

# سُکنا در سراب

نقد و بررسی طرح نهضت ملی مسکن

گزارش سومین رویداد اندیش‌گاو با عنوان  
«طرح نهضت ملی مسکن؛ مشکل‌ساز یا راهگشا؟»

| کاری از جامعه اندیشکده‌ها | با همکاری اندیشکده پایا |  
| خرداد ۱۴۰۱ |

به گزارش فاطمه مرتضوی





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



## فهرست:

۲	درآمدی بر موضوع
۳	مقدمه
۴	بخش نخست: مروری بر بحران مسکن
۵	بحران دو جانبه مردم و حاکمیت
۷	بحران مسکن تابعی از اقتصاد کلان کشور
۸	مسکن نیاز اساسی و پیشران درون زای اقتصاد
۱۱	بخش دوم: نگاهی به طرح نهضت ملی مسکن
۱۷	بخش سوم: عبور از آسیب‌ها
۲۱	بخش چهارم: چه باید کرد؟
۲۳	جمع بندی: الزامات سیاستی حوزه مسکن



## درباره رویداد اندیش‌گو

رویداد اندیش‌گو، نخستین رویداد گفت‌وگو محور میان اندیشکده‌ها و موسسات کشور است که مسائل راهبردی ایران و جهان را در فضایی تخصصی و غیررسانه‌ای به بحث و غور می‌گذارد. هدف اندیش‌گو، غور در مسائل راهبردی با رویکردی راهبردی برای رسیدن به رهیافتهایی کاربردی است. رویداد اندیش‌گو با نظر به انباشت دانشی که در مراکز سیاست‌پژوهی و موسسات مشاوره سیاستی کشور وجود دارد، هم‌اندیشی بدون ملاحظات رسانه‌ای را مسیری برای تضارب آرا و در نتیجه تعمق مطالعات و تحقیقات یافته است.





# طرح نهضت ملی مسکن؛

## مشکل ساز یا راهگشا؟



**بیت الله ستاریان**  
کارشناس مسکن

**پرویز آقایی**  
مدیر کارگروه مسکن  
اندیشکده پایا



**علی قدس**  
کارشناس حوزه  
اقتصاد و مسکن

**مهدی اشعری**  
مدیر کارگروه مسکن  
اندیشکده ایتان



جامعه اندیشکده ها با همکاری اندیشکده پایا  
سومین «**اندیش گو**» را برگزار می کنند:

یکشنبه ۲۹ خرداد ماه ۱۴۰۱ 

ساعت ۱۶:۳۰ 

مکان برگزاری: خانه اندیشه ورزان 



## درآمدی بر موضوع

طبق آخرین گزارش بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، از خردادماه ۱۴۰۱، قیمت هر مترمکعب زمین در تهران به ۴۰ میلیون تومان و میانگین اجاره‌بهای مسکن نیز به ۹٫۵ میلیون تومان رسیده است. روند افزایش قیمت‌ها در کنار افزایش چند برابری محدوده شهرها، پیامدهای اقتصادی، اجتماعی و امنیتی جدی را حول موضوع مسکن دامن زده است؛ که مداخلات زودهنگام حاکمیتی را ضروری می‌کند.

ابراهیم رئیسی که با تشخیص درست این روند، شعار ساخت یک میلیون مسکن در سال را وعده داده بود، یک سال پس از استقرار دولتش در گفت‌وگویی تلویزیونی که چهارم تیرماه از صداوسیما جمهوری اسلامی ایران پخش شد، تحقق این وعده را در سال جاری ناممکن خواند!

این در حالی است که کلاف سردرگم حوزه مسکن متشکل از قوانین و سیاست‌گذاری‌های خطی، نوسان قیمت در بازار مصالح، فقدان زیرساخت‌های ضروری و کمبود منابع آب و انرژی، از زمستان ۱۴۰۰ منجر به سقوط ۵۰ درصد جمعیت تهران به ((زیر خط فقر مسکن)) شده است.



## مقدمه:

سومین رویداد گفت‌وگوی بین‌اندیشکده‌ای اندیش‌گو با عنوان «**طرح نهضت ملی مسکن؛ مشکل‌ساز یا راهگشا؟**»، یکشنبه ۲۹ خرداد ۱۴۰۱ به اهتمام جامعه اندیشکده‌ها و مشارکت علمی اندیشکده پایا در محل خانه اندیشه‌ورزان برگزار شد. در این جلسه ۳ ساعته، اندیشه‌ورزان و پژوهشگران حوزه مسکن با محوریت طرح نهضت ملی مسکن به بررسی موضوع مسکن در ابعاد متعدد پرداختند.



