



صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران

معاونت سیاسی

اداره پژوهش‌های سیاسی

### گزارش پژوهشی:

بررسی عدم تناسب جمعیت بهره‌برداران و شاغلین با ظرفیت‌های بخش کشاورزی  
و مهاجرت از مناطق روستایی



فرآورده‌های خبری و تولیدات پژوهشی در بخش‌های زیر قابل دسترس است:

- وب سایت خبرگزاری صداوسیما (سرویس پژوهش) <http://www.iribnews.ir>

پژوهشگر: علی قنبری شیرسوار

## فهرست مطالب

<u>صفحه</u>	<u>عنوان</u>
۲	* نکات برجسته .....
۲	* مقدمه و طرح مسئله .....
	* جمعیت بهره‌بردار و شاغلین بخش کشاورزی .....
۳	* اندازه اراضی و سرانه زمین کشاورزی کشور .....
۴	* سهم بخش کشاورزی از اشتغال در دنیا و ایران .....
۶	* مهاجرت از مناطق روستایی .....
۶	* مزیت های نسبی بخش کشاورزی در زمینه اشتغال زایی .....
۷	* جمع بندی .....



**\* نکات برجسته**

- ❖ به رغم استعدادهای فراوان بخش کشاورزی در کشور، این بخش با چالش‌های اساسی و تنگناهای پرشماری روبرو است که از جمله آن می‌توان به عدم تناسب جمعیت بهره برداران و شاغلین با ظرفیت‌های بخش کشاورزی و مهاجرت از مناطق روستایی اشاره نمود.
- ❖ بر اساس نتایج سرشماری عمومی کشاورزی سال ۱۳۹۳، اراضی کشاورزی حدود ۱۶/۵ میلیون هکتار بوده که نسبت به سرشماری سال ۱۳۸۲ حدود ۹/۶ درصد کاهش و نسبت به سرشماری سال ۱۳۷۲ حدود ۶/۵ درصد افزایش داشته است.
- ❖ تعداد بهره‌برداران کشاورزی در سال ۱۳۹۳ حدود ۳/۴ میلیون بهره‌بردار بوده که نسبت به سال ۱۳۸۲ حدود ۲/۸ درصد کاهش و نسبت به سرشماری سال ۱۳۷۲ حدود ۲۱/۵ درصد افزایش داشته است.
- ❖ عدم تناسب بین کاهش اراضی و افزایش تعداد بهره‌بردار باعث شده است که سرانه بهره‌برداری از اراضی اعم از آبی و دیم از ۵/۵ هکتار سال ۱۳۷۲ و ۵/۱ هکتار سال ۱۳۸۲ به ۴/۹ هکتار به ازای هر بهره‌برداری کشاورزی در سال ۱۳۹۳ کاهش یابد.
- ❖ سهم بخش کشاورزی از اشتغال کشور از ۲۴ درصد سال ۱۹۹۱ به ۱۷/۸ درصد سال ۲۰۲۰ رسیده است.
- ❖ افزایش تعداد شاغل در بخش کشاورزی کشور که منجر به فشار بر منابع شده و درآمد سرانه کشاورزان را کاهش داده و باعث عدم سرمایه‌گذاری مناسب در بخش می‌شود، نامتناسب با روند اشتغال بخش کشاورزی در دنیا است.
- ❖ بند الف ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه، به جلوگیری از مهاجرت تاکید داشته است اما رشد کمیابی زمین، منجر به کاهش درآمد سرانه کشاورزان شده و باعث افزایش مهاجرت از مناطق کشاورزی و روستایی می‌شود.
- ❖ طبق اطلاعات مرکز آمار ایران مهاجرت از روستا به شهر از سال ۱۳۵۵ تا ۱۳۸۵ روند افزایشی داشته و از بعد از سال ۱۳۸۵ کاهش یافته است.
- ❖ از میان مهمترین عوامل کاهش شاغلان بخش روستایی کشاورزی، اختلاف درآمد میان شهرها و روستاهای ایران را می‌توان برشمرد.
- ❖ کاهش جمعیت جوان روستائیان نیز بر ساختار شاغلان بخش کشاورزی اثر گذاشته و سن بهره برداران کشاورزی را افزایش می‌دهد.

