

بخش پنجم

اخذ مالیات در عصر مشروطه



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



پروفیسر شگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی

مداخله روس و انگلیس در امور مالیاتی ایران

[۱۳۰۴-۱۲۸۵ش]

شقایق فتحعلی زاده*

اخذ مالیات یکی از شیوه‌های تأمین درآمد حکومت از قرون گذشته تا به امروز بوده است، که به تدریج با تحول رفتارها و اندیشه‌های جوامع، جایگاهی فراتر از تأمین درآمد دولت در عرصه اقتصادی و سیاسی یافته است؛ حتی در پی ایجاد حکومت مشروطه، این مسئله به صورت یکی از نشانه‌های آشکار شرکت مردم در تأمین درآمدهای دولت، و نقش پیدا کردن آن‌ها در نحوه تخصیص این درآمد به مخارج جلوه نموده است. در واقع شرکت مردم در بخش اقتصادی دولت، حضور آن‌ها را در عرصه سیاسی تکمیل کرده و زمینه وابستگی این دو نهاد به هم و یکی شدنشان را فراهم ساخته است.

انقلاب مشروطه ایران حکومت استبدادی را کنار زد و حکومتی بر پایه مشارکت مردم در عرصه سیاسی مملکت را تأسیس کرد. از آنجا که نظام مالیه قبل از مشروطه عیوب بسیاری در برداشت، دولتمردان عصر مشروطه می‌کوشیدند با تغییراتی در این خرده نظام و نیز اصلاح مالیات‌ها، این عیوب را برطرف کنند؛ و اقداماتی برای کاهش نارضایتی مؤدیان مالیاتی انجام دهند. اما به دلایل گوناگون فرایند متمرکز شدن و سامان یافتن نظام مالیاتی تا دوران پهلوی به طول انجامید و مصلحان این عصر نتوانستند به خواسته‌های خود برسند. حال سؤال اساسی این است که روس و انگلیس چگونه با کارشکنی‌های خود موجب

*. کارشناس ارشد تاریخ ایران اسلامی [دانشگاه تربیت مدرس].

عدم تحقق خواسته‌های مصلحان مالیاتی شدند؟ البته با توجه به آنکه مسئله مالیات ارتباط تنگاتنگی با اقتصاد ایران آن دوره داشت و نظر به آن که اصلاح آن عاملی در بهبود وضع اجتماعی و اقتصادی و به دنبال آن وضع سیاسی کشور بود، تلاش آنان برای مداخله و مانع تراشی برای اجرای صحیح اصلاحات مشخص می‌شود. به طور کلی بررسی این مسئله نیات دو دولت استعماری روسیه و انگلیس برای جلوگیری از تبدیل شدن ایران به کشوری مستقل از نظر اقتصادی را آشکار می‌سازد؛ به علاوه از چرایی سهمیم نبودن مردم در تأمین درآمدهای دولت پرده برمی‌دارد.

نگاهی گذرا به تحولات نظام مالیاتی در دوره مشروطه

با پیروزی جنبش مشروطه‌خواهی، دو گروه شاخص در عرصه اصلاحات نظام مالیاتی به وجود آمدند؛ یکی از این گروه‌ها بیشتر به افزایش عایدات کشور می‌اندیشید و از این رو کوشید از طریق برقراری مالیات‌های غیرمستقیم هدف خود را تحقق بخشد، اما گروه دیگر که بیشتر در حزب دموکرات خود را نشان داد به دنبال برقراری مالیات براساس درآمد افراد بود تا مالیات بر طبقه ثروتمند جامعه تحمیل شود نه فقرا.

براساس این روند یکی از مهم‌ترین خرده نظم‌های تغییر یافته، تشکیلات مالیه کشور بود که از این پس، با تشکیل وزارت‌خانه‌های گوناگون، سرانجام و رسماً وزرات مالیه نامیده شد؛ و اداره امور مالیاتی کشور را بر عهده گرفت. در آن دوران با برقراری این نظام بیشتر قدرت تصمیم‌گیری و وضع قوانین در مجلس شورای ملی متمرکز شده بود، این نهاد در زمینه امور مالیاتی، به ویژه تدوین قوانین و وضع مالیات‌های جدید، نیز اختیارات بسیاری را به خود اختصاص داد.

به موجب اصل هیجدهم قانون اساسی مشروطه: «تغییر در وضع مالیات‌ها و رد و قبول عوارض و فروعات همچنان ممیزی‌های جدید که از طرف دولت اقدام خواهد شد» همگی در صورت تصویب مجلس، اجرا می‌شد. هیچ نوع مالیاتی اخذ نمی‌شود مگر به موجب قانون، همچنین مواردی را که از معافیت مالیاتی بهره‌مند می‌شدند را نیز قانون مشخص می‌کرد، به جز مالیات مملکتی، ایالتی، ولایتی و بلدی چیزی از اهالی کشور مطالبه نمی‌شد.^۲

یکی دیگر از پیامدهای برقراری نظام مشروطه بر روی نظام مالیاتی، تمرکزگرایی در این بخش بود؛ به عبارت دیگر در این دوره نیروهای مشروطه‌خواه کوشیدند شیوه اداره کشور را از حالت غیرمتمرکز - که در آن حاکم هر ایالت اختیارات بسیاری در اداره ایالت خود داشت و حکومت مرکزی هم نظارت چندانی نداشت - به سوی اداره متمرکز تمام نواحی و نهادهای مملکت سوق دهند؛ از جمله اینکه در متمم قانون اساسی اختیار طبع و نشر دخل و خرج ایالات و ولایات را به انجمن‌های ایالتی و ولایتی می‌داد.^۳ تا پیش از تصویب این قانون

چنین اختیاری در دست حکام ایالات بود، اما با تشکیل انجمن‌های ایالتی و ولایتی به تدریج زمینه محدودسازی قدرت این گروه فراهم شد.