## توصیف بازار مسکن بانگاهی به آمار نفوس و مسکن

در بخش نخست جلسه ۲۹ خرداد جامعه اندیشکده‌ها، کارشناسان حوزه مسکن، از مناظر گوناگون به بررسی وضعیت فعلی بحران مسکن در کشور پرداختند.





## “ بحران دو جانبه مردم و حاکمیت ”



پرویز آقایی از توقف طرح‌های مسکن در سطح سیاست‌گذاری و نرسیدن به مرحله اجرا گفت.

شروع نشست با مقدمه دکتر پرویز آقایی، مدیر کارگروه مسکن اندیشکده پایا، بود. آقایی با یک نسبت آماری آغاز کرد:

۲۶ میلیون خانواده (بدون احتساب ازدواج‌های آتی و طلاق‌های سالانه که منجر به جداسازی خانه زوجین می‌شود)

در برابر

۲۶ میلیون خانه که شامل ۲,۵ میلیون خانه خالی و ۱,۵ میلیون اقامتگاه دوم نیز می‌شود.



آقای با این آمار، از نیاز به ساخت یک میلیون خانه در سال گفت و با اشاره به سهولت ساخت مسکن، بر الزامات اجتماعی، اقتصادی و محیط زیستی مسکن تاکید کرد و رویکرد فعلی را یک بحران دوجانبه خواند: مسکن، همزمان بحران مردم و بحران حاکمیت محسوب می شود.

با وجود ورود مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی به موضوع و در دستور کار قرار دادن طرح جهش مسکن در سال ۹۹ (که ساخت یک میلیون مسکن در سال را هدف گذاری کرده بود)، و تصویب طرح در سال ۱۴۰۰؛ اما در عمل اهداف آن محقق نشد. بنابراین می توان حل مسئله مسکن یا آن طور که آقای تاکید داشت حل بحران مسکن را نیازمند سه سطح ۱. سیاست گذاری و قانون گذاری ۲. برنامه ریزی و ۳. اجرا دانست.

نقد اساسی آقای با به شهرسازی های غیرتمدنی و بی هویت بود. همچنین فضای بسته حاکمیت را برای اشاره و گشودن مباحث بحران محیط زیستی بسته خواند.



## « بحران مسکن تابعی از اقتصاد کلان کشور »



**بیت‌اله ستاریان حل مسئله مسکن را موکول به وضعیت اقتصاد کلان کشور دانست.**

بیت‌اله ستاریان، کارشناس مسکن، با نگاهی کلان بحث را پی‌گرفت و مسئله مسکن را در ساختار کلان اقتصادی کشور، قابل تحلیل دانست. وی توضیح داد که ابزارهای مالی، خدماتی برای حرکت به سمت مطلوب سیاست‌گذاری به دست می‌دهند. اما در اقتصاد ایران چنین ابزارهایی موجود نیست. چراکه شاکله اقتصاد کشور، بسته است اجازه رشد به حوزه‌های متعدد از جمله تولید، بورس، مسکن و غیره را نمی‌دهد.

وی با اشاره به سهم ۴۷ درصدی مسکن در سبد مصرفی خانوار که در برخی شهرها به ۸۰ درصد رسیده است، بحران مسکن را پاشنه آشیل جمهوری اسلامی خواند. ستاریان، پتانسیل سیاسی بالای این موضوع را در شعار اعتراضی «نان، آزادی، مسکن» خلاصه کرد.



## مسکن نیاز اساسی و پیشران درون زای اقتصاد



علی قدس، به مرور آماری وضعیت مسکن در ایران در مقایسه با وضعیت مطلوب جهانی پرداخت. علی قدس، کارشناس حوزه اقتصاد و مسکن، اهمیت مسکن را در ۴ ویژگی آن دانست:

۱ کالای اساسی محسوب می شود: در کنار خوراک و پوشاک، ترکیب سه گانه کالاهای اساسی را می سازد.

۲ کالای جانشینی ندارد: به طور مثال برای خودروی شخصی، حمل و نقل عمومی می تواند کالای جایگزین محسوب شود.

۳ غیرمنقول است: از منظر زمین به عنوان نهادهی تولید آن، ویژگی های منحصر به فردی دارد و غیر قابل جابجایی است.

۴ ناهمگن است: دو واحد مسکونی ویژگی و قیمت یکسانی ندارند، به طور مثال در یک ساختمان پنج طبقه، قیمت مسکن در واحد طبقه اول با قیمت مسکن در واحد طبقه چهارم یکسان نیست.