**\* مقدمه و طرح مسئله**

تولید محصولات کشاورزی و کاربرد آنها در تولیدات صنعتی از مهمترین ویژگی‌هایی است که بخش کشاورزی را به عنوان یکی از بخش‌های مهم تولیدی در اقتصاد هر کشوری معرفی می‌نماید. در این بخش اقتصادی، تغییرات کمی و کیفی نیروی انسانی می‌تواند از عوامل مهم تأثیرگذار محسوب گردد. از جهت تقدم و تأخر زمانی و تاریخی، شیوه‌های تولید صنعتی بعد از تولید کشاورزی ابداع و اجرا شده است و جوامع بشری قرن‌ها و هزاره‌ها تولید کشاورزی را بدون صنعت تجربه کرده‌اند. تأثیر رشد کشاورزی روی دیگر بخش‌های اقتصاد به واسطه پیوندهای

مهم بین آنها در به کارگیری عوامل تولید از جمله نیروی کار، خیلی مهم است. بنابراین، بخش کشاورزی در کمک به فرایند رشد و توسعه جوامع در بین بخش‌های مختلف اقتصاد از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. این بخش می‌تواند تأمین کننده سهم مهمی از تولید ناخالص داخلی، اشتغال، نیازهای غذایی، صادرات غیرنفتی و غیره باشد. توسعه بخش کشاورزی پیش شرط و نیاز توسعه اقتصادی کشور است و تا زمانی که موانع توسعه در این بخش برطرف نشود، سایر بخش‌ها نیز به شکوفایی و توسعه نخواهند یافت.

کشور با داشتن استعداد بالقوه ۳۷ میلیون هکتار از اراضی قابل کشت، ۱۲۰ میلیون واحد دامی، ۸۴/۸ میلیون هکتار مراتع، ۱۴/۳ میلیون هکتار جنگل و منابع ژنتیکی غنی<sup>۱</sup>، حدود ۲۴۲ میلیارد مترمکعب نزولات آسمانی و ۱۰۴ میلیارد مترمکعب منابع آب‌های سطحی و زیرزمینی قابل دسترس<sup>۲</sup>، ۲۷۰۰ کیلومتر مرز دریایی در شمال و جنوب و حدود ۴/۲ میلیون بهره‌بردار<sup>۳</sup>، برخورداری از نیروی علمی و کارشناسی قابل توجه در بخش کشاورزی و منابع طبیعی و در نهایت تنوع آب و هوایی می‌تواند با تلفیق و هماهنگی‌های لازم و نیز ارتقای بهره‌وری مناسب از منابعی که اشاره شد یکی از الگوهای توسعه جامع کشاورزی در منطقه به شمار آید. به رغم استعدادهای فراوان بخش کشاورزی در کشور، این بخش با چالش‌های اساسی و تنگناهای پرشماری روبرو است که از جمله آن می‌توان به عدم تناسب جمعیت بهره‌برداران و شاغلین با ظرفیت‌های بخش کشاورزی و مهاجرت از مناطق روستایی اشاره نمود:

### **\*جمعیت بهره‌بردار و شاغلین بخش کشاورزی\***

بر اساس نتایج سرشماری عمومی کشاورزی سال ۱۳۹۳، اراضی کشاورزی حدود ۱۶/۵ میلیون هکتار بوده که نسبت به سرشماری سال ۱۳۸۲ حدود ۹/۶ درصد کاهش و نسبت به سرشماری سال ۱۳۷۲ حدود ۶/۵ درصد افزایش داشته است در حالی که تعداد بهره‌برداران کشاورزی در سال ۱۳۹۳ حدود ۳/۴ میلیون بهره‌بردار بوده که نسبت به سال ۱۳۸۲ حدود ۲/۸ درصد کاهش و نسبت به سرشماری سال ۱۳۷۲ حدود ۲۱/۵ درصد افزایش داشته است. عدم تناسب بین کاهش اراضی و افزایش تعداد بهره‌بردار باعث شده است که سرانه بهره‌برداری از اراضی اعم از آبی و دیم از ۵/۵ هکتار سال ۱۳۷۲ و ۵/۱ هکتار سال ۱۳۸۲ به ۴/۹ هکتار به ازای هر بهره‌بردار کشاورزی در سال ۱۳۹۳ کاهش یابد<sup>۴</sup>.

### **\*اندازه اراضی و سرانه زمین کشاورزی کشور\***

کاهش سهم هر بهره‌بردار از اراضی کشاورزی نشان از کوچک شدن مقیاس بهره‌برداری از زمین است که برخلاف قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی، اقتصادی مصوب ۱۳۸۵ مجمع

۱ - جلد دوم آمارنامه کشاورزی، ۱۳۹۷

۲ - شرکت مدیریت منابع آب ایران، ۱۳۹۸

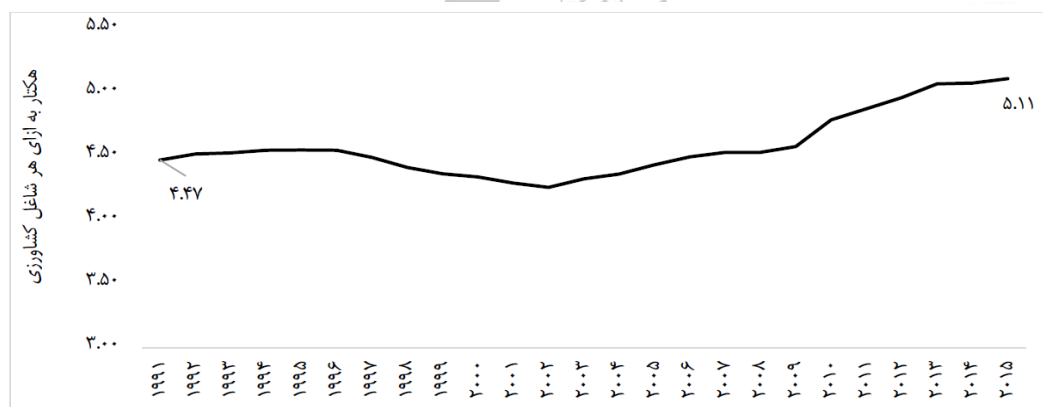
۳ - سرشماری عمومی کشاورزی، ۱۳۹۳

۴ - سرشماری عمومی کشاورزی سال ۱۳۸۳ و ۱۳۹۳

تشخیص مصلحت نظام و همچنین مباحث توسعه و تجاری سازی کشاورزی است که اراضی بزرگ تر با صرفه های ناشی از مقیاس تولید مواجه هستند. مسئله کوچک بودن اراضی در کشور در مناطق مختلف متفاوت است به طوری که سرانه اراضی در استان گیلان و مازندران به ترتیب،  $0/8$  و  $1/2$  هکتار به ازای هر بهره بردار کشاورزی است بالاترین سرانه اراضی مربوط به استان زنجان با  $11$  هکتار به ازای هر بهره بردار کشاورزی است. که در طبقه بندی نظام بهره برداری نزدیک به بهره برداری خرده مقیاس است.

