و علایق آنان در جهت ایجاد اشتغال مؤثر و مؤند.
- ۹- باز توزیع فضایی و جغرافیایی جمعیت، متناسب با ظرفیت زیستی با تأکید بر تأمین آب با هدف توزیع متعادل و کاهشی فشار جمعیتی.
- ۱۰- حفظ و جذب جمعیت در روستاها و مناطق مرزی و کم تراکم و ایجاد مراکز جدید جمعیتی بویژه در جزایر و سواحل خلیج فارس و دریای عمان از طریق توسعه شبکه های زیربنایی، حمایت و تشویق سرمایه گذاری و ایجاد فضای کسب و کار با درآمد کافی.
- ۱۱- مدیریت مهاجرت به داخل و خارج هماهنگ با سیاست های کلی جمعیت با تدوین و اجرای ساز و کارهای مناسب.
- ۱۲- تشویق ایرانیان خارج از کشور برای حضور و سرمایه گذاری، و بهره گیری از ظرفیت ها و توانایی های آنان.
- ۱۳- تقویت مؤلفه های هویت بخشی ملی (ایرانی، اسلامی، انقلابی) و ارتقاء وفاق و همگرایی اجتماعی در پهنه سرزمینی بویژه در میان مرز نشینان و ایرانیان خارج از کشور.
- ۱۴- رصد مستمر سیاست های جمعیتی در ابعاد کمی و کیفی با ایجاد ساز و کار مناسب و تدوین شاخص های بومی توسعه انسانی و انجام پژوهش های جمعیتی و توسعه انسانی.

## پیش در آمد: حکمرانی، خط‌مشی‌گذاری و خط‌مشی پژوهی در حوزه جمعیت

- موسسه تحقیقات جمعیت کشور در چارچوب مأموریت ارتقاء کارآمدی در حوزه سیاست‌گذاری جمعیت و نقش آفرینی واقعی، اهداف و جهت‌گیری‌های راهبردی و تقویت ظرفیت‌های سیاست‌پژوهی موسسه
- حکمرانی فضای رابطه بین دولت و جامعه است: پل پژوهش و حاکمیت
- نقش آفرینی سازمان‌ها و نهادها را برای حل مسائل اجتماعی و مشکلات عمومی و به ویژه جمعیتی و تصمیم‌گیری عمومی در این موارد مؤثر است
- تمرکز بر چگونگی پیوند علم و مسائل اجتماعی
- خط‌مشی، مهمترین کنش جمعی در یک موقعیت جمعی شکل می‌گیرد. فهم مسائل و مشکلات جامعه در یک فضای عمومی حائز اهمیت است.
- خط‌مشی پژوهی در چنین فضایی، دانش معتبر را به مشکلات پیوند می‌دهد و سعی می‌کند راهکاری برای حل آنها ارائه دهد.

## ظرف های خط مشی در حوزه جمعیت در ایران : سلسله مراتب خط مشی

- در سلسله مراتب، سیاست کلی، خط مشی عمومی، خط مشی اجرایی، خط مشی اداری و خط مشی عملیاتی مطرح هستند.
- سلسله مراتب خط مشی گذاری در کشور : سیاست های کلی جمعیت ابلاغی رهبری، قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
- به استناد تعریف لرنر و لاسول، تحقیق سیاستی ( Policy Research ) را فرآیند پژوهشی که به منظور فراهم کردن اطلاعاتی منسجم و بین رشته ای، پیش بینی کننده، تصمیم محور، مبتنی بر ارزش و کاربر محور انجام می شود، مطرح شده است.
- 
- در انجام سیاست پژوهی آنچه که مهم و محوری است پایه نظری خط مشی بایستی مشخص شود. در این مرحله ویژگی هایی چون میزان وضوح (شفافیت)، افشاگری، صحت و راست آزمایی خط مشی حائز اهمیت است. چه بسا سیاست هایی نوشته شده اند که فاقد پایه نظری بوده اند.

## ظرف های خط مشی در حوزه جمعیت در ایران : خلاء ها

- ما نیازمند نیاز سنجی پژوهشی در حوزه جمعیت هستیم. ما نیازمند ایجاد آزمایشگاه خط مشی (Policy Lab) در حوزه جمعیت شناسی هستیم (Policy Science).
- تحلیل مسائل موجود و ناظر به آینده در حوزه جمعیت، در خلاء اتفاق نمی افتند و خط مشی ها همیشه وجود داشته و خواهند داشت.
- تمایز مفهومی مسئله از چالش، معضل، تنگنا، نگرانی، مقوله و گرفتاری و ضرورت شناخت فضاهای مسائل، فرصت ها و راهکارها مهم است.
- بحث هدف گذاری هادر حوزه جمعیت در برنامه هفتم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی
- نقش راهگشای بهره گیری هوشمندانه و عالمانه از تجربیات ملی و جهانی، مطالعات تطبیقی و ... در این حوزه حائز اهمیت است.

## مفهوم شناسی

۱. سیاست و برنامه‌ریزی جمعیتی، مجموعه‌ای از اندیشه‌ها و تصمیمات مدون جمعیتی است که در راه منطقی کردن و هماهنگ ساختن ارگان‌ها و نهادهای اجتماعی و مقررات و نظامات آنها اتخاذ می‌شود. هدف و منظور این تصمیمات، رفاه و بهروزی گروه‌های مختلف جمعیتی و حل مسائل آنهاست.

۲. مسائل جمعیتی، آن دسته از امور و حقایق جمعیتی است که از حالت تعادل و هماهنگی با سایر عوامل و حقایق خارج شده و در حقیقت یک امر طبیعی را به صورت یک معضل و مشکل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی در آورده‌اند.