قدس همچنین به مقایسه‌ی شاخص‌های اقتصاد مسکن در ایران و کشورهای موفق در حوزه مسکن پرداخت:

درحالی‌که عدد مطلوب برای شاخص دسترسی به مسکن ۵ سال است، در ایران این عدد بین ۳۰ تا ۳۵ سال است!

درحالی‌که سهم مطلوب مسکن در سبد مصرف خانواده در سایر کشورها ۲۵ درصد است، در ایران به بیش از ۳۷ درصد رسیده است!



## بررسی ابعاد پیشران بودن مسکن آخرین مبحثی بود که علی قدس به آن پرداخت:

تولید مسکن علاوه بر تأمین نیاز اساسی مردم، به عنوان پیشران درون زای اقتصاد عمل می کند زیرا:

- ۱ با بیش از ۱۳۰ صنعت ارتباط پیشین و پسین دارد.
- ۲ به ازای ساخت ۱ میلیون مسکن، حداقل ۲ میلیون شغل مستقیم و غیرمستقیم ایجاد می شود.
- ۳ سرانه هزینه متوسط ایجاد شغل در آن به نسبت بقیه صنایع پایین است.
- ۴ اشتغال زایی آن در پهنه جغرافیایی کشور اعم از روستاها و شهرها است.
- ۵ اشتغال زایی آن در پهنه منابع انسانی و با مدارک مختلف تحصیلی است.
- ۶ باتوجه به سهم بالا و یک سومی آن در تورم عمومی، قابلیت کنترل تورم عمومی را دارد.



## نگاهی به طرح نهضت ملی مسکن

در این بخش از طریق طرح پرسش‌هایی اساسی، آسیب‌شناسی طرح‌های مسکن در ایران هدف قرار گرفته است. اندیشه‌ورزان و کارشناسان رویداد، به این سوالات پاسخ داده‌اند.



آیا بدیلی برای طرح نهضت ملی مسکن وجود دارد؟



برای محک میزان مطلوبیت سیاست‌گذاری در هر حوزه‌ای، میزان نزدیکی سیاست‌های موجود با اصول منطقی سیاست‌گذاری در آن حوزه را می‌توان بررسی کرد.

اصول سیاست‌گذاری منطقی در حوزه مسکن نیز به این شرح قابل تجویز است:

۱. سیاست‌گذاری در حوزه مسکن باید منطقه‌ای باشد (در حالیکه اکنون ملی است). هیچ کشوری نتوانسته است با سیاست‌های متمرکز ملی مسئله مسکن را حل کند. در ایران نیز نیازهای اقلیمی، فرهنگی و اقتصادی مناطق مختلف (مثلا تبریز، سیستان و تهران) یکسان نیست که بخواهیم یک نسخه یکسان تجویز کنیم و در حالیکه در تهران با کمبود مسکن مواجه هستیم، در تبریز با مسئله حاشیه‌نشینی روبه‌رو هستیم و باید در هر منطقه بر اساس نظام مسائل همان منطقه ورود کنیم.

۲. سیاست‌گذاری مبتنی بر حاکمیت قانون باشد.

اولویت تامین مسکن با دهک‌های پایین جامعه است. در حالیکه سه دهک پایین جامعه در طرح ملی مسکن نمی‌توانند ثبت‌نام کنند (دلایل آن متعدد است)! بنابراین این طرح ضد قانون و ضد منافع ملت است.





۳. مسئله مسکن باید در پیوند با اسناد بالادستی باشد. وقتی در چشم انداز ۱۴۰۴ صحبت از تبدیل تهران به شهری هوشمند با بالاترین تعاملات و ارتباطات و الگوی یک شهر اسلامی توصیف شده است. آیا این تعاریف با پردیس و پرنده و هشتگرد تحقق پذیر هستند؟

۴. در حوزه مسکن، اولویت با رفع نیاز مردم باشد (و نه ایجاد دارایی برای آنان). طرح‌های دولتی نباید شامل افرادی باشد که در تامین نیاز خود در حوزه مسکن از طریق بازار آزاد توانا هستند. گاهی عدالت، در نابرابری است.

۵. طرح‌های مسکن باید از جابه‌جایی جمعیت جلوگیری کنند. وقتی برای خانواده‌هایی که سایر نیازهای خود مثل اشتغال و تحصیل را در یک شهر تامین می‌کند، مسکن در خارج از محدوده آن شهر تدارک می‌شود؛ منجر به دامن زدن به مسئله خانه‌های خالی از سکنه و خانه‌های دوم می‌شود.

