

اشاره: این مطلب که توسط برادر نوری در دفتر تحقیقات روستایی جهاد سازندگی تهیه و تدوین گردیده، سعی دارد تا نحوه برنامه ریزی عمران روستایی را در دورانی که قانونگذاری در ایران شکل گرفت - یعنی از بدو مشروطیت - تا پیروزی انقلاب اسلامی،

صرفاً از دیدگاه قوانین مصوب، بطور اجمالی، ارزیابی و تجزیه و تحلیل نماید. در قسمت دوم که ذیلاً ملاحظه می فرمائید گوشه ای از اوضاع اجتماعی - اقتصادی در دوره قبل از مشروطیت به تصویر کشیده شده است.

سود برد و در نتیجه سال بعد این وزارتخانه به ۴۰۰۰۰ تومان اجاره داده شد و تا سال ۱۲۸۲ این مبلغ به ۲۰۰۰۰۰ تومان ترقی کرد. در همانسال وزارت املاک خالصه به نرخ ۲۳۰۰۰ تومان اجاره داده شد. و نیز بهای حکومت سیستان و بلوچستان در حالیکه در سال ۱۲۸۰، ۲۴۰۰۰ تومان بود در طول چهار سال به ۲۰۰۰۰۰ تومان رسید.^۲

در مورد فساد دستگاه حکومتی در این دوره از تاریخ ایران بیش از اینها نمی توان سخن گفت. ریخت و پاشهای درباریان یکی از جلوه های این فساد و تباهی هاست مورخی در این مورد می گوید: «در اوایل قرن بیستم بودجه دولت دارای سه میلیون تومان کسری درآمد سالیانه در مقابل ۷ تا ۸ میلیون تومان درآمد بود. بزرگترین منابع دولت عبارت بود از دریافت مالیات از زمینها، دامها، بازرگانی کسب و کاردستی، وصول عوارض گمرکی و... پولهای دولتی اغلب تا رسیدن به خزانه دولتی حیف و میل می شد و بطور عمده به مصرف حکام، قشون شاه، پرداخت مستمری به اشخاص مورد نظر شاه که کوچکترین کاری انجام نمی دادند می رسید. این مستمریها سالانه در حدود ۱ میلیون تومان و بعبارت دیگر معادل نیمی از درآمد دولت بود. کسری بودجه بوسیله قرضه های خارجی تأمین می شد که هر روز بر مقدار آن افزوده می گشت و در نتیجه اسارت کشور بوسیله سرمایه های خارجی افزایش می یافت»^۴.

در حالیکه عناصر حکومتی (یا وابستگان آنها) در یک چنین اوضاع مرفه پر ریخت و پاشی بسر می بردند، وضعیت مردم بشدت دلخراش و اسفبار بود؛ بگونه ای که در اغلب نقاط ایران حداکثر عایدات مردم از تمام کار و تلاششان با آنقدر بود که فقط از مرگ بگریزند. گرسنگی، بیماری بیکاری، فقر و... بارزترین وجوه اجتماع این دوره هستند کنسول روسی در کرمان در ۳۰ آوریل ۱۹۰۶ میلادی (۱۲۸۵ خورشیدی) چنین می نویسد: «در میان مردم مرگ و میرهای ناشی از گرسنگی بچشم می خورد، فقر و هلاکت در دهات دهقانان را مجبور به چریدن در علفزار و تغذیه ا ریشه گیاهان وحشی کرده است...»^۵.

عده دیگری از مورخین چنین می نگارند که در جنوب جنوب شرقی ایران، دهقانان چندین ماه از سال را با خوردن ملخهای نمک زده و آفتابخورده همراه با آرد هسته خرما تغذیه می کردند و قحطی و بیماریهای واگیر مانند وبا طاعون گاه سراسر کشور را فرا می گرفت. گذشته از این واقعه های تاریخی، بلحاظ بافت اقتصادی حاکم بر کشور، می توان گفت که بافت اقتصادی در این دوره، اقتصاد روستائی بود و مهمترین سهم را در تولیدات داخلی، تولید زراعی تشکیل می داد که در اشکال مختلف مالکیت عمل می نمود.

سیستم های ملکداری در این دوره عبارتند از تولیداری، اراضی خالصه، مالکیت اربابی، مؤثوفه و حدی محدودتر خرده مالکی (بعداً به تفصیل در مورد ه یک توضیح گفته خواهد شد.) از سوی دیگر تولید کالائی در شهرها هنوز ضعیف بوده و شکل کامل خود را نیافته ولی چنین می توان گفت که در این زمان تکوین خود را

آثار تحولات اقتصادی - اجتماعی ایران در روستاها از دیدگاه قوانین دوره ۱۳۲۰-۱۲۸۵

بخش اول

دوره اول: ۱۲۸۵-۱۲۹۹

مختصری از اوضاع اجتماعی - اقتصادی در دوره مشروطه

ک. نوری (۲)