براساس قانون مربوط به انجمن‌های ایالتی و ولایتی، که در بیع‌الثانی ۱۳۲۵ق. به تصویب مجلس رسید، می‌بایست این انجمن‌ها بودجه سالانه‌ای را که حاکم تنظیم کرده بود بررسی می‌کردند و آنگاه پس از تصویب آن توسط این انجمن‌ها، وزارت مالیه نیز آن را تأیید و تصویب می‌کرد. این قانون همچنین جمع‌آوری عایدات ایالات را به مأموران مالیه آن‌ها سپرد. حاکم هر ایالت می‌بایست حکم وصول این عایدات را به این مأموران ابلاغ می‌کرد. مأموران مالیه ایالات در واقع جانشینان مستوفیان در محل دوره پیشا مشروطه بودند. انجمن‌ها نیز در حکم مجالس کوچکی بودند که در ایالات، هم نظارت بر بودجه ایالتی را بر عهده داشتند و هم اختیار تعیین مصارف اضافه عایدات ایالات را.

شایان ذکر است که کل عایدات ایالات به مصارف آن مناطق اختصاص نداشت، بلکه طبق قانون وزارت مالیه و فرمان دولت و به علاوه تصویب مجلس، بخشی از مالیات آن ایالت برای مصارف محلی به آن مناطق واگذار می‌شد.

عوارض راه‌هایی که از مخارج همان ایالات و ولایات ساخته شده بود نیز جزء عایدات آن ایالات و ولایات محسوب می‌شد. به علاوه سهمی که بلوک‌ها به دلیل نگهداری راه‌ها به اداره مالیه ایالت یا ولایت خود می‌دادند نیز عایدات مختص به آن حوزه بود.^۴

در کنار این تغییرات که با تمام کاستی‌ها سعی شده بود در راه متمرکز شدن نظام مالیاتی قدم بردارد، می‌بایست از برافتادن رسم پیشکشی دادن توسط حکام برای رسیدن به حکومت ایالات و نیز واریز شدن تفاوت عملی که حکام برای خود اخذ می‌کردند به خزانه مرکزی یاد کرد.^۵ البته این‌گونه نبود که با اعلان این قانون، همه آنچه گفت شد خیلی سریع اجرا شود و قدرت حکام کاسته گردد، بلکه این مسئله برای عملی شدن به زمان بسیاری نیاز داشت تا هم قدرت حکومت مرکزی و نهادهای آن در ایالات برای محدودسازی حاکمان افزایش یابد و هم روش‌هایی برای مقابله با کارشکنی آن‌ها اتخاذ شود.

از ویژگی‌های دیگر نظام مالیه ایران آن زمان این بود که مؤدیان مالیاتی که صاحب حقوق نیز بودند مالیات خود را نمی‌دادند و در آخر سال اگر مالیات آن‌ها به اندازه حقوقشان بود در عوض آن سندی مبنی بر قرار گرفتن مالیات به جای حقوقشان به آنان داده می‌شد. اگر مالیاتشان بیشتر از حقوقشان بود، مبلغ اضافی را می‌دادند و بالعکس اگر حقوقشان بیشتر از میزان مالیاتشان بود، مبلغ باقی‌مانده را می‌گرفتند.^۶ این روش از همان نظام اداری غیرمتمرکز پیش از مشروطه ناشی می‌شد که به صاحب حقوق این اختیار را می‌داد تا خود به جمع و تفریق میزان مالیات و حقوقش پردازد، اما در نظام برآمده از مشروطه، که به سمت متمرکزگرای پیش می‌رفت، به تدریج این عمل کنار گذاشته شد و تلاش گردید عایدات

مملکتی، به ویژه مالیات‌ها، ابتدا در مرکز (اداره خزانه‌داری کل) حکومت جمع شود و سپس حقوق افراد از طریق آن پرداخت گردد.

با وجود تمامی این قوانین و اقدامات، اغتشاش‌هایی که طی دوره مشروطه روی داد نظیر بمباران مجلس و استبداد صغیر، بازگشت محمدعلی شاه به کشور و شورش او و برادرانش پس از اخراج وی از کشور، و تقابل سنت‌گرایان - در عرصه نظام حکومتی و خرده‌نظام مالی کشور، که خواهان حفظ وضع قبل از مشروطه بودند - با متجددان، نارسایی‌های مملکت در بخش‌های مختلف (نبودن سرشماری، فقدان اداره مالیه و مأموران اخذ مالیات در بعضی از مناطق مملکت، سبج اموال، مناسب نبودن جاده‌ها و فقدان نیروی انتظامی نیرومند برای برقراری نظم در داخل کشور و...) همگی از عواملی شدند که این قوانین را تقریباً بلااجرا می‌گذاشتند. در کنار این عوامل داخلی، باید به نقش نیروی خارجی روس و انگلیس نیز اشاره کرد که با مداخلات خویش مانع از آن شدند که نظام مشروطه در عرصه عمل در کل مملکت اجرا شود و از حیطة چند ایالت و ولایت به کل کشور تسری یابد.

چگونگی مداخله روسیه و انگلیس در امور مالی و مالیاتی ایران

روسیه و انگلیس دو قدرت بین‌المللی آن دوره بودند که منافع بسیاری در ایران داشتند و در برهه‌هایی از دوران حکومت قاجارها در حال رقابت برای کسب امتیاز از دولت ایران به سر می‌بردند. حاصل این رقابت‌ها، نفوذ پیدا کردن انگلیس در جنوب و روسیه در شمال ایران بود. این نفوذ با امضای قرارداد ۱۹۰۷ م. میان روسیه و انگلیس تثبیت شد. به موجب این قرارداد روسیه منطقه نفوذ خود را شمال ایران و انگلیس، جنوب این کشور قرار داد و مرکز ایران هم منطقه حایل میان آن‌ها گردید. براساس این قرارداد هر دو کشور منطقه نفوذ دیگری را به رسمیت می‌شناخت و حق مداخله در آن را نداشت. در پی این قرارداد، هر دو کشور به مداخله خود در امور داخلی ایران ادامه دادند. یکی از حوزه‌های مداخله آن‌ها مسائل مالی و مالیاتی کشور ایران بود. این دو کشور با دادن قرض‌هایی به حکومت ایران و وثیقه گرفتن منابع مالی این کشور، زمینه این مداخله را فراهم ساختند و با کارشکنی‌های خود در این امور مانع از آن می‌شدند که امور مالی ایران منظم و مرتب گردد تا مبادا ایران از نظر مالی از آن‌ها مستقل گردد و به سوی پیشرفت و استقلال پیش رود.^۲