۳. در گذشته سیاست جمعیتی به تنظیم مقرراتی جهت افزایش یا کاهش جمعیت‌ها (بهداشت و تنظیم خانواده) محدود بود ولی در زمان حاضر دارای هدف کلی‌تر و ارزنده‌تری است و می‌کوشد تا از راه ایجاد تعادل میان عوامل جمعیتی و عوامل اقتصادی – اجتماعی امکانات هرچه بیشتر رفاه را برای افراد جامعه فراهم سازد.



## اجرای سیاست جمعیتی

سیاست جمعیتی هر کشور از یک سلسله آرمان‌ها، هدف‌های کیفی و کمی و راهکارهای عملی برای تحقق آن اهداف در محدوده زمانی خاص تشکیل می‌شود. بدیهی است سیاست جمعیتی به عنوان جزیی از برنامه کلی توسعه ملی هر کشور و با در نظر گرفتن آرمان‌های فرهنگی، شرایط اجتماعی، منابع و محدودیت‌های اقتصادی آن تدوین می‌گردد. به این دلیل لازم است بین سیاست جمعیتی و برنامه ملی توسعه کشور هماهنگی و همخوانی نزدیکی وجود داشته باشد.

# خط استدلال

- ❖ بسیاری از کشورها در حالت عدم تعادل جمعیتی قرار دارند.
- ❖ کشورهای در حال توسعه : رشد بی‌رویه جمعیت، جوانی جمعیت، بار تکفل بالا و...
- ❖ کشورهای توسعه‌یافته: منفی شدن رشد جمعیت، سالخوردگی جمعیت
- ❖ بنابراین اکثریت کشورهای جهان به نوعی با مسائل ناشی از عدم تعادل جمعیتی مواجه‌اند.

❖ ساختار کلی جمعیت همانند یک اندامواره است که باید بین تمام بخش‌های آن نوعی تعادل پویا و تجدید شونده برقرار باشد و نمی‌توان یک وضعیت جمعیتی ثابت و مفروضی را به عنوان یک وضعیت ایده‌آل در نظر گرفت.

❖ تغییرات جمعیتی علاوه بر اینکه از پارامترهای جمعیتی ناشی می‌شود از بسیاری از عوامل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که به مرور زمان در مسیر تحول کشورها رخ می‌دهد تأثیر می‌پذیرد.

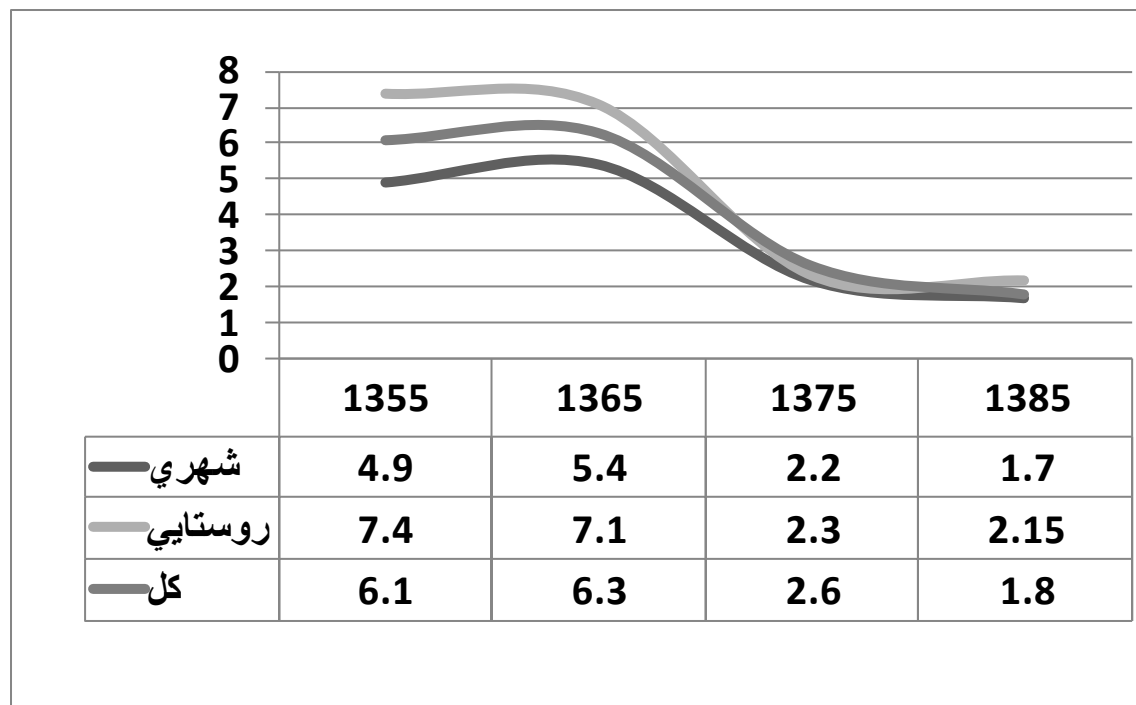
## بند ج قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور جمعیت: خطوط کلی سیاست تجدید موالید موالید کشور

- ❖ سیاست تعدیل موالید از  $۶/۴$  مولود زنده به دنیا آمده در طی دوران بالقوه باروری یک زن (سال ۱۳۶۵) به  $۴$  نوزاد در سال ۱۳۹۰
  - ❖ کاهش نرخ رشد طبیعی جمعیت از  $۳/۲$  به  $۲/۳$  درصد در همین مدت
  - ❖ از این رو کاهش باروری عمومی زنان تا **حد ۴ نوزاد** و نرخ رشد طبیعی  $۲/۳$  درصد در سال ۱۳۹۰ مهم ترین هدف های دراز مدت سیاست تجدید موالید کشور خواهد بود.
- تحول میزان باروری کل و ناخالص تجدید نسل در سالهای ۹۰-۱۳۶۷