اینکه اوضاع درونی جامعه ایران در آستانه انقلاب مشروطه چگونه بوده، مسئله ای است که پرداخت به آن و طرح فهرست وار آن می تواند بحثهای بعدی ما را روشنتر نماید. همانطور که قبلاً نیز گفتیم دوره سلطنت قاجاریه، دورانی است که حکومت ایران رو به انحطاط کامل رفته و نه تنها هر آنچهیزی که نشانه ای از رشد و ترقی و تعالی است در داخل کشور از میان می رود بلکه، استعمار بدنبال مطالباتی که از دوران صفویه رویخ ایران نموده بود، جای پای خود را در این کشور مستحکم نموده، آنچنان در راه این مقصود به پیش می تازد که حتی کشور تا حد یک نیمه مستعمره سقوط می کند. بهرحال شرایط ایران در این هنگام را از بررسی جهات می توان باینصورت توصیف نمود. الف - شرایط اقتصادی: از لحاظ حکومتی یگانه اصلی که بر اوضاع مالی و اقتصادی کشور حکومت می کرد «فساد» بود. و تمام زوایای اقتصاد کشور فقط از این ریشه آب می خورد. بعنوان

نمونه فقط چند مثال از این مورد را ذکر می کنیم: معروف است که میرزا ملکم خان بواسطه پادرمیانی و میرزا حسینخان سپهسالار صدر اعظم بواسطه امضاء قرارداد رویتر (که البته بواسطه مبارزات ملت عملی نشد)، هر یک ۵۰۰۰۰ لیره «کمسیون» دریافت کرده اند. با راجتی می توان رابطه اینمقدار کمسیون را با قرارداد رویتر که بقول لرد کرزن انگلیس مانند بخشش تمام ایران بود، حدس زد. اکثر مقامات و مناصب مملکتی با خرید و فروش به این و آن می رسید. مثلاً عباس میرزا برادر ناصرالدین شاه حکومت گیلان را به مبلغ ۲۵ هزار تومان برای شاه و ۷ هزار تومان برای صدراعظم از ایشان خریداری نمود. (البته این مبالغ رسماً تحت عنوان پیشکش تقدیم می شدند). و یا شهاب الدوله برای حکومت خراسان یکصد هزار تومان پیشکش داد. همچنین قیمت برخی دیگر از مناصب و مقامات چنین بود: امین الدوله در سال ۱۲۷۸ وزارت پست و تلگراف را ۱۵۰۰ تومان اجاره کرد و همانسال ۱۰۰۰ تومان از آن

آغاز کرده بود. چرا که با توجه به پیشرفت و گسترش مرادفات ایران و اروپا، بتدریج صاحبان سرمایه (اعم از تولید کنندگان شهری - کسبه و تجار) با استفاده از دستاوردهای اقتصادی واردات انواع کالاهای اروپایی به منزلت‌های اقتصادی و اجتماعی دست می‌یافتند که سابقاً فاقد آن بودند. به این ترتیب می‌توان چنین نتیجه گرفت که راه و رسم نوین شهرنشینی تقریباً از این دوره یا شاید کمی

● یک نوع مالیات که در ایندوره از مردم اخذ میشد، مالیات اتفاقی نام داشت. این نوع مالیات در ظاهر نیز فاقد ضابطه خاصی بود و انواع و اقسام آن نیز فقط به تمایلات حاکم و عمال حکومتی بستگی داشت. «سیوروسات»، «حق چوب»، «حق عروسی»، «تلکه»، «خدمتانه» و... برخی از انواع مالیاتهای اتفاقی بودند.

● «از دهات کرمان مالیاتی بنام - حق ترکه - اخذ می‌شد. حاکم با این پول دهقانان را به میل خود فلک می‌کرد! در واقع مبالغ دریافتی از این راه صرف مخارج چوب و فلک خود مؤدیان (دهقانان) می‌شد.

قبل از آن است که آغاز شده و شهر که در طول یک تاریخ طولانی بیش از هر چیز نقش یک حلقه واسطه میان روستاها را ایفا می‌کرده خود بدون اینکه چیز قابل توجهی بر تولیدات ملی بیافزاید به موجودی مستقل از روستا تبدیل شده، نقش خود را به حلقه واسطه میان جهان استعمار و جامعه ایران تغییر می‌دهد. این روند در دوره دوم شکل مشخص تری بخود گرفت.

ب- شرایط اجتماعی:

به این ترتیب یکی از بارزترین وجوه مشخصه دوران مورد بحث رشد شهرنشینی و میل به سمت ازدیاد جمعیت شهرها و آغاز تکوین و پیدایش گروههای جدید اجتماعی نظیر کارمندان، صاحبان مشاغل خدماتی، بازرگانان وابسته به محافل تجاری اروپا و... است؛ که در گذشته دارای اهمیت چندانی نبودند ولی در طی ایندوره تدریجاً به سمت ایجاد یک قشر اجتماعی جدید پیش رفتند. علاوه بر این، اقشاری که تا اینهنگام از یک قدرت اجتماعی بلامنافع برخوردار بودند (بزرگ مالکان) با رشد قشر اجتماعی جدید و در خطر دیدن نفوذ خود، به فعالیت‌هایی از قبیل بازرگانی خارجی روی آورده و روند پیدایش و نظورو

تکوین گروه سرمایه داران وابسته را - که در طول چند دهه بعدی تکمیل شد - تسریع بخشیدند.