در مقیاس جهانی سرانه زمین کشاورزی نسبت به شاغلین بخش کشاورزی در حال افزایش است به طوری که سرانه زمین کشاورزی جهان از  $4/47$  هکتار به ازای هر شاغل بخش کشاورزی سال  $1992$  به  $5/11$  هکتار به ازای هر شاغل بخش کشاورزی در سال  $2016$  افزایش یافته است اما روند سرانه اراضی کشاورزی کشور روند مخالف با روند جهانی داشته است<sup>1</sup> (شکل ۱). یکی از مسائل کوچک بودن اراضی کشاورزی، تراکم نیروی کار در اراضی و کاهش درآمد سرانه است که همین اختلاف بین درآمد فعالیت کشاورزی و سایر فعالیتها باعث تشویق مهاجرت به شهرها می شود. نسبت درآمد سرانه شاغلین کشاورزی به درآمد سرانه کل شاغلین کشور در طی سالهای  $1395$ ،  $1396$  و  $1397$  به ترتیب  $36/7$ ،  $37/4$  و  $38/9$  درصد بوده است که نشان از پایین بوده درآمد کشاورزان نسبت به سایر فعالیت های اقتصادی دارد.

شکل ۱- سرانه اراضی کشاورزی نسبت به شاغلین بخش کشاورزی جهان



منبع: بانک جهانی، ۲۰۲۰

### \* سهم بخش کشاورزی از اشتغال در دنیا و ایران

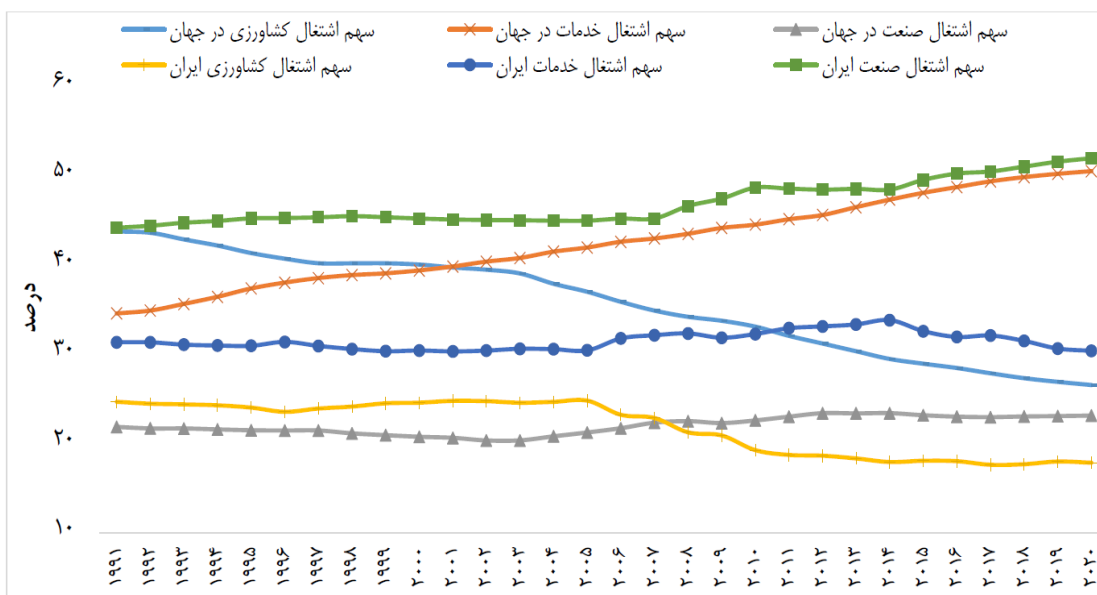
طبق اطلاعات بانک جهانی (۲۰۲۰)، سهم بخش کشاورزی از اشتغال در دنیا، از  $44/1$  درصد سال  $1991$  به  $26/5$  درصد سال  $2020$  کاهش یافته است<sup>2</sup> و سهم بخش کشاورزی از اشتغال کشور از  $24$  درصد سال  $1991$  به  $17/8$  درصد سال  $2020$  رسیده است. طی سال های  $2010$  تا  $2020$  سرعت کاهش سهم بخش کشاورزی از اشتغال کشور نسبت به کاهش سهم کشاورزی از اشتغال دنیا کاسته شده است که متناسب با کاهش اراضی کشاورزی کشور نیست و سهم اشتغال بخش خدمات و صنعت در حال افزایش است (شکل ۲).