۶. از ساختمان‌سازی جلوگیری و شهرسازی شود. ساخت مساکن بی‌هویت که منجر به ترک مساکن یا تلاش برای تعویض آن‌ها وجود دارد، یعنی عدم موفقیت در طرح ملی مسکن!





طرح ملی مسکن تا چقدر منطبق بر نیازهای جامعه تدوین شده است و آیا می‌شود گفت مناسبترین طرح برای مسئله مسکن است؟



از میان شهرک‌های ایجاد شده، تنها فولادشهر جا افتاد و در سایر شهرک‌ها، پروژه شهرسازی ناموفق است. بنابراین لازم است ابتدا فلسفه شکل‌گیری این طرح‌ها اعم از مسکن مهر، مسکن ویژه و غیره را بررسی کنیم: این طرح‌ها برای زمانی است که بخشی از یک دهک جامعه در تامین مسکن خود دچار مشکل می‌شود. سپس دولت با طرح‌های حمایتی این چینی درصدی رفع نیاز آن بخش از جامعه برمی‌آید. اما در ایران حتی دهک‌های بالا هم دچار مشکل مسکن هستند. بنابراین از اساس این طرح‌ها قابلیت حل مسئله مسکن در ایران را ندارند.

چنین طرح‌هایی از قبل شکست خورده هستند و به جای شهرسازی به ایجاد شهرک‌های اقماری منجر می‌شوند که تمام خدمات خود را از شهر مادر می‌گیرند و در بطن خود تبدیل به خوابگاه می‌شوند؛ چراکه هویت اقتصادی، صنعتی یا کشاورزی پیدا نکرده‌اند. شهرک‌های اقماری از طریق رشد حاشیه‌نشینی، ناهنجاری‌های اجتماعی را موجب می‌شوند. بنابراین مطرح کردن این طرح‌ها، گم کردن صورت مسئله است.





با توجه به افق ۱۴۰۵، طرح نهضت ملی مسکن می‌تواند بحران مسکن در ایران را حل کند؟



ضروری است است میزان تولید مسکن در طرح نهضت ملی مسکن در این دولت و دولت‌های بعد افزایش یابد؛ به همین منظور لازم است آمار نیاز به مسکن در کشور مورد توجه قرار گیرد؛ نیاز به مسکن در کشور در دو دسته قابل تقسیم‌بندی است که این نیاز برای یک افق ده‌ساله از سال ۱۴۰۰ تا سال ۱۴۰۹ بیش از ۲۰ میلیون مسکن است که به این شرح محاسبه می‌شود:

۱. ۱۲ میلیون مسکن جهت ایجاد زمینه ازدواج ۲۴ میلیون دختر و پسر مجرد که در افق ده ساله در سن ازدواج قرار می‌گیرند و از طرف دیگر ۲ میلیون مسکن برای کمبود فعلی مسکن.
  ۲. تخریب و نوسازی ۸ میلیون واحد غیراستاندارد و نامناسب در بافت‌های فرسوده و سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهری و همچنین واحدهای فرسوده در روستاها.
- بنابراین حتی با عرضه ۲ میلیون واحد خالی، تا افق سال ۱۴۰۹ نیاز به تولید مسکن در کشور حداقل ۲ میلیون مسکن در سال است؛ در نتیجه ۴ میلیون مسکن در طرح نهضت ملی مسکن کافی نیست و ضروری است در این دولت و دولت‌های بعدی میزان تولید مسکن بیش از این، هدف‌گذاری و محقق شود.





## عبور از آسیب‌ها

در بخش پیش رو سوابق ناظر به رفع نواقص و ایرادات طرح نهضت ملی مسکن در ایران مطرح شده‌اند. پژوهشگران اندیشکده‌ها در پاسخ این پرسش‌ها مداخله کرده‌اند.



حل مسئله بافت‌های فرسوده از طریق طرح نهضت ملی مسکن، نیازمند چه برنامه‌ها و راهکارهای سیاستی است؟



مسئله بافت‌های فرسوده، یک مسئله جاری است و هر ساله بر تعداد آن افزوده می‌شود. بنابراین وظیفه متداول و متداوم شهرداری‌ها توجه به بافت‌های فرسوده است. بنابراین آن را نباید در قالب یک طرح در نظر گرفت. بلکه وظیفه جاری همه دولت‌هاست.