دو مسئله بیکاری و نوع خاصی از مهاجرت از دیگر نکات بارز ساختار اجتماعی - اقتصادی این دوه است.

ظلم بی حد و حصر شاهزادگان، حکام، والیان، محصلان مالیاتی و... از یکسو و کمی درآمد مردم که عموماً فقط از طریق زراعت و دامداری، و تا اندازه‌ای هم از بافندگی و قالیبافی (و برخی صنایع دستی دیگر) تأمین می‌شد از سوی دیگر زمینه‌ای ایجاد کرده بود که ساده‌ترین زندگی نیز در سطح تأمین حداقل معیشت برای بخش عظیمی از مردم چیزی در حد غیر ممکن باشد و تمام اینها هنگامی به اوج خود می‌رسید که با یک اشاره والی یا حاکم محل، تمام زندگی فرد بتاراج می‌رفت. باید به این موارد، خصوصیات ذاتی نظام بزرگ مالکی را نیز که در آن سهم زارع سهم بر از محصول بسیار ناچیز و اندک است افزود.

مجموعه این عوامل که سبب پیدایش بیکاری و فقر نزدیک به مطلق بود، میل به مهاجرت را در میان آنانیکه نوعی امکان جهت اینکار را داشتند، ایجاد می‌کرد. آنگونه که عده‌ای از محققان برآورد کرده‌اند، ارقام قابل توجهی در این زمینه بدست آمده است:

جولیان باریر، تعداد مهاجرین ایرانی به روسیه و سایر کشورهای همجوار را در اوایل قرن بیستم چیزی در حدود یک میلیون نفر برآورد کرده است.^۶

ژررال گوردون انگلیسی، کارگران ایرانی را فقط در روسیه بالغ بر پانصد هزارتن نوشته است.^۷ بعقیده نویسنده کتاب تاریخ نوین ایران، در اوایل نخستین دهه قرن بیستم تعداد کسانی که از ایران خارج می‌شدند و به کشور روسیه می‌رفتند سالیانه در حدود ۲۰۰ هزار نفر بود.^۸

بهر شکل هر چند که با توجه به گذشت زمان و فقدان دستگاه آماری د رآندوره از تاریخ ایران، ممکن است ارقام فوق تا حدی کم یا زیاد برآورد شده باشد ولی قدر مسلم اینست که در آن دوره مهاجرت در حد قابل توجهی وجود داشته و ویژگی آن و تفاوتش با مهاجرتهای دهه ۱۳۰۰ به بعد در مقصد مهاجرت‌ها می‌باشد. انتخاب خارج از کشور بعنوان مقصد، عمده‌ی بدلیل یکسانی در اوضاع اجتماعی - اقتصادی آندوره است. بدین معنی که در بین اقشار عادی مردم در هیچ کجای مملکت تفاوتی از نظر سختی معیشت وجود نداشت. اگر ظلم بود، در پایتخت نیز همانقدر بود که

در سایر نقاط کشور و نیز از همین لحاظ تفاوتی بین شهر و روستا به چشم نمی‌خورد. بدیگر سخن یکپارچگی اقتصادی - اجتماعی، در قالب فقر، در تمام کشور حکمفرما بود و تنها راه چاره برای آنان که در جستجوی مقرری برای خویش بودند فقط خارج از کشور بود. بعلاوه کمبود اشتغال در نقاط شهری، خصوصاً برای کسانی که فقط با زندگی سنتی روستائی خو گرفته بودند، زمینه را برای جابجائی داخلی جمعیت نامساعدتر می‌نمود، ولی با اینوجود، با توجه به مسائلی از قبیل کمبود راه در داخل کشور

و اختلافات فرهنگی و اجتماعی با کشورهای همسایه، عمده مهاجرین را ساکنین نواحی مرزی (یا نزدیک بمرز) که نزدیک‌های بیشتری با اهالی آسوی مرز داشته و از نظر حمل و نقل نیز مشکل چندانی نداشتند، تشکیل می‌دادند. آمارهای فوق هر اندازه هم که جنبه تقریبی داشته باشند، ولی با توجه به کل جمعیت کشور در آنهنگام بسیار قابل توجه‌اند. اغلب کارشناسان، جمعیت کشور را در اوایل قرن بیستم (۱۲۸۰ به بعد) چیزی بین ۱۰ تا ۱۲ میلیون نفر برآورد کرده‌اند.