1 - <https://data.worldbank.org>

2- <https://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS>

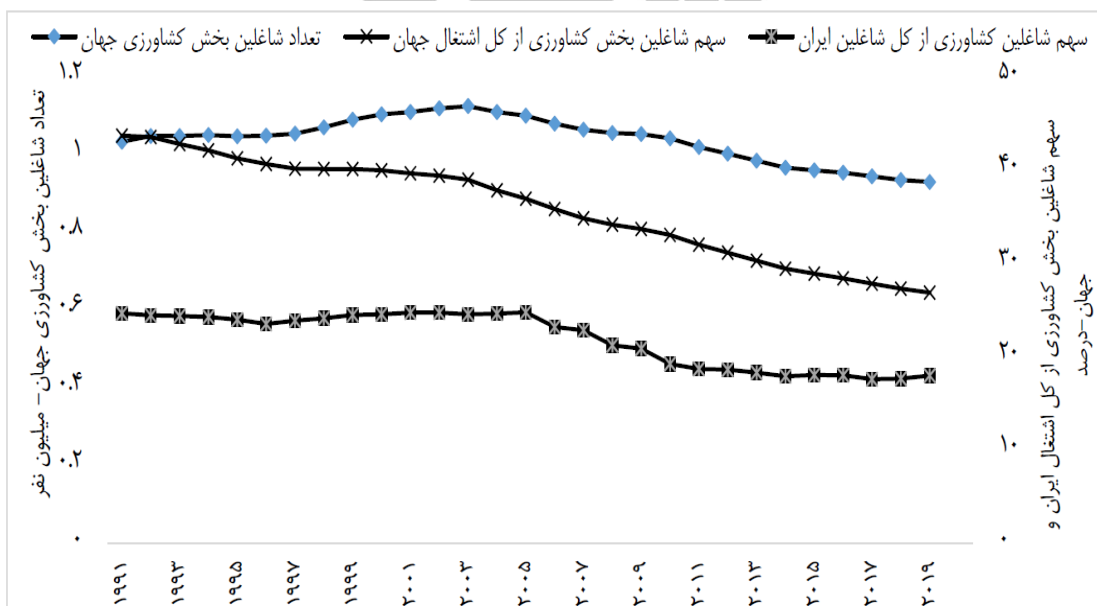
افزایش تعداد شاغل در بخش کشاورزی کشور که منجر به فشار بر منابع شده و درآمد سرانه کشاورزان را کاهش داده و باعث عدم سرمایه‌گذاری مناسب در بخش می‌شود، نامتناسب با روند اشتغال بخش کشاورزی در دنیا است بطوریکه تعداد شاغلین بخش کشاورزی در دنیا از ۱/۱ میلیارد نفر سال ۲۰۰۰ به ۹۲۵ میلیون نفر در سال ۲۰۲۰ رسیده است که این روند در کشور از ۴/۲۶ میلیون نفر سال ۲۰۰۰ به ۴/۲۱ میلیون نفر سال ۲۰۱۸ رسیده است (شکل ۳).