۱- مداخله در اخذ مالیات

این دولت‌ها نخست از طریق گرفتن امتیازات و احداث بانک‌ها راه را برای حضور خود در عرصه مالی و مالیاتی ایران هموار کردند. روسیه به وسیله شعبه‌های بانک استقرایی خود در ایران می‌کوشید مالکان و تجار را به طرف خود جلب کند؛ از این رو در مقابل به

وثیقه گرفتن املاکشان مبالغی قرض به آنها می‌داد، اما به بهانه وثیقه بودن این املاک از مداخله مأموران دولت ایران برای اخذ مالیات از آنها جلوگیری می‌کرد. در این میان حتی گاهی صاحب ملک تبعه روس می‌شد و از حمایت سفارت این کشور بهره‌مند می‌گردید. روس‌ها خود مالیات این املاک را اخذ می‌کردند و در ازای قرض بانک، مانع رسیدن حق قانونی دولت ایران به خزانه‌داری کشور می‌شدند.^۸ این اقدام مخالف قوانین تصویب شده در مجلس ملی بود، که سعی در تمرکزگرایی داشت. جالب آنکه روسیه حتی برای اداره بهتر این املاک در شهرهای بزرگی مانند تبریز، رشت و مشهد اداره‌ای به نام اداره مالیه برپا کرده بود. یکی از این موارد مداخله همان قضیه شعاع السلطنه بود که به دلیل استقراض از این بانک، املاک و دارایی‌هایش در وثیقه آن بود و زمانی که ژاندارم‌های مالیه درصدد برآمدند دارایی‌های او را توقیف کنند با مخالفت روس‌ها مواجه شدند. حتی مأموران مالیه ایران حق نداشتند مالیات معوقه روستاهای متعلق به او را اخذ کنند.^۹

سفارت روسیه در ایران حتی از مؤدیان مالیاتی متمرّد، به بهانه تابعیت یا تحت‌الحمایت بودن آنان، در مقابل مأموران مالیه دولت ایران حمایت می‌کرد و مانع آن می‌شد که دولت مالیات معوقه خود را از آنها بگیرد.^{۱۰} این دولت حتی به بهانه خسارت دیدن اتباع روسیه به دلیل روی دادن اغتشاشاتی در ایران، مالیات آن منطقه را برای خود اخذ می‌کرد و به دولت ایران چیزی نمی‌داد.

این مداخله تا حدی بود که حتی مأموران سفارت روسیه در شهرهای شمالی ایران، در جلسه تحصیل داران مالیه آن مناطق با نماینده حکومت در این شهرها که به منظور تعیین قیمت تسعیر جنس مالیاتی برپا می‌شد شرکت می‌کردند.^{۱۱} آنها حتی زمان که مفتشی قصد داشت به کار مأمور مالیه ولایتی در منطقه نفوذ آنها رسیدگی کند و در صورت سرزدن تخلفاتی از سوی وی، گزارش وی را به خزانه‌داری کل دهد، با استفاده از نفوذ خود مانع این کار می‌شدند.^{۱۲}

با وجود درخواست دولت ایران از سفارت روس مبنی بر مداخله نکردن در امر اخذ مالیات در این شهرها، دولت روسیه مسئله قروض را مطرح می‌کرد و می‌گفت منافع اتباع روس به بانک استقراضی می‌رسد و به عوض منافع قروض دولتی محسوب می‌شود.^{۱۳} انگلیس نیز در منطقه نفوذ خود، یعنی جنوب ایران، چنین شیوه‌ای را اتخاذ کرده بود؛ به گونه‌ای که مأموران مالیه و ژاندارمری ایران در این منطقه بدون اجازه کنسول‌های سفارت انگلیس اجازه نداشتند اقدامی انجام دهند.^{۱۴}

علاوه بر این مداخلات، آنها با برقراری مالیات‌های غیرمستقیمی چون مالیات نواقل و راهداری به مخالفت می‌پرداختند. در مجلس شورای ملی به اداره بلدیة شهرها این اختیار داده شده بود که عوارضی را با اجازه انجمن محلی و مجلس وضع کند تا عایدات حاصل از

آن را صرف هزینه‌های خود در راه پاکیزگی شهر و بهبود وضع خیابان‌های آن نماید؛ بدین صورت بود که لایحه بلدیّه در مورد بستن عوارضی بر وسایل نقلیه در ۵ ربیع‌الاول ۱۳۲۸ ق. به تصویب مجلس رسید. عایدات حاصل از این مالیات می‌بایست طبق دستورالعمل‌های انجمن بلدی شهرها و تحت نظارت آن‌ها خرج شود.^{۱۵}

علاوه بر این دو مالیات، مالیاتی نیز با عنوان راهداری در جاده‌ها اخذ می‌شد. این مالیات در واقع بابت نگاهبانی از راه‌ها بود که براساس میزان بار در راهدارخانه‌ها وصول می‌گردید.^{۱۶} عوارض راه نیز مالیات دیگری بود که در جاده‌های تازه‌ساز، هم از مسافران و هم وسایل نقلیه آن‌ها گرفته می‌شد.^{۱۷} نمونه‌ای از اخذ این عوارض، در راه الموت به تهران در قسمتی از جاده بود که روس‌ها آن را ساخته بودند و خود نیز این عوارض را می‌گرفتند.^{۱۸} گاهی ترددکنندگان در این راه‌ها، برای فرار از پرداخت این باج، راه خود را تغییر می‌دادند.^{۱۹} خارجیانی که در ایران به فعالیت‌های تجاری و اقتصادی مشغول بودند به پشتوانه دولت‌های خویش با اخذ راهداری و نواقل^{۲۰} مخالفت می‌کردند و آن را برخلاف عهدنامه‌های منعقد شده بین ایران و کشورهایشان می‌دانستند سفارتخانه‌های روسیه و انگلیس هم تا جایی که می‌توانستند اتباع خود را از پرداخت این مالیات‌ها معاف می‌کردند.^{۲۱}