مطابق با برآورد عده‌ای از اینان، جمعیت ایران در اینهنگام ۹۸۰۰۰۰۰ بود. از این تعداد ۵۲۲۰۰۰۰ نفر در روستاها (معادل ۵۵ درصد کل)، ۲۴۷۰۰۰۰ نفر در ایلات و عشایر (معادل ۲۴ درصد کل) و ۲۰۷۰۰۰۰ نفر (معادل ۲۱ درصد کل) در شهرها زندگی می‌کردند. کل روستاهای کشور در حدود ۱۵۲۰۰ پارچه بود که در سطحی قریب به ۶۲۸۰۰ مایل مربع (سه برابر خاک فرانسه) پراکنده و اغلب فاقد راه، راه آهن و دیگر تسهیلات ارتباطی بودند.^۹

منابع ثروت و درآمد

زراعت

چنانکه پیشتر گفته شد مهمترین منبع درآمد کشور را -

● از هنگامیکه استعمار جای پای خود را در ایران استحکام بخشید، عمده‌ترین سعی آن بر این بود که از منابع داخلی ما در جهت منافع خویش بهره بجوید. در آن زمان گذشته از نفت، کشاورزی از عمده‌ترین منابعی به شمار می‌آمد که سخت مورد توجه و نیاز روس و انگلیس بود؛ بر همین اساس، کشت بومی و اصلی ایران بر اساس این نیازها تغییر یافت و بطور عمده به دو کشت پنبه و تریاک تغییر پیدا کرد.

باعتبار نوع فعالیت‌های اقتصادی مردم - کشاورزی تشکیل می‌داد. در حدود ۸۰ تا ۹۰ درصد مردم در دوره مورد بحث صرفاً به امور زراعی و دامپروری و دامداری اشتغال داشتند؛ چه، غیر از ۷۹ درصد جمعیت روستائی و عشایری، بخشی از ساکنین شهرها (خصوصاً شهرهای کوچک) نیز در اطراف شهرها به امور کشاورزی اشتغال داشتند.

در این میان نکته حائز اهمیت نوع مالکیت‌هاست.

در این دوره بزرگ مالکی باتمام نیروبر کلیه بخش های کشاورزی کشور حاکم بود، لکن اشکال مختلفی داشت. عمده ترین اشکال مالکیت در آن هنگام عبارتند از:

۱- اراضی خالصه: خالصه از لحاظ حقوقی زمینی اطلاق می شود که متعلق بدولت است. بخوبی پیداست که در یک رژیم استبدادی نظیر رژیم قاجار که شاه بدون هیچ ملاک و معیاری فعال ما یشاء آنست، خالصه عملاً جزء اموال شاه محسوب می شد.

بطور کلی به دلیل از هم پاشیدگی اغلب امور در این دوره، املاک خالصه بتدریج رو به ویرانی نهاد و عملاً کارهای کشاورزی در بسیاری از آنها متوقف شد. زیرا از طرفی دولت خود قادر به کشت آنها نبود و از سوی دیگر کسی دیگر نیز مجاز به مداخله در این اراضی نمی بود.^{۱۱}

۲- تیول: این نوع اراضی، قسم دیگری از زمینهای مزروعی این دوره بودند. تیول زمینی بود که شاه مطابق میل واراده خود به هر آنکه می خواست می بخشید؛ و ممکن بود دو نوع باشد: یک نوع تیول آن بود که شاه زمینی را که قبلاً به تیولدار دیگری بخشیده بود از وی بازستانده در اختیار شخص دیگری قرار می داد؛ اما در نوع دیگر که معمولتر و رایجتر بود، شاه مقداری از اراضی خالصه را به کسی می بخشید.^{۱۱}

۳- اراضی اربابی: در شکل اداره این اراضی روش ارباب - رعیتی بطور کامل حکمفرما بود.^{۱۲}

۴- اراضی موقوفه

۵- اراضی خرده مالکی.

۶- غیر از اراضی یاد شده، خانم لمپتون معتقد به وجود چند قسم دیگر از اراضی نیز هست که بدون توضیحات فقط به ذکر نام آنها اکتفا می شود. اراضی متعلق به ایلات و عشایر، اراضی متعلق به مقام والی یا شیخ در برخی نقاط خوزستان، بالاخره مراتع واگذاری در نقاط بیلاقی و قشلاقی عشایر که مخصوص برخی عشایر بود.^{۱۳}

باین ترتیب می بینیم که اولاً زراعت مهمترین منبع درآمد در آن دوره است بشکلی که ۸۰ تا ۹۰ درصد تولید ناخالص داخلی را تشکیل می دهد،^{۱۴} ثانیاً نحوه توزیع ثروت بشکلی کاملاً نابرابر و ظالمانه صورت می گیرد بطوریکه زارعین در کمترین حد ممکن قادر به ادامه زندگی خود بودند. این موضوع را در قسمت بعد بهتر بررسی می کنیم.

سهم دهقانان از محصولات کشاورزی

همانطور که دیدیم اساس نظام زراعی کشور در سالهای حدود مشروطه بر مبنای بزرگ مالکی و ارباب و رعیتی استوار بود. با این معنا که مقادیر معتابهی زمین، که گاه غیر قابل اندازه گیری بود، تحت مالکیت خانواده ای خاص قرار می گرفت و در صورت همراهی اینان با عناصر حکومتی، در یک فضای کاملاً امن و آرام به کشاورزی مشغول می شدند؛ منتها نه به دستهای خود که



• اکثر مقامات و مناصب مملکتی با خرید و فروش به این و آن می رسید. قیمت برخی از مناصب چنین بود: امین الدوله در سال ۱۲۷۸ وزارت پست و تلگراف را ۱۵۰۰ تومان اجاره کرد و همانسال ۴۱۰۰۰ تومان از آن سود برد. در همانسال وزارت املاک خالصه به نرخ ۲۳۰۰۰ تومان اجاره داده شد

... و

به وسیله دهقانان و کشاورزان بی زمینی که جز اغماض در مقابل مظالم و شنیدن سخن زور برای یافتن لقمه نانی چاره ای برای خود نمی یافتند.