شکل ۲- سهم بخش‌های اقتصادی از کل اشتغال دنیا و کشور



منبع: اطلاعات بانک جهانی، ۲۰۲۰

شکل ۳- سهم بخش کشاورزی از کل اشتغال ایران و جهان



منبع: اطلاعات بانک جهانی، ۲۰۲۰

## **\*مهاجرت از مناطق روستایی\***

بند الف ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه<sup>۱</sup>، به جلوگیری از مهاجرت تاکید داشته است اما رشد کمیایی زمین، منجر به کاهش درآمد سرانه کشاورزان شده و باعث افزایش مهاجرت از مناطق کشاورزی و روستایی می‌شود. برخلاف قانون برنامه‌های پنجساله توسعه که تاکید بر جلوگیری از مهاجرت دارد<sup>۲</sup>، نرخ مهاجرت از مناطق روستایی در کشور دو روند متفاوت داشته است. طبق اطلاعات مرکز آمار ایران<sup>۳</sup> مهاجرت از روستا به شهر از سال ۱۳۵۵ تا ۱۳۸۵ روند افزایشی داشته و از بعد از سال ۱۳۸۵ کاهش یافته است. علت این مسئله کاهش جمعیت روستایی و به اصطلاح مسن شدن جمعیت روستا و در برخی موارد خالی از سکنه شدن جمعیت روستایی کشور است بطوریکه ۳۷ درصد روستاهای کشور خالی از سکنه هستند. از میان مهمترین عوامل کاهش شاغلان بخش روستایی کشاورزی، اختلاف درآمد میان شهرها و روستاهای ایران را می‌توان برشمرد. به طوری که طی سال‌های ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۸ نسبت پس انداز خانوار شهری به روستایی حدود ۲ برابر بوده است که انگیزه‌ای برای جابجایی جمعیت از مناطق روستایی به شهری است<sup>۴</sup> کاهش جمعیت جوان روستائیان نیز بر ساختار شاغلان بخش کشاورزی اثر گذاشته و سن بهره برداران کشاورزی را افزایش می‌دهد.

## **\*مزیت‌های نسبی بخش کشاورزی در زمینه اشتغال‌زایی\***

واقعیت این است که بخش کشاورزی ایران، دست کم برای تعدیل موضوعی و موقتی بحران اشتغال و بیکاری، از مزیت‌های نسبی برخوردار است. اهم مزیت‌های نسبی بخش کشاورزی در زمینه اشتغال‌زایی و کارآفرینی از این قرار است:

۱- سازگاری توسعه اشتغال کشاورزی با پراکندگی توزیع جمعیت روستایی؛

۲- اقتصادی‌تر بودن ایجاد اشتغال در بخش کشاورزی نسبت به صنعت؛

۳- سهولت بیشتر ادغام بخش کشاورزی در بازارهای جهانی؛

۴- قابلیت ارتقای کیفی نظام تولید کشاورزی در سطح امکانات موجود کشور؛

۵- نیاز به نسبت کمتر شاغلان کشاورزی به آموزش‌های حرفه‌ای و تخصصی؛

۶- نگهداری جمعیت روستایی در روستاها؛

۷- قابلیت تکاثری کارآفرینی و اشتغال‌زایی در بخش کشاورزی<sup>۵</sup>.

<sup>۱</sup> - برنامه ریزی برای مدیریت و توزیع متناسب فعالیت، جمعیت و مهاجرت در کشور و ممانعت از توسعه حاشیه نشینی با رویکرد تقویت مبادی مهاجرت، با ساماندهی مناطق حاشیه نشین و کاهش جمعیت آن به میزان سالانه ده درصد.

<sup>۲</sup> - به عنوان مثال: ماده ۶۲ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه الف- برنامه ریزی برای مدیریت و توزیع متناسب فعالیت، جمعیت و مهاجرت در کشور و ممانعت از توسعه حاشیه نشینی با رویکرد تقویت مبادی مهاجرت، با ساماندهی مناطق حاشیه نشین و کاهش جمعیت آن به میزان سالانه ده درصد (۱۰٪).

<sup>۳</sup> - مهاجرت‌های داخلی کشور در سطح استان، براساس نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن

<sup>۴</sup> - درآمد هزینه خانوار روستایی و شهری مرکز آمار ایران.

<sup>۵</sup> - زاهدی مازندرانی، (۱۳۸۳)، در مقاله ضرورت‌های کارکردی توسعه اشتغال در بخش کشاورزی.