در سال ۱۳۳۰ ق. در نواحی جنوبی ایران خونین بختیاری، برای برقراری امنیت در جاده‌های آن منطقه، از بارهایی که از آن جاده‌ها می‌گذشتند مالیات راهداری دریافت می‌کردند که این امر به شکایت کنسولگری انگلیس در این منطقه منجر شد. آن‌ها معتقد بودند اخذ این مالیات برخلاف قرارداد سال ۱۹۰۳ م. ایران با انگلیس (ماده ۴) است.^{۲۲} طبق این ماده دولت ایران تعهد کرده بود که مالیات‌های راهداری را لغو کند و از مالیات‌بندی بر سر راه‌ها جلوگیری نماید. به علاوه طی دوره استبداد صغیر محمدعلی شاه اخذ مالیات‌های داخلی از قبیل راهداری، قپانداری و... را به کلی ممنوع کرده بود.^{۲۳} به طور کلی روس و انگلیس با برقراری این مالیات در حق اتباع خود مخالفت می‌کردند و اتباع آن‌ها نیز با برخورداری از این حمایت از پرداخت این مالیات‌ها سرباز می‌زدند.^{۲۴} عدم پرداخت این مالیات توسط تجار خارجی و اتباع کشورهای روس و انگلیس سبب اغتشاش‌هایی در برخی از شهرهای ایران شد. این اعتراض‌ها، و پیامدهای نامطلوب اخذ این عوارض بر تجارت داخلی سرانجام میلیسپو (یکی از مستشاران خارجی) را بر آن داشت تا مالیات نواقل و راهداری را لغو کند.^{۲۵} سرانجام مالیاتی که می‌توانست سبب بهبود و تعمیر وضع خیابان‌ها شود؛ بر اثر مداخلات خارجی و داخلی ملغی شد و سازمانی که در وزارت فواید عامه مأمور اخذ عوارض راهداری بود به وزارت مالیه منتقل شد.^{۲۶}

۲- مداخله در استخدام مستشاران

با وجود تمام تلاش مجلس ملی برای سر و سامان دادن به وضعیت مالی ایران، عیوب موجود در نظام مالیاتی قبل از مشروطه از بین نرفت و به این نظام منتقل شد؛ از جمله این عیوب اطلاع دقیق نداشتن اداره مرکزی از میزان مالیات تقسیمی بین رعایا بود که زمینه‌ای را فراهم ساخت تا مأموران جزء مالیه با رشوه‌گیری این مالیات را به گونه‌ای غیرعادلانه تقسیم کنند؛ به علاوه آن‌ها حتی در صورت جمع مالیات می‌توانستند اغتشاش مملکت را بهانه قرار دهند و فقط بخشی از آن را برای خزانه مرکزی بفرستند.^{۳۷} از سوی دیگر برقراری مالیات‌های غیرمستقیم و اخذ آن از مردم مشکلات فراوانی را به همراه داشت. به دلیل وجود همین نواقص و فقدان اطلاعات اداری در بین متجددان آن زمان و قرار گرفتن امور در دست مستوفی‌های قدیم، که به شیوه‌های پیش از مشروطه کارها را انجام می‌دادند، در مجلس دوم، کابینه اعتدالی استخدام مستشاران خارجی برای اصلاح اداره مالیه مملکت را پیشنهاد کرد.

در دوره مشروطه اولین مستشار خارجی که به ایران آمد تا مالیه کشور را اصلاح کند مسیو بیزو از کشور فرانسه بود، مدت استخدام این مستشار فرانسوی دو ساله بود و او در رمضان ۱۳۲۵ ق. / ۱۹۰۷ م. مشغول به کار شد.^{۳۸} علت انتخاب شدن مستشار فرانسوی آن بود که فرانسه در همان زمان، با روسیه قراردادی علیه آلمان بسته بود و در نتیجه رقابتی با روسیه و نیز انگلیس در ایران نداشت.^{۳۹} بیزو در جایگاه مشاور مالی در ایران استخدام شده بود؛ بنابراین اختیارات قانونی برای انجام دادن اصلاحات نداشت و از سویی می‌کوشید رضایت سفارت روسیه و انگلیس در ایران را نیز برای خود جلب کند.^{۴۰} بنابراین مسیو بیزو فرانسوی که پیشنهادهای مالی خود را پس از مذاکره با وزیر مالیه ایران به اطلاع سفیر روسیه و انگلیس در این کشور می‌رساند.^{۴۱} نتوانست در مدت دو سال حضور خود در ایران، هیچ اقدامی برای اصلاح کشور مگر برآوردن خواسته‌های روس و انگلیس انجام دهد.

پس از او با موافقت مجلس هیئت امریکایی که در رأس آن مستر شوستر قرار داشت، برای اصلاح مالیه به ایران آمدند. در مورد شوستر دول روس و انگلیس نفوذی نداشتند و از این رو به مخالفت با وی روی آوردند. نخستین مخالفت روس با شوستر استخدام استوکس انگلیسی در منطقه نفوذ روسیه در ایران بود. از دیگر اقدامات شوستر که اعتراض روسیه را برانگیخت، فرستادن ژاندارم‌های مالیه به عمارت شعاع‌السلطنه برای مصادره اموال او بود. شعاع‌السلطنه که از اتباع روس بود از پرداخت مالیات شانه خالی می‌کرد و دولت مزبور نیز به حمایت از او برخاست. شوستر در برابر این اقدام بی‌کار نشست و تعدادی ژاندارم به خانه شعاع‌السلطنه فرستاد و قزاق‌ها را از انجا بیرون راند. این مسئله سبب صدور اولین اولتیماتوم دولت روسیه علیه ایران، مبنی بر عذرخواهی وزیر خارجه ایران از این کشور، و

خروج ژاندارم‌ها از این عمارت شد که به دلیل بی‌اعتنایی دولت ایران، روسیه ضمن اعزام قشون به داخل این کشور، اولتیماتوم دیگری صادر کرد و خواستار عذرخواهی وزیر خارجهٔ ایران همراه سایر وزرای این کشور و پرداخت سیصد هزار لیره به این دولت بابت خسارت این قشون کشی شد.^{۳۲}

اولتیماتوم‌های دولت روسیه به ایران سبب شد دو دستگی در میان دولتمردان ایران به وجود آید؛ بدین صورت که اغلب وزراء خواستار پذیرفتن اولتیماتوم روسیه بودند؛ زیرا معتقد بودند ایران توان ایستادگی در برابر این کشور را ندارد، اما اغلب نمایندگان مجلس (یعنی دموکرات‌ها) و بعضی از مردم و علما خواهان ایستادگی در برابر خواستهٔ روسیه بودند و حتی برای مقابله با آن، کالاهای روسی را تحریم کردند.^{۳۳} با تمام این احوال در نهایت شوستر در ۲۰ محرم ۱۳۳۰ ق. / ۲۰ دی ۱۲۹۰ ش. (۱۱ ژانویه ۱۹۱۲ م.) مجبور شد از ایران خارج شود و از هیئت امریکایی همراه وی فقط مکاسکی، رئیس محاسبات، در ایران ماند تا حساب‌ها را تحویل دهد.^{۳۴}