سال	میزان باروری کل	میزان ناخالص تجدید نسل
۱۳۶۷	$۶/۲$	$۳/۰۳$
۱۳۷۱	$۴$	$۱/۹۵$
۱۳۷۹	$۲/۱$	$۱/۰۲$
۱۳۹۰	$۱/۸$	$۰/۸۸$



## روند تحولات میزان باروری کل طی سال‌های ۸۵-۱۳۵۵ به تفکیک نقاط شهری و روستایی



کاهش در سطح باروری در ایران همه طبقات و گروه‌های اجتماعی را در بر گرفته است. این کاهش به شهرها محدود نشده بلکه در روستاها نیز باروری به شدت کاهش یافته است

# شواهد جمعیت شناختی کشور

- اگرنگاهی مستند به زمینه‌های تاریخی تحولات جمعیت ایران داشته باشیم، متوجه می‌شویم که آهنگ شدید رشد جمعیت کشور که در سال‌های نخست پس از انقلاب اسلامی (۱۳۵۷) شروع شده بود بطوری که بیشترین رشد جمعیت در دهه ۶۵-۱۳۵۵ به میزان ۳/۹ درصد تجربه شد.
- این میزان در سال‌های اخیر تا حد زیادی کاهش یافته و ما شاهد تحول اساسی و افت قابل ملاحظه میزان رشد جمعیت ناشی از کاهش باروری و جمع شدن قاعده هرم سنی هستیم. این میزان طی سرشماری سال‌های ۹۰-۱۳۸۵ به ۱/۲۹ درصد و در دوره متناظر ۹۵-۱۳۹۰ به ۱/۲۴ درصد و در حال حاضر نیز به زیر یک درصد (۰/۷ درصد) رسیده که فکر می‌کنم دومین نقطه عطف تاریخی جمعیت کشور به شمار می‌آید.

# شواهد جمعیت شناختی کشور

- اولین آن را باید در تغییرات ساختار سنی جمعیت در سال ۱۳۷۵ جستجو کرد. ما تا سال ۱۳۷۵ سهم نسبی جمعیت زیر ۱۵ ساله کشورمان همیشه ۴۰ درصد بود اما در سال ۱۳۷۵ به ۳۹/۵ درصد رسید. این کاهش نیم واحدی، مبنای تغییر ساختار سنی از جوانی به میانسالی شد.
- بر اساس نتایج سرشماری ۱۳۹۵ مرکز آمار ایران، سهم جمعیت ۱۴-۰ ساله به ۲۴ درصد، سهم جمعیت بالقوه فعال ۶۴-۱۵ ساله ۶۹/۹ درصد و جمعیت ۶۵ ساله و بیشتر به ۶/۱ درصد رسیده است. در رابطه با شاخص میزان باروری کل هم باید گفت الان در کشور به ۱/۷ فرزند رسیده است. یعنی متوسط تعداد فرزندان برای یک زن ۱/۷ فرزند است که بایستی به سطح جانشینی ۲/۱ فرزند برسیم و این امر مستلزم پایش و اجرای سیاست های فرزند آوری با رویکرد پایایی خانواده در کشور است.