اما سهمی که زارع از محصولات تولید شده بدست می آورد، فوق العاده اندک و ناچیز بود. اصولاً در اکثر نقاط مملکت از دیرباز، بسیاری از فعالیتهای کشاورزی بر اساس «عقد مزارعه» صورت می گرفت. در مزارعه عوامل تولید به پنج دسته تقسیم می شوند که عبارتند از: ۱- زمین ۲- آب ۳- بذر ۴- گاو ۵- کار. بر این اساس صاحب هر یک از این عوامل صاحب یک سهم از کل محصول خواهد برد.

در این تقسیم، انسان این والا ترین مخلوق هستی تا درجه زمین و گاو تنزل یافته است؛ این نکته را نیز باید گفت که در چنین سیستمی معمولاً سهم دهقان از حداکثر دو پنجم ($\frac{2}{5}$) کل محصول تجاوز نمی کند. چرا که اصولاً زمین و آب قطعاً به ارباب یا عمده مالک تعلق داشت و بطور معمول بذر نیز از جمله عواملی بود که خارج از دسترس زارع و بیشتر در اختیار مالکین قرار داشت.

با این حساب می توان چنین تخمین زد که از کل تولید ناخالص ملی کشور فقط چیزی در حدود $\frac{1}{5}$ آن، نصیب دهقانان می شده؛ البته این میزان (که جنبه تخمین دارد) بدون کسر انواع و اقسام مالیاتهاست.

مالیات

دیدیم که زراعت مهمترین منبع ثروت داخلی بود، ولی از نظر درآمدهای دولتی، چنین نقشی را نداشت. زیرا هر چند حکومت خود یکی از بزرگترین عمده مالکان بود و دارای مقادیر معتابهی اراضی خالصه، ولی بدلیل بی لیاقتی و نادانی کارگزاران حکومت، این اراضی اغلب معطل مانده به مخروبه هائی تبخیل می شدند. از سوی دیگر اگر هم کشت و کار در اراضی خالصه صورت می گرفته عواید آنها در حدی نبوده که کفاف مخارج هنگفت و سرسام آور حکومت و عمال آترا بنماید؛ بنابراین دولت نیاز به منبع درآمد دیگری داشت که بتواند تامین کننده مخارج وی باشد و این منبع درآمد چیزی نبود جز «مالیات».

اینکه از دیرباز - و شاید از نخستین حکومتهایی که تاریخ بشر بیاد دارد - مالیات جزء مهمترین منابع درآمد دولتها و حکومتها بوده، غیر قابل تردید است و فی نفسه بلا اشکال؛ ولی مطلب هنگامی جالب توجه می شود که عواملی نظیر میزان مالیات دریافتی در مقایسه با کل درآمد مردم، قواعد و مقررات تحصیل مالیات، شیوه های تحصیل مالیات، و... و بالاخره، راههای هزینه کردن مالیاتها، مورد ملاحظه قرار گیرند.

شاید بجزارت بتوان گفت که از این نظر، سالهای مورد مطالعه ما جزو تاریکترین و وحشتناکترین سالهای تاریخ این مرز و بوم می باشند. در این دوران برای اخذ مالیات و مقدار آن هیچگونه ضابطه و معیار خاصی در بین نبوده دهقانان مجبور بودند نیازهای مالی حکام و والیان و وابستگان آنها را بهر شکلی که میسر است تامین کنند. بمبارت دیگر در مورد ضوابط وصول مالیات فقط یک

ضابطه کلی وجود داشت و آن عبارت بود از تمایلات و خواسته‌های وابستگان حکومت. تمبیر خانم ایزابلا بی‌شاپ عضو انجمن سلطنتی جغرافیایی لندن که در سال ۱۸۹۰ به ایران سفر کرده و قریب یکسال در این کشور بسربرد در این زمینه بسیار جالب است. او در یکی از گزارشات خود می‌نویسد:

«بزرگترین علت عقب ماندگی دهقانان ایرانی اینست که فاقد امنیت درآمد کار خود هستند. دهقان ایرانی آخرین اسفنجی است که بوسیله تمام کسانی که در اس او هستند آنقدر فشرده می‌شود تا خشک گردد» ۱۵.