پس از خروج شوستر از ایران، با مداخلهٔ دو دولت روس و انگلیس (با اختیاراتی که در پی اولتیماتوم‌های روسیه به دولت ایران در قضیهٔ شوستر پیدا کرده بودند مبنی بر اینکه از این پس مستشاران خارجی ایران با رضایت این دو دولت تعیین می‌شوند^{۳۵}، مرنارد بلژیکی، که در ادارهٔ گمرک ایران مشغول به کار بود به جای او در مقام خزانه‌داری کل ایران قرار گرفت؛ البته شوستر در زمان خروج از ایران، کارها را به دست یکی از امریکاییان هیئت همراه خود، یعنی کرنز، سپرد و پس از قرار گرفتن مرنارد به جای وی کرنز کارها را به او تحویل داد.^{۳۶} علت چنین انتخابی از سوی این دو قدرت جلوگیری از حضور افرادی چون شوستر بود که حدود قدرت این دو کشور را رعایت نمی‌کردند. به علاوه آن‌ها می‌کوشیدند از این طریق اختیار مالیهٔ ایران را در دست بگیرند.^{۳۷} در آن زمان که مجلس دوم به علت مسائل مربوط به اولتیماتوم روسیه و شوستر منحل شده بود، ناصرالملک، نایب‌السلطنه، پیشنهاد دو دولت روس و انگلیس را در مورد تعیین مرنارد به خزانه‌داری کل پذیرفت.^{۳۸}

مرنارد، به دلیل برخورداری از حمایت دو سفارت روسیه و انگلیس در ایران و اختیارات حاصل شده از قانون ۲۳ جوزا قدرت بسیاری در ادارهٔ امور مالی کشور داشت؛ از این رو می‌کوشید مالیات‌های معوقه را جمع‌آوری کند.^{۳۹}

با وجود حمایت دولت روسیه از مرنارد، از نظر یکی از دیپلمات‌های روسیه در ایران، در امور مالی این مملکت، بعد از افتادن ادارهٔ آن به دست بلژیکی‌ها، تغییر و بهبودی حاصل نشده است.^{۴۰} اگرچه مرنارد از حمایت روسیه برخوردار بود و حتی در بعضی از موارد که متمرّدان مالیاتی خود را تابع سفارت روس معرفی می‌کردند تا مالیات خود را نپردازند، سفارت این کشور مانع تقلبات این افراد می‌شد، در کل همان‌طور که پیش از این نیز ذکر شد، روسیه

تمایلی به بهبود وضع اقتصادی ایران نداشت و از این رو حتی در مواردی جلوی اقدامات مرنارد در اخذ مالیات از اتباع دولت خود را گرفت.^{۴۱} مرنارد بالاخره به دلیل مخالفت‌هایی که با وی شد در ۲ ژوئیه ۱۹۱۴م. استعفا کرد و از ایران خارج شد.

بعد از پایان یافتن جنگ جهانی اول و وقوع انقلاب کبیر ۱۹۱۷م. در روسیه، این کشور، به دلیل مسائل داخلی کشورش، تا مدتی از مسائل مربوط به ایران کناره گرفت و بدین ترتیب انگلیس، در جایگاه قدرتی بی‌رقیب در ایران، به گسترش نفوذ خود در بخش‌های مختلف این کشور مشغول شد. این دولت، برای قانونی جلوه دادن اختیارات خود، قرارداد ۱۹۱۹م. را با وثوق الدوله، صدراعظم وقت، امضا کرده و با وجود مخالفت‌های داخلی و خارجی کوشید آن را اجرا کند؛ از همین رو آرمیتاژ اسمیت راه، که براساس این قرارداد، در جایگاه مستشار مالی، و وظیفه اصلاح امور این بخش از مملکت ایران را بر عهده داشت، به ایران فرستاد^{۴۲} با این حال چون نمایندگان مجلس با تصویب این قرارداد مخالفت کردند، آرمیتاژ اسمیت بدون انجام دادن کاری از ایران خارج شد.^{۴۳}

سرانجام زمانی که رضاخان سردار سپه، در اواخر حکومت احمدشاه قدرت گرفت به علت توجه او به ارتش، بودجه قشون افزایش یافت؛ این در حالی بود که عایدات آن روز مملکت پاسخگوی این افزایش نبود؛ زیرا مأموران وصول مالیات، علاوه بر مالیات، مبالغی برای خود اخذ می‌کردند و با این حال گاهی کل مالیات را برای خود برمی‌داشتند و ادعا می‌کردند که مالیات را اخذ نکرده‌اند و مؤدیان مالیاتی متنفذ هم از زیر بار دادن مالیات شانه خالی می‌کردند؛ بنابراین بدهکار دولت بودند. با توجه به این وضعیت بود که دولت هیئتی خارجی به ریاست میلیسپو امریکایی را به استخدام درآورد تا در جایگاه رئیس کل مالیه ایران به مدت پنج سال به اصلاح نظام مالیاتی پردازد (۱۹۲۲م. / ۱۳۰۱ش).^{۴۴} زمانی که میلیسپو وارد ایران شد و کار خود را آغاز کرد، دوباره کارشکنی‌ها آغاز شد، اما وی با اقدام به استعفا، توانست جلوی این اقدامات را بگیرد و اختیارات خود را افزایش دهد.^{۴۵}

این دو کشور حتی زمانی که دولت ایران دست استقراض به سوی آن‌ها دراز می‌کرد، شرط‌هایی را برای دادن آن قرار می‌دادند که زمینه مداخله را در این زمینه برای آن‌ها بیش از پیش فراهم می‌ساخت.^{۴۶} از جمله این شرط‌ها اصلاح نظام مالیه کشور براساس الگوی مورد قبول آن‌ها و هزینه کردن بخشی در این استقراض در زمینه‌های مورد دلخواه آن‌ها، نظیر ژاندارمری بود. علت چنین پیشنهادی دلسوزی آن‌ها برای مملکت ایران نبود، بلکه این دو دولت، برای افزایش عایدات خود و تجارشان، به امنیت جاده و برقراری نظم در شهرها اهمیت می‌دادند.^{۴۷}