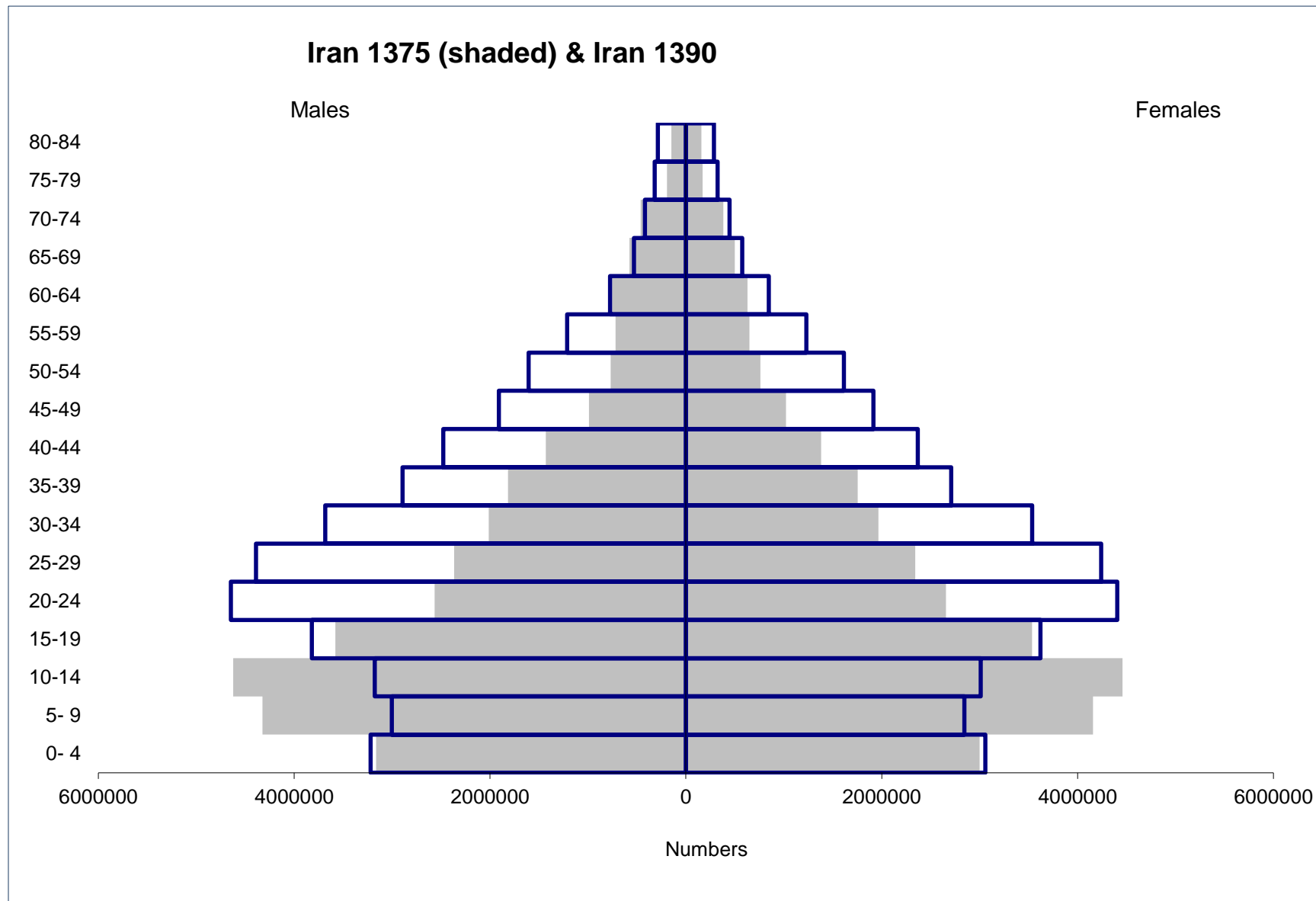
# شواهد جمعیت شناختی کشور

شاخص میزان خام موالید در سال ۱۳۹۵ به ۱۹ در هزار و میزان خام مرگ و میر نیز به ۵ در هزار رسیده است.

شاخص سالخوردگی جمعیت (به ازای هر ۱۰۰ نفر جمعیت زیر ۱۵ سال چند فرد سالمند ۶۰ ساله و بیشتر وجود دارد) نیز در سال ۱۳۹۵ برابر با ۲۵/۴ بدست داده شده است. بطور تئوریک اگر رقمی که برای این شاخص به دست می آید کمتر از ۱۵ باشد ساختار سنی جمعیت جوان و اگر ۳۰-۱۵ باشد در حال گذار به میان سالی و ۳۰ به بالا مرحله سالخوردگی جمعیت است.



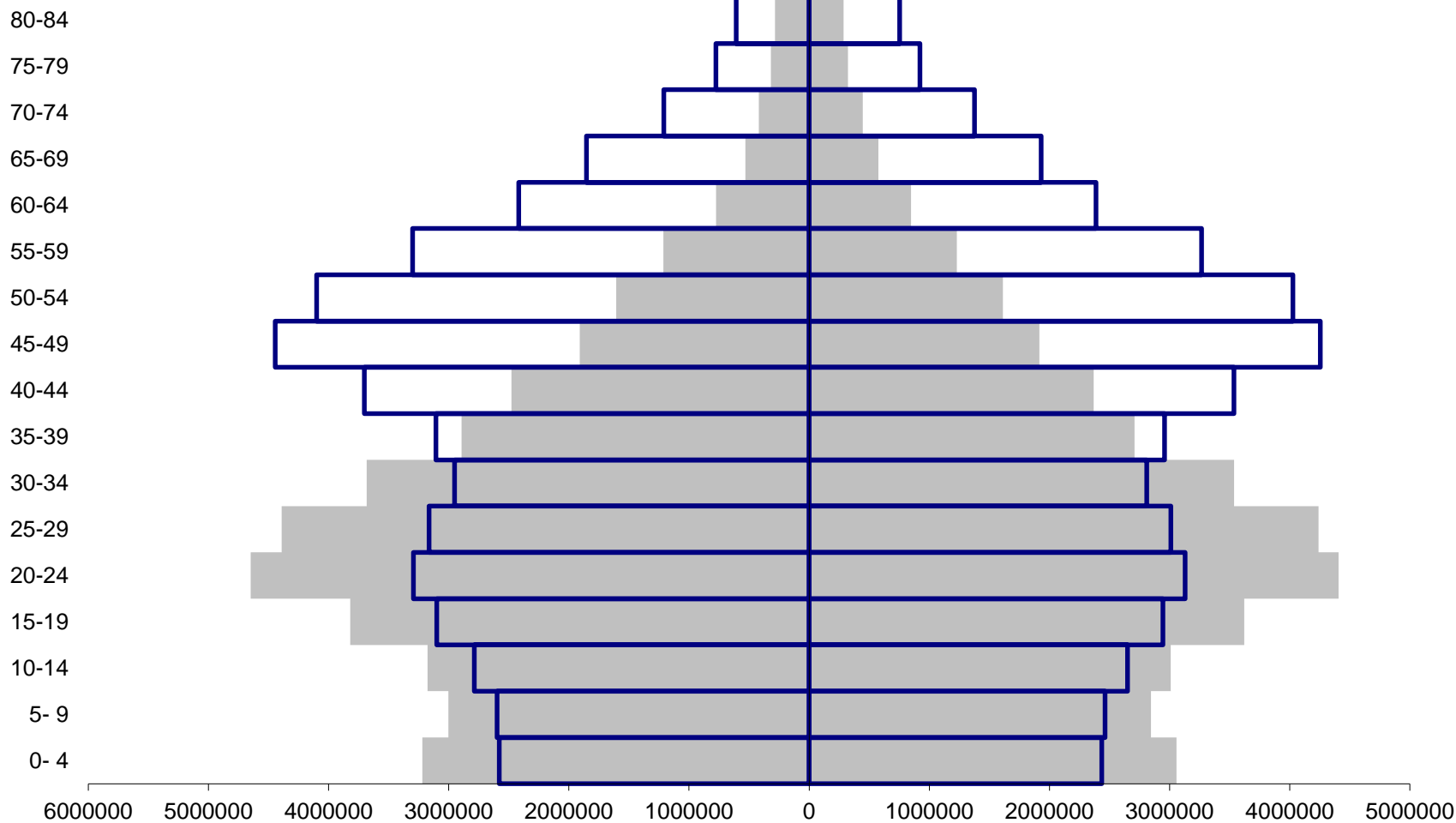
# تغییرات ساختار سنی جمعیت ایران : هرم سنی