انواع مالیاتها

در این دوره مالیاتها علی‌الظاهر به دو نوع تقسیم می‌شدند: مالیاتهای ثابت و مالیاتهای اتفاقی؛ که ذیلاً سعی می‌کنیم در مورد هر یک توضیح مختصری بدهیم. مالیات ثابت:

این نوع مالیات، مالیاتی بود که دهات و دهقانان موظف بودند سالانه به حکومت تأدیه نمایند و اگر چه ضابطه و میزان خاصی نداشت ولی لاقلاً اسماً از سیستم خاصی برخوردار بود. شیوه اخذ مالیات ثابت به اینصورت بود:

ایران در آن هنگام دارای چهار ایالات (استان) بود که عبارت بودند از آذربایجان، خراسان، فارس و کرمان. در راس هر یک از این ایالتها یک والی قرار داشت که در نظام سیاسی حکومتی نایب السلطنه خوانده می‌شد و معمولاً پسران شاه عهده دار آن بودند. بعلاوه، این چهار ایالت، جمعاً به ۳۰ ولایت (ناحیه - شهرستان) تقسیم می‌شدند که اداره هر یک از آنها با شخصی بنام حاکم که از سوی والی تعیین می‌شد، بود. این ایالات و ولایات هر یک در حکم حکومت نیمه خود مختاری بودند که در اغلب موارد بدون رابطه با دولت مرکزی هر نوع اقدامی را که صلاح خویش می‌دیدند، انجام میدادند.

در زمینه اداره امور مالیات، غیر از «مستوفی

الممالک» که در پایتخت مستقر و سرپرست کل امور مالیاتی کشور بود، در هر ایالت و ولایت، اداره امور مالیاتی بر عهده مستوفی همانجا بود. «مستوفی» در هر سال میزان درآمدهای مالیاتی را برآورد نموده آنرا در دفتری که «دفتر دستور العمل» خوانده می‌شد ثبت می‌نمود. صورت جزئیات این دفتر در دفتر دیگری که حاوی اسامی ایالات و ولایات و بلوکات و دهات و سهم هر یک در تأمین درآمدهای مالیاتی بود و دفتر «جزو جمع» خوانده می‌شد، قید می‌گردید.

در صورت ظاهر درآمدهای حاصله در هر ولایت و ایالت برای تأمین مصارف همان محل هزینه می‌شد. همچنین موجب حقوق بگیران آن محل از محل همین درآمد تأمین می‌گردید. در صورتی که پس از هزینه‌های این قلم، از مقدار مالیات دریافتی چیزی زیاد می‌ماند، به مصرف مخارج می‌رسید که مقامات بالاتر لازم تشخیص می‌دادند و باز هم اگر مازادی می‌ماند، به حساب خزانه دولتی واریز می‌شد.

● در حالیکه عناصر حکومتی در چنین

اوضاع پرریخت و پاشی به سر می‌بردند، وضعیت عموم مردم به شدت دلخراش و اسفبار بود؛ چنانکه کنسول روس در کرمان می‌نویسد: «در میان مردم، مرگ و میرهای ناشی از گرسنگی بیچشم می‌خورد، فقر و هلاکت در دهات دهقانان را مجبور به چریدن در علفزار و تغذیه از ریشه گیاهان وحشی کرده است...»



این دستور العمل‌ها جداگانه برای هر ولایت پیش از پایان سال تهیه و به امضای مستوفی الممالک، صدراعظم و شاه رسیده به متصدیان و محصلان مالیاتی ابلاغ می‌گردید. مأخذ تعیین مالیات به نسبت مکانهای مختلف متفاوت بود و برای حفظ ظاهر به تناسب عواملی نظیر آب، زمین، دام، کشت و کار و حرفه مردم تعیین می‌شد. ولی واقعه‌های تاریخی که گوشه‌ای از آنها ذکر خواهد شد نشان می‌دهند که در عمل ضابطه و ملاک مشخص و معینی برای این امر وجود نداشته و مردم بهر شکل که شده مجبور بودند مخارج عمال حکومتی را از صدر تا ذیل تحت عنوان مالیات تأمین نمایند.

مالیاتها به دو صورت نقدی و جنشی اخذ می‌گردید. اخذ مالیات بصورت جنسی که اصلاً «تسعی» خوانده می‌شد بنا به توجیه حکومت به این دلیل بود که مؤدیان مالیاتی و حکومت هر دو بالسویه در سود و زیان حاصل از ترقی و تنزل قیمتها منضرباً منتفع شوند. ۱۶

شیوه محیزی مالیات بر اساس یک تأسیس ویژه بنام «بنیچه» مبتنی بود؛ باینصورت که سهم هر دهه را در دهات خرده مالکی به ریش سفیدان و در دهات بزرگ مالکی به مالک ابلاغ نموده و اینان نیز بصلاحدید خود آنرا بین اهالی ده سرشکن می‌کردند.

اما تمامی مطالبی که گفته شد فقط صورت ظاهر قضایا بود و در عمل به شیوه‌های دیگری رفتار می‌شد. مثلاً مالیاتی که برای کرمان مشخص شده بود در همین زمان ۵۴۰۰۰ تومان بود ولی مبلغ وصولی در اغلب موارد چیزی بالغ بر ۱۴۰۰۰۰ تومان می‌شد و یا مالیات بلوچستان که ۱۸۰۰۰ تومان بود در هنگام وصول به ۴۰۰۰۰ تومان بالغ می‌شد.