نتیجه

دورهٔ مشروطه از نظر مالیاتی دورهٔ گذار از نظام مالیاتی قبل از مشروطه (غیرمتمرکز) به نظام مالیاتی پهلوی (متمرکز) بود. در آن دوره دولت می‌کوشید تا از اختیارات حکام ایالات کاسته و اخذ مالیات را به دسته‌آی از مأموران مالیه‌ای که از مرکز فرستاده می‌شدند، بسپارد، اما به دلیل خوب نبودن وضع راه‌ها و ناامنی مالیات وصول شده به آسانی به مرکز نمی‌رسید و نبودن نیروی نظامی قدرتمندی که در امر مالیات‌گیری به دولت و وزارت مالیه کمک کند باعث خودسری مسئولان دخیل در این امر و نامنظمی و فرار از پرداخت مالیات توسط مؤدیان مالیاتی با نفوذ می‌شد. در کنار مخالفان داخلی اصلاحات مالیاتی دورهٔ مشروطه، روسیه و انگلیس نیز به گونه‌های مختلف در مقابل اصلاحات نظام مالیه سنگ‌اندازی می‌کردند؛ زیرا آن‌ها به خوبی از این موضوع آگاه بودند که در صورت اصلاح نظام مالیهٔ ایران و افزایش عایدی آن، در درجهٔ اول این کشور از نظر اقتصادی از آن‌ها استقلال پیدا می‌کند و در مرتبهٔ بعد، از طریق این عایدات ارتش قوی و کارآمدی تشکیل می‌دهد که در بعد نظامی و سیاسی نیز کشور ایران را مستقل از روسیه و انگلیس می‌گرداند. براساس این تفکر بود که عمال سفارت دو دولت روسیه و انگلیس در ایران در مقابل اصلاحات دولتمردان ایران و مستشاران خارجی کارشکنی می‌کردند.

یادداشت‌ها

۱. مذاکرات مجلس شورای ملی، دورهٔ اول، صص ۵۸۲-۵۸۳، کتاب نازنجی، ج ۱، ص ۳۷.
۲. کتاب نازنجی، ج ۱، ص ۵۰؛ شوستر، *اختناق ایران*، ص ۴۰۳.
۳. مجموعه قوانین بودجه، ص ۸۱؛ مذاکرات مجلس، دورهٔ سوم قانون‌گذاری، شنبه ۱۹ ربیع‌الثانی ۱۳۳۳ق.
۴. مجموعه قوانین بودجه، ص ۸۲؛ برای اطلاع از نحوهٔ هزینه کردن این عایدات رک: همان، صص ۸۲-۸۳.
۵. *تاریخ انقلاب مشروطه ایران*؛ تهرانی (کاتوزیان)، *تاریخ انقلاب مشروطیت ایران*، صص ۵۴۴ و ۷۲۲-۷۲۳؛ روزنامه مجلس، سال اول، ش ۳۷، ۱۸ ذی‌حجه ۱۳۲۴ق، ص ۳؛ ش ۵۸، ۷ صفر ۱۳۲۵ق، صص ۱-۲؛ *عین السلطنه، روزنامهٔ خاطرات*، ج ۵، ص ۴۵۷۱؛ *مجدالاسلام کرمانی، تاریخ انحطاط مجلس*، صص ۲۴۵-۲۴۷.
۶. *روزنامه مجلس*، سال دوم، ش ۱۲۸، ۲ ربیع‌الثانی ۱۳۲۶ق، ص ۱.
۷. شوستر، *اختناق ایران*، صص ۳۶۸-۳۶۹.
۸. *نیکتین، خاطرات و سفرنامه*، صص ۴۳-۴۴؛ *کشف تلبیس*، صص ۵۶ و ۶۲-۶۳؛ *کسروی، تاریخ هیجده ساله آذربایجان*، صص ۴۷۳-۴۷۴ و ۵۰۱.

۹. عبدالله بهرامی، تاریخ اجتماعی و سیاسی ایران، ص ۳۲۸.
۱۰. برای نمونه رک: عین السلطنه، روزنامه خاطرات، ج ۵، صص ۳۲۳۰، ۳۲۹۵-۳۲۹۶، ۳۴۹۲، ۳۶۱۴ و ۴۱۰۲؛ ج ۸، ص ۶۴۳۳؛ کسروی، تاریخ هیجده ساله آذربایجان، ص ۱۵۵.
۱۱. ناصر دفتر روائی، ص ۱۹۰.
۱۲. برای نمونه رک: بزرگ امید، از ماست که بر ماست، صص ۲۳۶-۲۳۷.
۱۳. دستره، مستخدمین بلژیکی در خدمت دولت ایران، ص ۲۲۶.
۱۴. نیکتین، خاطرات و سفرنامه، صص ۱۵۲-۱۵۳.
۱۵. جمالزاده، گنج شایگان، ص ۱۲۹.
۱۶. برای اطلاع از میزان راهداری در جنوب ایران در سال‌های ۱۳۲۷ و ۱۳۳۵ ق. رک: سدیدالسلطنه، سرزمین‌های شمالی پیرامون خلیج فارس، صص ۲۳۷-۲۳۹؛ کتاب آبی، ج ۳، صص ۶۶۱-۶۶۲ (تلگراف نمره ۱۸۸).
۱۷. عین السلطنه، روزنامه خاطرات، ج ۸، ص ۶۶۰۸؛ میلیسپو، مأموریت آمریکایی‌ها در ایران، صص ۲۳۹-۲۴۰؛ تهرانی (کاتوزیان)، تاریخ انقلاب مشروطیت ایران، ص ۴۸۲؛ مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره پنجم تقنینیه، جلسه ۲۱، سه‌شنبه ۱۵ شوال ۱۳۴۲.
۱۸. عین السلطنه، روزنامه خاطرات، ج ۵، صص ۳۸۰۸-۳۸۰۹.
۱۹. تهرانی (کاتوزیان)، تاریخ انقلاب مشروطیت ایران، ص ۴۸۲.
۲۰. امتناع از پرداخت مالیات نواقل رک: سازمان اسناد ملی ایران، سند شماره ۲۴۰۰۰۶۴۲۶، محل در آرشیو ۵۱۳ د ۴ آ آ، شماره فیش ۱۲۵۰۰۲۴، تاریخ ۱۳۳۴ ق، ص ۱.
۲۱. میلیسپو، مأموریت آمریکایی‌ها در ایران، صص ۷۵-۷۶؛ عبدالله مستوفی، شرح زندگانی من، ج ۳، ص ۲۳۴.
۲۲. کتاب آبی، ج ۳، صص ۶۵۷ و ۷۴۰-۷۴۱؛ ج ۵، صص ۱۰۷۳ و ۱۹۸۳-۱۹۸۴ و ۱۲۴۱؛ ج ۸، ص ۱۸۹۶.
۲۳. کتاب آبی، ج ۳، ص ۶۶۳.
۲۴. درباره امتناع کنسولگری انگلیس از پرداخت مالیات نواقل رک: سازمان اسناد ملی ایران، سند شماره ۲۴۰۰۰۶۴۲۳، محل در آرشیو ۵۱۳ د ۴ آ آ، شماره فیش ۰۲۱۵۰۰۲۲، تاریخ ۱۳۳۴ ق، ص ۲ (شرح سند امتناع قنصل انگلیس از پرداخت مالیات نواقل)؛ درباره امتناع اتباع و حمایت شدگان سفارت عثمانی از پرداخت مالیات نواقل در همدان رک: سازمان اسناد ملی ایران، شماره ۲۴۰۰۰۶۴۳۶، محل در آرشیو ۶۰۶ د ۴ آ آ، شماره فیش ۰۲۱۵۰۰۳۵، تاریخ ۱۳۳۲ ق، صص ۱-۲.
۲۵. میلیسپو، مأموریت آمریکایی‌ها در ایران، ص ۳۵ و ۱۷۰.