# Iran 1390 (shaded) & Iran 1415

Males

Females



Numbers

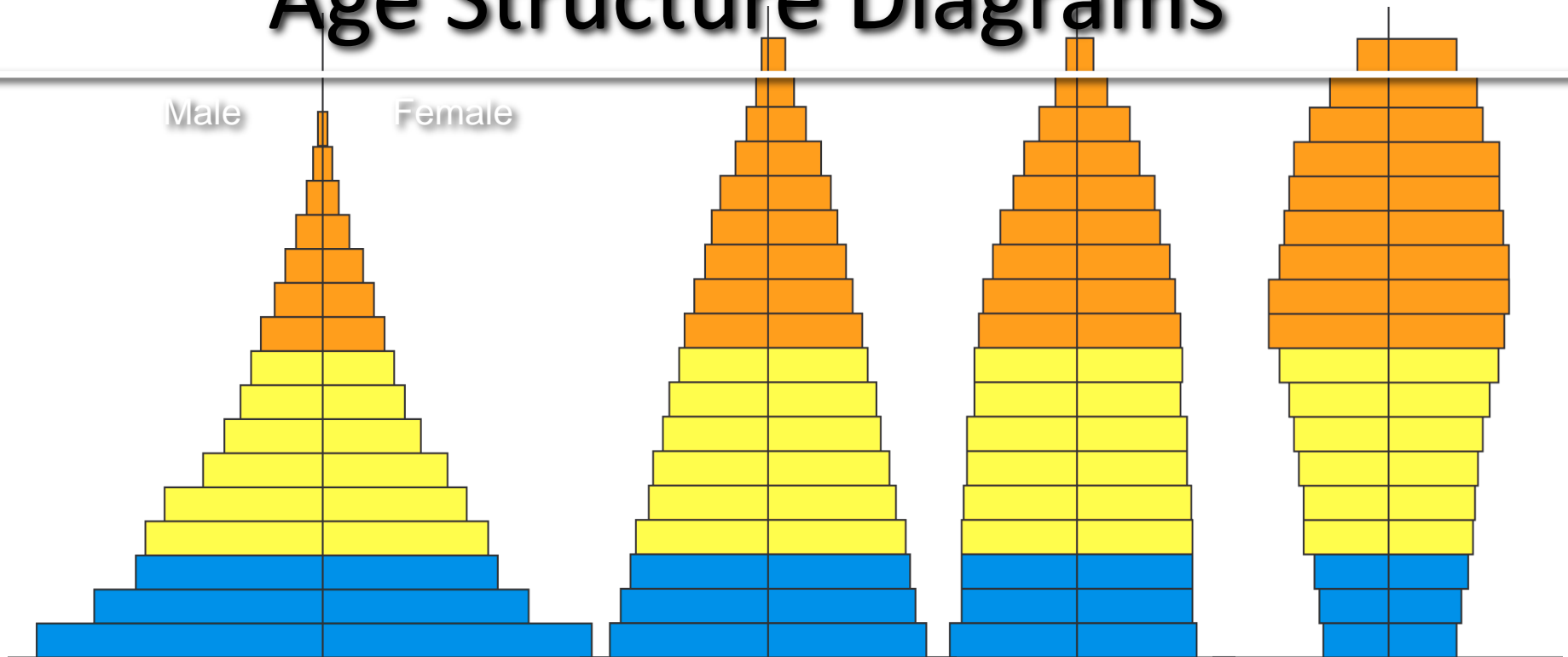
# شواهد و تجارب جهانی

- ❖ تجربه جهانی نشان داده حل و فصل چالش های سه گانه کشورهای پیشرفته جهان سطح باروری پایین، سالخوردگی جمعیت و مهاجرت، کار بسیار دشواری است.
- ❖ ضمن آنکه وضع و اجرای سیاست های لازم برای ساماندهی این چالش ها نیز می تواند تأثیرات مهمی را بر روی پایداری موفقیت های اقتصادی و اجتماعی این دسته از کشورها به دنبال داشته باشد. در این راستا، سیاستگذاران و برنامه ریزان طیف متنوعی از راهکارها را برای تشویق و حمایت والدین به فرزندآوری ارائه کرده اند.