## **\* جمع بندی**

روستا محیطی است که اکثر جمعیت آن از طریق فعالیت‌های کشاورزی امرار معاش می‌کنند. جمعیت شاغل در بخش کشاورزی ایران در مقایسه با سایر بخش‌ها سالخورده‌تر است که در صورت تداوم روند این سالخوردگی وضعیت بخش کشاورزی در آینده نگران کننده خواهد شد. مهاجرت‌های روستا به شهر از مهمترین دلایل سالخوردگی شاغلان بخش کشاورزی است. این تغییر ماهیت روستاها به واسطه کاهش سهم بخش کشاورزی، بیشتر در اثر هژمونی زندگی شهری و افزایش شهرگرایی در بین ساکنان روستایی از جمله جوانان روستایی است. بر اساس آمارها حدود ۱۷/۸ درصد اشتغال کشور و تقریباً معادل ۴ میلیون فرصت شغلی متعلق به بخش کشاورزی است و کشاورزی سهم بسزایی در صادرات غیرنفتی کشور دارد تا جایی که کارشناسان از توسعه بخش کشاورزی به عنوان یکی از راهکارهای جبران کاهش درآمدهای نفتی یاد می‌کنند. اگر چه خشکسالی و نبود منابع آبی موجب شده تا بخش کشاورزی در سال‌های اخیر با مشکلات متعددی مواجه شود اما استفاده از روش‌های نوین آبیاری و توسعه کشت گلخانه‌ای و مطالعات گسترده در حوزه آب و خاک تا حد زیادی به رفع مشکلات و تقویت و توسعه بخش کشاورزی منجر شده است. در حال حاضر سهم سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی به نسبت سهم سرمایه‌گذاری در اقتصاد کشور پایین است که لازم است حمایت و پشتیبانی بیشتر از این بخش صورت گیرد و از ظرفیت فارغ التحصیلان رشته‌های کشاورزی و فراهم کردن بستر ورود آنها به بازار کار بیش از پیش استفاده شود.

## **\* راهکارهای رسانه‌ای**

موارد زیر می‌تواند به عنوان سوژه و یا راهکار رسانه‌ای مورد توجه بخش‌های مختلف خبری و برنامه‌های تولیدی و گفتگو محور با حضور دست اندرکاران این حوزه قرار گیرد؛

- بررسی مهمترین چالش‌ها در بخش کشاورزی کشور
- بررسی عدم تناسب جمعیت بهره‌برداران و شاغلین با ظرفیت‌های بخش کشاورزی و مهاجرت از مناطق روستایی
- بررسی مزیت‌های نسبی بخش کشاورزی در زمینه اشتغال‌زایی
- بررسی روند مهاجرت از مناطق روستایی و دلایل آن
- علل پایین بودن بهره‌وری در بخش کشاورزی و راهکارهای افزایش آن

## **\* سوالات پیشنهادی**

- ۱ - برای افزایش اشتغال فارغ التحصیلان رشته کشاورزی و دامپروری در مناطق روستایی چه راهکارهایی پیشنهاد می‌کنید؟
- ۲ - برای بالا بردن انگیزه جهت حفظ و حراست از اراضی کشاورزی و جلوگیری از تغییر کاربری و یکپارچه سازی اراضی کشاورزی به عنوان بسترهای اصلی و اساسی تولید در بخش کشاورزی چه راهکار و قوانینی وجود دارد؟



- ۳ - مهمترین راه حل توسعه بخش کشاورزی، کاهش ضایعات و بالابردن بهره‌وری آب در بخش کشاورزی است. برای رسیدن به این امر چه راهکارهایی را پیشنهاد می‌کنید؟
- ۴ - تشکیل موسسات تحقیقاتی در قالب مزارع نمونه در مناطق مختلف که تحت نظر تشکلهای بخش کشاورزی فعالیت کنند، می‌تواند زمینه اشتغال بیشتر تحصیل کرده‌ها را فراهم کند دولت و وزارت جهاد کشاورزی چه برنامه و کارهایی در این زمینه انجام داده است؟

### **\*معرفی کارشناسان**

- ✓ کاظم خاوازی، وزیر جهاد کشاورزی
- ✓ سیدجواد ساداتی نژاد، رئیس کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مجلس یازدهم
- ✓ علی کیانی راد، رئیس موسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی، اقتصاد کشاورزی و توسعه روستایی