۲۶. میلیسپو، مأموریت آمریکایی‌ها در ایران، ص ۱۵۰.
۲۷. همان، صص ۳۱۹-۳۲۰.
۲۸. مستوفی، شرح زندگانی من، ج ۲، ص ۳۲۶؛ کتاب نارنجی، ج ۱، ص ۸۹؛ بزرگ امید، از ماست که برماست، ص ۱۹۱؛ کتاب آبی، ج ۱، ص ۹۴ (تلگراف نمره ۵۵)؛ میلیسپو، مأموریت آمریکایی‌ها در ایران، ص ۳۵.
۲۹. بزرگ امید، از ماست که بر ماست، ص ۱۹۱؛ دستره، ص ۱۵۷.
۳۰. او حتی برنامه خود را با سفارت انگلیس در تهران در میان می گذاشت. برای نمونه رک: کتاب آبی، ج ۱، صص ۲۶۸ و ۲۶۹ (تلگراف نمره ۲۲۷).
۳۱. بزرگ امید، از ماست که برماست، ص ۱۹۲.
۳۲. عین السلطنه، روزنامه خاطرات، ج ۴، ص ۲۷۷۰، ج ۵، صص ۳۵۷۲-۳۵۷۴ و ۳۵۷۶-۳۵۷۷. (به نقل از کنسول روسیه در آن منطقه)؛ ایوان الکسیویچ زینویف، صص ۱۵۵-۱۵۷؛ دولت آبادی، حیات یحیی، ج ۳؛ صص ۱۹۵-۱۹۶؛ کسروی، تاریخ هیجده ساله آذربایجان، ص ۱۹۴؛ ملک زاده، تاریخ انقلاب مشروطیت ایران، ج ۶ صص ۱۴۴۵-۱۴۴۹؛ سایکس، تاریخ ایران، ج ۲، ص ۶۰۰؛ کتاب آبی، ج ۶ صص ۱۳۱۲-۱۳۱۴.
۳۳. عین السلطنه، روزنامه خاطرات، ج ۴، ص ۳۷۲۳؛ سایکس، تاریخ ایران، ج ۲، ص ۶۰۱؛ بزرگ امید، از ماست که بر ماست، صص ۲۳۳-۲۳۴.
۳۴. مستوفی، شرح زندگانی من، ج ۲، صص ۳۶۰-۳۶۱؛ میلیسپو، آمریکایی‌ها در ایران، ص ۲۶.
۳۵. کتاب آبی، ج ۷، ص ۱۵۷۷ (تلگراف نمره ۱۵۱).
۳۶. کسروی، تاریخ هیجده ساله آذربایجان، ص ۴۰۷؛ کتاب آبی، ج ۷، ص ۱۴۹۲ (تلگراف نمره ۱۳).
۳۷. تنکابنی، یادداشت‌ها، ص ۸۴؛ ملک زاده، تاریخ انقلاب مشروطیت ایران، ج ۷، صص ۱۶۱۴-۱۶۱۵؛ کتاب آبی، ج ۷، ص ۱۵۰۲ (تلگراف نمره ۳۵).
۳۸. مستوفی، شرح زندگانی من، ج ۲، ص ۳۶۱.
۳۹. تهرانی (کاتوزیان)، تاریخ انقلاب مشروطیت ایران، ص ۹۱۲؛ ملک زاده، تاریخ مشروطیت ایران، ج ۷، ص ۱۶۱۴.
۴۰. عین السلطنه، روزنامه خاطرات، ج ۶، ص ۴۴۶۰.
۴۱. برای اطلاع از نمونه‌ای از همکاری سفارت روسیه با مرنارد رک: تهرانی (کاتوزیان)، تاریخ انقلاب مشروطیت، ص ۹۱۳؛ برای اطلاع از نمونه‌ای از ممانعت روسیه از اقدامات مرنارد رک: عین السلطنه، روزنامه خاطرات، ج ۵، ص ۴۰۸۴؛ دستره، مستخدمین بلژیکی در خدمت دولت ایران، صص ۲۲۱، ۲۲۵-۲۲۶ و ۲۳۷.