# Age Structure Diagrams

Male

Female



Rapid Growth

Guatemala

Nigeria

Saudi Arabia

Slow Growth

United States

Australia

Canada

Zero Growth

Spain

Austria

Greece

Negative Growth

Germany

Bulgaria

Sweden

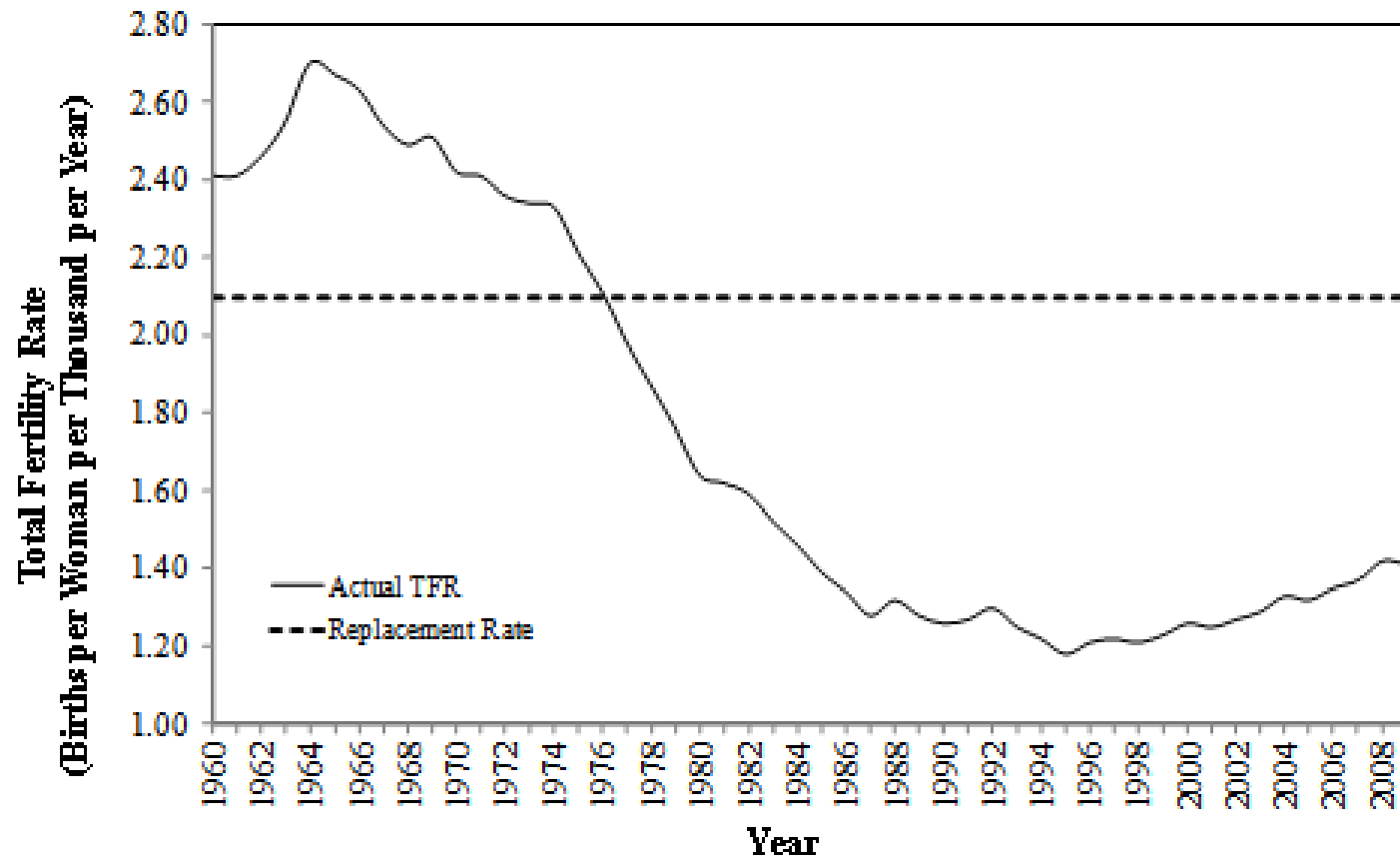
Ages 0-14

Ages 15-44

Ages 45-85+



## Changes in TFR for Italy 1960-2009

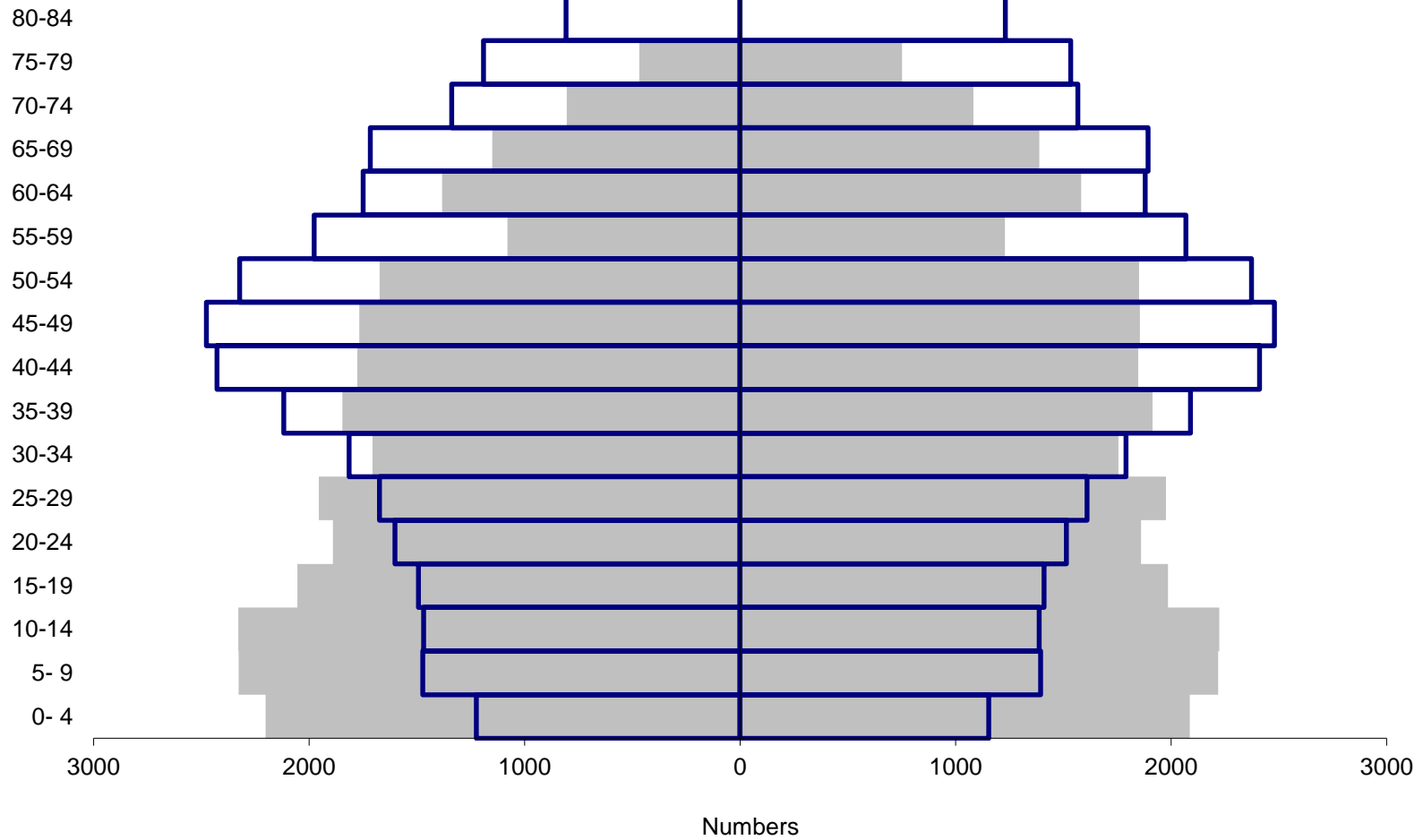


Radomes and Xu , 2013

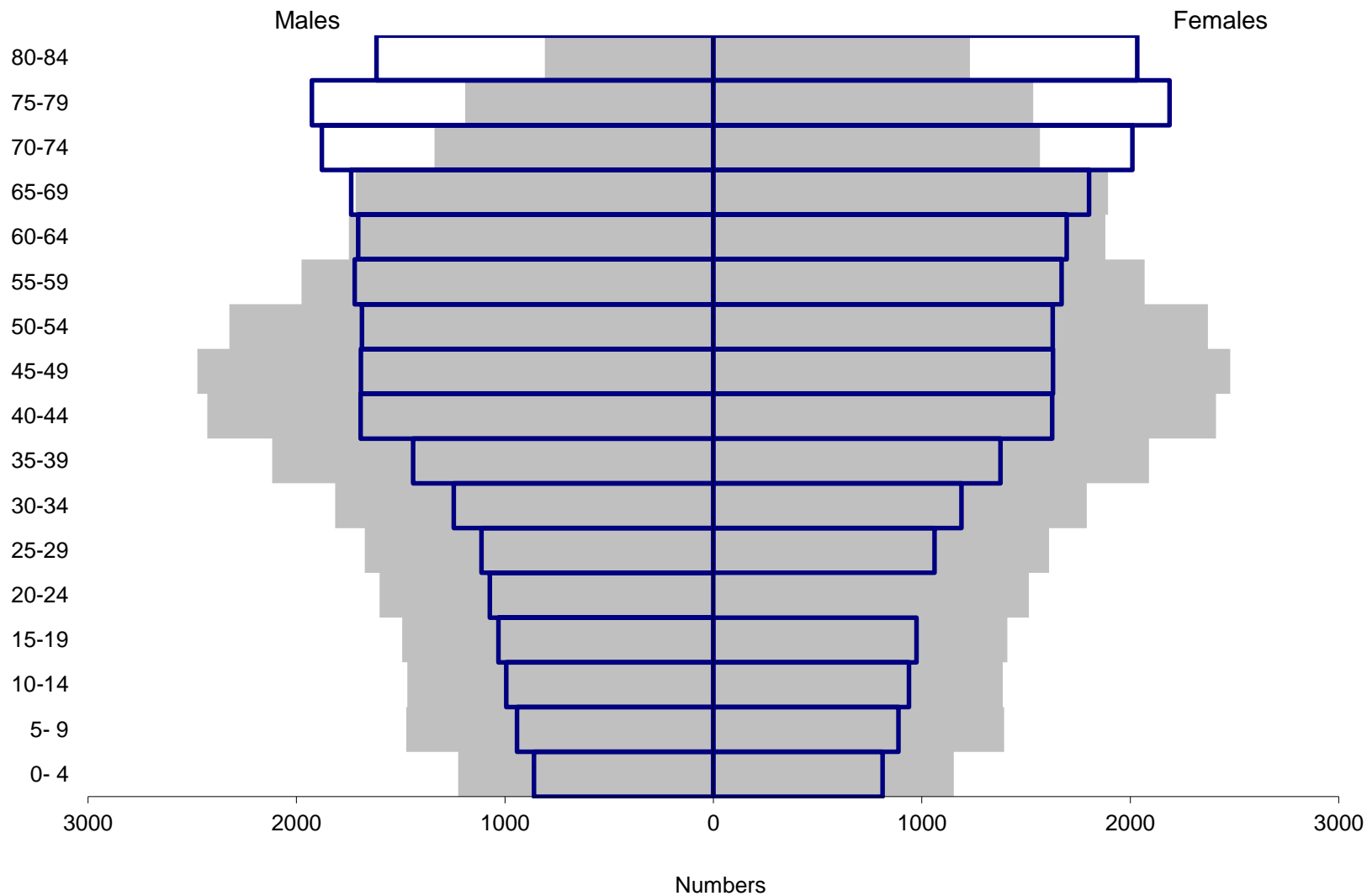
## Age Pyramid for Italy 1975 (shaded) & Italy 2015

Males

Females



## Age Pyramid for Italy 2015 (shaded) & Italy 2050



## تجارب سیاستی کشورها : درس های آموخته شده

مطالعه تطبیقی، مطیع حق شناس، نادر (۱۳۹۹)

سیاست های جمعیتی با رویکرد پایایی خانواده و فرزند آوری در کشور ژاپن

تحولات باروری در ژاپن نشان می دهد این کشور دو مرحله از انتقال باروری را تجربه کرده است. در مرحله اول به کاهش میزان باروری کل به سطح جایگزینی (۲/۱ فرزند) در زمان کوتاهی بعد از جنگ جهانی دوم و در مرحله دوم به تداوم کاهش باروری کل از اواسط دهه ۱۹۷۰ به میزان های بسیار پایین ۱/۴ فرزند برمی گردد. این سطح از باروری تا کنون ثابت مانده است. سیستم تامین اجتماعی ژاپن در راستای اجرای سیاست های حمایتی از سالمندان و زنان شاغل، طرح هایی با عنوان برنامه طلایی برای سالمندان و طرح فرشته را در لیست خدمات خود قرار داده است. طرح فرشته از جمله طرح هایی است که دولت ژاپن برای حمایت زنان شاغلی که دارای فرزند هستند آن را وضع کرده است. این طرح با حمایت های مالی و رفاهی از مادران شاغل، هم موجب برابری شغلی زنان و مردان ژاپنی و هم موجب رفاه حال زنان شاغل شده است .