همچنین برای وصول مالیات شنیع‌ترین و وحشتناکترین روشها مورد استفاده قرار می‌گرفت. مثلاً در سال ۱۲۸۴ مردم قوچان بواسطه خشکسالی نتوانستند مالیات خود را که برای هر فرد عبارت از ۱۲ من تبریزی گندم بود، بپردازند. در مقابل حاکم قوچان بجای این مقدار مالیات ۳۰۰ دختر قوچانی را از مردم گرفت و به خانهای ترکمن فروخت. ۱۷ این واقعه در سال بعد نیز که سال پروری مشروطه بود بوقوع پیوست و سبب شکایت مردم به مجلس جدید الاقبتاح شورای ملی شد. و یا برای اخذ مالیات در کرمان بدن کودکان ۲، ۳ ساله را با آهن گداخته در مقابل چشمان والدین آنها داغ می‌زدند.

مالیات اتفاقی:

مالیات اتفاقی یا اعانه که شیوه دیگر اخذ مالیات بود نیز در این دوره رواج فراوان داشت. مطالب گفته شده فوق تماماً چیزهایی هستند که در مورد مالیاتهای ثابت اعمال می‌شدند و هر چند که ظاهراً پیرو قواعد و ضوابطی بودند ولی عملاً یک چنان وضع رقت‌باری داشت. در مالیاتهای اتفاقی که بطور کامل از هووی و هوس صاحبان قدرت منشاء می‌گرفت وضع از اینهم بدتر بود.

مالیاتهای اتفاقی حتی در ظاهر نیز فاقد ضابطه خاصی بودند و انواع و اقسام آن نیز فقط به تمایلات حاکم و عمال

حکومتی بستگی داشت. «سیورسات»، «حق چوب»، «حق عروسی»، «تلکه»، «خدمتانه» و... برخی از اعانات یا مالیاتهای اتفاقی بودند. پیش از آنکه به ذکر برخی از وقایع تاریخی در مورد مالیاتهای اتفاقی بپردازیم ذکر یک نکته لازم است که معمولاً مالیاتهای اتفاقی فقط برای بار اول «اتفاقی» بودند. به این معنا که مبلغ مالیات اتفاقی که برای اولین بار تعیین و اخذ می‌شد، برای سالهای بعد هم ابقاء شده و در واقع حکم مالیات ثابت را می‌یافتند.

اما در مورد برخی از انواع مالیاتهای اتفاقی یکی از مستشرقین انگلیسی بنام «سر پرسی ساکس» به موارد جالبی اشاره می‌کند. حاکمی برای تهیه مخارج گهواره فرزند خود بر مردم تحت حکومت خود مالیاتی می‌بندد. این مخارج در سالهای بعد هم بعنوان مالیات از مردم اخذ می‌شد؛ و یا مخارجی که برای نگهداری اسبهای سپاهیان در جنگ با ایل ترکمنی در دهه ۱۸۷۰ میلادی بعنوان مالیات از مردم گرفته می‌شد، تا سال ۱۹۰۳ (یعنی سالها پس از خاتمه جنگ) نیز به همان صورت گرفته می‌شد.

نویسنده کتاب تاریخ «بیداری ایرانیان» در جلد ۲ کتاب خود به ذکر موارد جالبتری می‌پردازد. بعنوان مثال: از دهات کرمان مالیاتی بنام «حق ترکه» اخذ می‌شد. حاکم با این پول دهقانان را به میل خود فلک می‌کرد! در واقع مبالغ دریافتی از این راه صرف مخارج چوب و فلک خود مؤدیان (دهقانان) می‌شد.

نویسنده ادامه می‌دهد که از یک دهکده کرمان سالانه ۸۰ تومان تحت عنوان «مالیات بی تربیتی» دریافت می‌شد. وی در توضیح این نوع مالیات می‌نویسد که روزی در حضور حاکم، بادی از کدخدای پیر دهکده خارج می‌شود، حاکم دستور می‌دهد ریش وی را بعنوان مجازات بتراشند. پیرمرد مجبور می‌شود برای جلوگیری از اینکار مبلغ ۸۰ تومان بپردازد. مبلغ مزبور از دهقانان جمع‌آوری گشته و پس از آن هم هر ساله تحت همین عنوان دریافت می‌گردید.

در اواخر دوره ناصرالدینشاه با تشکیل «شورای تنظیمات» سعی بر این شد تا در سیستم مالیاتی کشور اصلاحاتی صورت پذیرد. بر اساس فرمانی که در اینمورد صادر شد، می‌بایست متن فرمان در دهات برای اطلاع مردم اعلام می‌گردید. همچنین محصلان مالیاتی حق ورود بده را مادام که ریش سفید یا کدخدا مالیات مقرر را در موعد خود می‌پرداختند، نداشتند. از سوی دیگر حق وضع مالیات جدید از محصلان مالیاتی سلب گردید و نیز به مالکانی که زمینهای آنان، بلعلی خراب می‌شد، تخفیف مالیاتی داده شد. از دیگر موارد منظور در این فرمان آن بود که مقامات مرکزی حق مطالبه مالیاتهایی تحت عنوان پیشکش، خلعت‌بها، قَلُوق (که برای محصلان مالیاتی اخذ می‌شد)، نازشست (که برای آنانی که خدمتی انجام داده بودند می‌گرفتند) و یا مالیاتهای مخصوص اعیان (که همگی

از جمله مالیاتهای اتفاقی بودند) نداشتند.