۴۲. میلیسپو، مأموریت آمریکایی‌ها در ایران، صص ۳۶ و ۱۰۶-۱۰۷؛ بزرگ امید، *از ماست که بر ماست*، ص ۲۵۸.
۴۳. میلیسپو، مأموریت آمریکایی‌ها در ایران، ص ۱۰۷؛ سایکس، *تاریخ ایران*، ج ۲، ص ۷۲۸؛ بزرگ امید، *از ماست که بر ماست*، ص ۲۸۵.
۴۴. میلیسپو، مأموریت آمریکایی‌ها در ایران، ص ۳۳؛ برای اطلاع از قرارداد استخدام وی رک: همان، صص ۲۸۵-۲۹۰.
۴۵. همان، ص ۳۴.
۴۶. کتاب *آبی*، ج ۱، ص ۶۰؛ ج ۴، ص ۷۷۸۲ (تلگراف نمره ۹).
۴۷. همان، صص ۶۸۶۷؛ ج ۲، صص ۲۹۷-۲۹۸ (تلگراف نمره ۶۳)؛ ج ۸، ص ۲۰۰۳ (تلگراف نمره ۴۰۸)؛ کتاب *نارنجی*، ج ۲، ص ۸۱؛ *شوستر، اختناق ایران*، ص ۳۶۳.

منابع

- آفاری، ژانت، *انقلاب مشروطه ایران*، ترجمه رضا رضایی، چاپ سوم، تهران، بیستون، ۱۳۸۵.
- براون، *انقلاب مشروطیت ایران*، تهران: کویر، ۱۳۷۶.
- بزرگ امید، ابوالحسن. *از ماست که بر ماست* (محتوی خاطرات و مشاهدات)، ج ۲، تهران: دنیای کتاب، ۱۳۶۳.
- بهرامی، عبدالله، *تاریخ اجتماعی و سیاسی ایران*، تهران، سنایی، ۱۳۴۴.
- تنکابنی، محمدولی خان، *یادداشت‌های محمدولی خان تنکابنی* (سپهسالار اعظم)، به کوشش دکتر اللهیار خلعتبری و فضل‌الله ایرجی کجوری، تهران: دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۸.
- تهرانی (کاتوزیان)، محمدعلی. *تاریخ انقلاب مشروطیت ایران*، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۷۹.
- جمالزاده، محمدعلی. *گنج شایگان* (اوضاع اقتصادی ایران)، تهران: سخن، ۱۳۸۴.
- دستره، آنت، *مستخدمین بلژیکی در خدمت دولت ایران*، ترجمه منصوره اتحادیه، تهران، نشر تاریخ ایران، ۱۳۶۳.
- دفتر روائی، ناصر. *خاطرات و اسناد ناصر دفتر روایی*، به کوشش ایرج افشار و بهزاد رزاقی، تهران: فردوسی، ۱۳۶۳.
- دولت‌آبادی، یحیی. *حیات یحیی*، ج ۶، تهران: عطار و فردوس، ۴ جلد، ۱۳۷۱.
- زینویف، ایوان الکسیویچ. *انقلاب مشروطیت ایران* (نظرات یک دیپلمات روس، حوادث ایران در سال‌های ۱۹۰۵ تا ۱۹۱۱)، ترجمه ابوالقاسم اعتصامی، ۱۳۶۲.
- سایکس، سرپرسی. *تاریخ ایران*، ترجمه سیدمحمدفخر داعی گیلانی، ج ۶، تهران: دنیای کتاب.

سدیدالسلطنه بندرعباسی (کبابی)، محمدعلی خان، بندرعباس و خلیج فارس، تصحیح احمد اقتداری، تهران: ابن سینا، ۱۳۴۲.

شوستر، اختناق ایران، ترجمهٔ ابوالحسن موسوی شوشتری، چ ۵، تهران: صفی علی شاه، ۱۳۶۲.

قهرمان میرزا عین السلطنه، روزنامهٔ خاطرات عین السلطنه، به کوشش ایرج افشار و مسعود سالور، تهران: اساطیر، چ ۴، ۱۳۷۷.

کتاب نارنجی (گزارش‌های سیاسی وزارت خارجهٔ روسیهٔ تزاری دربارهٔ انقلاب مشروطهٔ ایران)، به کوشش و ویراستاری احمد بشیری، چ ۲، تهران: نشر نو، ۱۳۶۵.

کتاب آبی (گزارش‌های محرمانهٔ وزارت امور خارجهٔ انگلیس دربارهٔ انقلاب مشروطهٔ ایران)، به کوشش و ویراستاری احمد بشیری، تهران: نشر نو، ۱۳۶۳.

کرمانی، احمد مجدالاسلام. تاریخ انحطاط مجلس، اصفهان: دانشگاه اصفهان، ۱۳۵۱.

کرمانی، ناظم الاسلام، تاریخ بیداری ایرانیان، تهران: امیرکبیر، ۱۳۶۳.

کسروی، احمد. تاریخ مشروطهٔ ایران، تهران: امیرکبیر، چ ۹، ۱۳۵۱.

_____ . تاریخ هیجده ساله آذربایجان (بازماندهٔ تاریخ مشروطهٔ ایران)، تهران:

مؤسسهٔ انتشارات نگاه، ۱۳۸۴.

کشف تلبیس، تبریز، احیا، بی تاریخ.

مجموعه قوانین بودجه، مصوبات مربوط از سال ۱۲۸۵ تا ۱۳۴۳ و برخی اسناد مالی پیش

از مشروطه، تهران: وزارت برنامه و بودجه.

مستوفی، عبدالله. شرح زندگی من (تاریخ اجتماعی و اداری دورهٔ قاجار)، چ ۳، تهران:

کتابفروشی زوار، ۱۳۴۳.

ملک‌زاده، مهدی. تاریخ انقلاب مشروطیت ایران، چ ۲، تهران: علمی، ۱۳۶۳.

میلیسپو، آمریکایی‌ها در ایران (خاطرات دوران جنگ جهانی دوم)، ترجمهٔ عبدالرضا

هوشنگ مهدوی، تهران: نشر البرز، ۱۳۷۰.

_____ ، مأموریت آمریکایی‌ها در ایران، ترجمهٔ دکتر حسین ابوترابیان، تهران: پیام،

۲۵۳۶.

نیکیتین، موسیوب، خاطرات و سفرنامه موسیوب نیکیتین (قنصل سابق روس در ایران)،

ترجمهٔ علی محمد فره‌وشی (مترجم همایون)، چ ۲، تهران: کانون معرفت، ۱۳۵۶.

بخش هشتم

اسناد حقوقی، مالی و نظامی،
برگردان کتابچه‌های مالیاتی از خط سیاق

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



پروفیسر شہناز گل خان
پرنسپل جامعہ اسلامیہ اسلامیہ