کمبود نیروی کار و ارتقای فرصت های شغلی برابر برای زنان و مردان از علل ایجاد این طرح بود که موجب حمایت از زنان در محیط کار شده است . به طور کلی ساختار تامین اجتماعی ژاپن با پوشش بیمه ای قشر اعظمی از شهروندان این کشور و اعطای تسهیلات ویژه مستمری به بیمه شوندگان و حمایت های درمانی و رفاهی از مردم خود یکی از موفق ترین سیستم های تامین اجتماعی و نظام رفاهی را در میان کشورهای آسیایی و دیگر کشورهای دنیا دارد .



## تجارب سیاستی کشورها: درس های آموخته شده

مطالعه تطبیقی، مطیع حق شناس، نادر (۱۳۹۹)

سیاست های جمعیتی با رویکرد پایایی خانواده و فرزند آوری در کشور کره جنوبی

برخی از صاحب نظران معتقدند که سیاست برقراری تعادل میان کار و زندگی نیز می تواند موثر واقع شود. دولت در ماه ژوئیه ۲۰۱۸ اقدام به کاهش ساعت کار هفتگی از ۶۸ ساعت به ۵۲ ساعت کرد، با این وجود شهروندان کره جنوبی هنوز هم ۱۵ درصد بیشتر از میانگین کشورهای OECD (عضو سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه) کار می کنند.

نتایج سیاستی گزارش تحقیقی چو و لی نشان می دهد مهمترین واکنش سیاستی نسبت به باروری پایین، ایجاد محیط اجتماعی و نهادی مناسب برای حمایت از فرزند آوری با رویکرد برابری جنسیتی، دوستدار مراقبت از کودک و نیز بهبود سبک زندگی در جوامع سالخورده است (Cho & Lee, 2009)

## اجرای قانون جوانی جمعیت و احکام برنامه هفتم توسعه

[اجرای قانون جوانی جمعیت اجرای قانون جوانی جمعیت.pdf](#)

[احکام برنامه هفتم توسعه احکام برنامه هفتم.pdf](#)

## ساختار عواملی که موجب افزایش یا کاهش باروری می‌شود

سطوح برنامه‌ریزی	الف - مباحث فرهنگی و روانی	ب - مباحث اقتصادی	ج - مباحث سازمانی	د - مباحث جمعیتی
<b>فردی</b> همسرگزینی • زنان • مردان • زوجین	ارزش‌ها، نگرش‌ها و رفتارهای افراد و همسران آنها و یا زوجین	درآمد خانواده و هزینه فرزندپروری	چرخه زندگی همسران افراد	----
<b>میانی</b> بستگان و کارفرمایان	ارزش‌ها و نگرش‌ها و رفتارهای بستگان و اطرافیان همسران	حمایت مستقیم و غیرمستقیم توسط بستگان	نگرش و رفتار بستگان و کارفرمایان در حمایت از خانواده	----
<b>کلان</b>	ارزش‌های فرزندآوری و سایر ارزش‌ها در جامعه	حمایت مستقیم و غیرمستقیم اقتصادی توسط جامعه	ساختار بازار کار و ساختار خدمات	نقاط مثبت و منفی ساختار جمعیت و پیش‌بینی آن

# نکات برجسته از مطالعات

- ❖ مشوق های باروری موضوع جدیدی نیست بلکه بسیاری از کشورهای دنیا با توجه به وضعیت باروری و رشد جمعیت شان این سیاست ها را اجرا کرده اند.
- ❖ تخصیص مزایا به خانواده ها، پاداش یا مساعده هنگام تولد فرزند، اجازه مرخصی به پدران، اجازه مرخصی به مادران کمک هزینه مراقبت از فرزند، اجازه مرخصی به والدین از جمله مهم ترین اقدامات مستقیم دولتها جهت افزایش تولدها بوده است.
- ❖ حمایت های تنظیم خانواده به اشکال مختلفی (مستقیم، غیر مستقیم و...) در سطح کشورهای مختلف دنیا پیگیری شده اند. بطور کلی نتیجه اجرای سیاست های جمعیتی تعادل بخشی به ساختار جمعیت بویژه ساختار سنی جمعیت و بهبود کیفیت جمعیت است.

# پیام آخر

❖ در کشور ما اگر هم اکنون به این مسأله توجه نشود و روند تداوم داشته باشد با مسأله جمعیتی روبرو شویم که کشورهای توسعه یافته کنونی به آنها دچار شده بودند.

## چالش ها و بهسازی فرصت های سیاستی

پایش و اجرای سیاست های فرزند آوری با رویکرد پایایی خانواده  
کارایی و خوب عمل کردن قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت  
نمونه : کنترل مهاجرت نخبگان در جهت حفظ جوانی جمعیت  
نهاد سازی گفتمان غالب در حوزه حمایت از خانواده و جوانی جمعیت  
لزوم تولید ادبیات تأثیر گذار بر حوزه جوانی جمعیت  
فرهنگ سازی و نهاد سازی در حوزه فرزندآوری

# طرح دوسوال برای بحث و تبادل نظر

**با توجه به تجارب ارزنده شما در حوزه سلامت جامعه**

**(۱) مهمترین مسائل و چالش های موجود و آتی در زمینه سیاست گذاری جمعیت در کشور کدامند؟**

**(۲) از بین سیاست های حمایتی و تشویقی موجود، کدامیک در کشور ما قابل پذیرش و اثرگذار خواهد بود؟**





از حسن توجه شما متشکرم

آدرس پست الکترونیک :

[nader.haghshenas@nipr.ac.ir](mailto:nader.haghshenas@nipr.ac.ir)

[nmhaghshenas@ut.ac.ir](mailto:nmhaghshenas@ut.ac.ir)