حل مسئله مسکن برای گروه‌های هدف  
طرح نهضت ملی مسکن یعنی حاشیه  
نشینان و مستاجران، چه راهکارهای  
سیاستی دارد؟



۱. عرضه گسترده زمین‌های دولتی به صورت اجاره ۹۹ ساله زیرا سهم بیش از ۵۰ درصدی هزینه زمین در هزینه تمام شده مسکن حذف می‌شود و از سوی دیگر تراکم نفر در هکتار در بافت‌های فرسوده و سکونت‌گاه‌های غیررسمی کاهش می‌یابد که افزایش کیفیت زندگی را به همراه دارد.

۲. ساخت مسکن تدریجی و ویلایی که تجربه موفق آن در ایران و جهان نیز وجود دارد؛ در این شیوه زمین با متراژ مسکن متناسب با نیاز خانواده‌ها در اختیار افراد قرار می‌گیرد و امکان توسعه و تکمیل مسکن، پس از سکونت افراد وجود دارد که در این صورت هزینه و مدت زمان ساخت نیز کاهش می‌یابد.

۳. تامین مالی از طریق تسهیلات مولد ساخت مسکن و بازپرداخت اقساط آن به صورت پلکانی که در این صورت پرداخت اقساط در سال‌های ابتدایی کاهش می‌یابد.

۴. استفاده از منابع پیش‌بینی شده نهادهای حمایتی به صورت بلاعوض یا قرض الحسنه برای آورده قشری از متقاضیان.





با نگاه سیاست‌گذارانه به مقوله مسکن،  
چه میزان فاصله بین طرح فعلی و طرح  
مطلوب در حوزه مسکن وجود دارد؟



این طرح، یک راه‌حل مقطعی و پرابهام است و برای مردم، دولت و بخش خصوصی مشکل ایجاد کرده است. بنابراین طرح مناسبی نیست. طرح جایگزین باید علاوه بر توجه به اصول سیاست‌گذاری، حامل یک ایدئولوژی باشد: بهره‌برداری حداکثری از دهک‌های بالا، حمایت حداکثری از دهک‌های میانی و مداخله حداکثری در دهک‌های پایین. برای هر کدام از این سه بخش برنامه‌های مفصلی در مقیاس جهانی و حتی ملی وجود دارد که متأسفانه تاکنون اجازه طرح بحث و اجرای آن در داخل کشور داده نشده است.





## چه باید کرد؟

در بخش چهارم رویداد اندیش گو، راه حل ها و راه کارهای پیش روی سیاست گذار برای برون رفت از بحران مسکن بررسی و مرور شد.



راه حل بحران مسکن در ایران را نباید در قوانین جست و جو کرد. مشکل مسکن ریشه در اقتصاد کلان کشور دارد و تنها یکی از عارضه های اقتصاد ماست. بنابراین راه حل ها نباید معطوف به عوارض، بلکه ریشه ها باشند.



حل مسئله مسکن در ایران از طریق مسکن تدریجی ممکن است. در این طرح، زمین های منفصل از شهرها مد نظر نیستند؛ بلکه اولویت عرضه زمین با اراضی متصل به شهرهاست.



بهم زدن نگاه فعلی به مسکن که شامل سه بخش زیر است:  
۱. زمین از دولت ۲. تسهیلات از بانک ۳. ساخت از انبوه سازان  
و در نظر گرفتن اصول ۶ گانه:  
۱. منطقه ای ۲. قانونی ۳. اهداف اسناد بالادستی ۴. نیاز محور  
۵. پیشگیری از جابه جایی جمعیت ۶. مبتنی بر شهرسازی





## جمع‌بندی: الزامات سیاستی حوزه مسکن

با توجه به روند رو به افزایش جمعیت در ایران و با توجه به پیش‌بینی آمار ازدواج و طلاق‌های آینده  
**تولید و عرضه بیش از ۲ میلیون مسکن در سال امری ضروری برای کشور است.**

در این راستا برای افزایش تولید مسکن اقدامات زیر لازم است:

عرضه زمین‌های دولتی به صورت اجاره ۹۹ ساله

احیای مجدد سهم ۲۰ درصدی تسهیلات ساخت مسکن از کل تسهیلات پرداختی شبکه بانکی

از سوی دیگر به منظور هدایت نقدینگی از بخش‌های مولد به بخش غیر مولد و کنترل تقاضاهای سرمایه‌ای به ابزارهای ذیل نیاز است:

**ابزارهای مالیاتی همچون مالیات بر خانه‌های خالی، مالیات بر عایدی سرمایه و مالیات بر ارزش زمین**





صفحات مجازی جامعه اندیشکده ها









# جامعه اندیشنگده‌ها

IRANTHINKTANKS.COM



آرشیو مجموعه رویدادهای اندیش‌گو