چندی بعد (در حدود سال ۱۲۸۰) طی فرمان دیگری تلاش شد تا تعرفه‌های مالیاتی نیز معین گردند. ولی بهر شکل چنانکه شواهد تاریخی نشان می‌دهد، هیچک از این اقدامات و فرامین در عمل سودی نبخشید و باز هم عمال حکومتی بودند که برای اخذ مالیات و تهیه درآمدهای خود هر کار می‌خواستند می‌کردند. این امر بدان دلیل بود که بنا به رسم و سنت بخشی از دوره قاجار، همانطور که گفتیم مقامات و مناصب مملکتی با خرید و فروش به این و آن می‌رسید. طبیعی است کسانی که اقدام بخیرید یک پست و مقام می‌کردند و یا آنرا از شخص شاه اجاره می‌کردند، انتظار داشتند که مبالغ پرداختی خود را جبران کرده و علاوه بر آن عایداتی نیز بدست آورند (و اساساً فلسفه این معاملات نیز همین بود). بنابراین طبیعی است که اقداماتی که از سوی دولت مرکزی سعی در انجام آنها می‌شد، بواسطه همین مورد و موارد دیگر از فساد که تا مغز استخوان رژیم رسوخ یافته و نیز بدلیل خودکامگشایی عمال حکومت هیچگاه نمی‌توانست قابلیت اجرایی داشته باشد.

گوشه‌ای از روابط و مسائل سیاسی

قبل از اینکه به پیروزی انقلاب مشروطه و اثرات آن

● **اراضی خالصه، تیول، اراضی اربابی، اراضی موقوفه و اراضی خرده مالکی اشکال مختلف مالکیت اراضی کشاورزی را در این دوره تشکیل می‌داد. در این میان، تیول زمینی بود که شاه مطابق میل و اراده خود به هر آنکه می‌خواست می‌بخشید.**

طاعات فرنگی

تا اواخر دوره ناصرالدینشاه



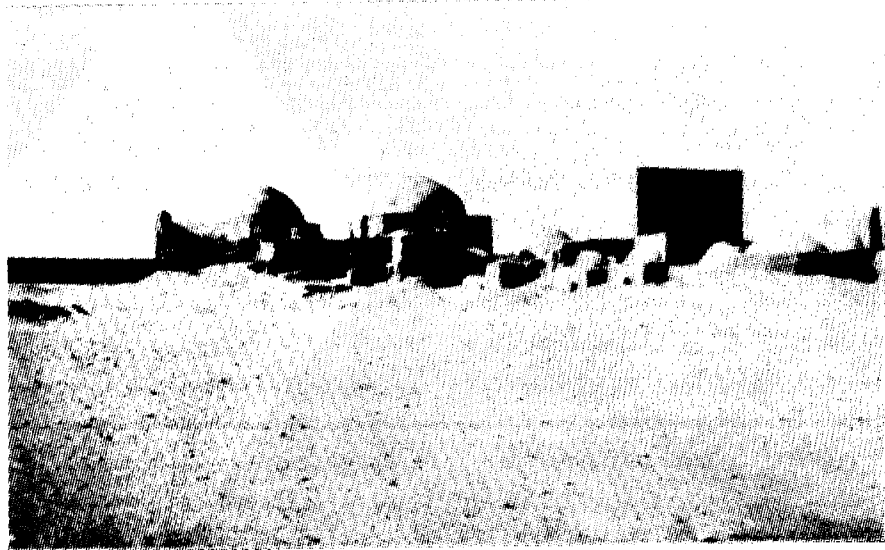
بپردازیم، بطور بسیار فشرده به ذکر زوایای امور سیاسی کشور در این دوره می‌پردازیم. چرا که ما را در ادامه بحث یاری خواهد کرد.

اساساً ایران در اواخر دوره قاجار (پیش از مشروطه و حتی پس از آن) تحت سلطه سیاستهای استعماری روس و انگلیس، که بطرق مستقیم و غیرمستقیم اعمال می‌شد، قرار داشت. این سیاستها بطور محسوس ایران را بصورت یک نیمه مستعمره درآورده بود در تمام گوشه و کنار کشور، از دربار گرفته تا دور افتاده‌ترین زمینهای کشاورزی، همه را در بر می‌گرفت؛ و معمولاً قدرتمندترین افراد و عناصر کشور زیر چتر حمایت یکی از دو قدرت قرار داشتند. مثلاً ظل السلطان که یکی از فرزندان پرنفوذ و پر قدرت ناصرالدینشاه بود، در بست گوش بفرمان انگلیسها عمل می‌کرد؛ آنتپانکه به دریافت نشان «هند» از ایشان مفتخر شده و در یادداشتی که همراه با این نشان دریافت داشت، نوشته شده بود: «بعلت خدمات شایانی که ظل السلطان در گسترش خدمات تجاری انگلستان در ایران کرده است این مدال به او داده می‌شود.»

گذشته از این قبیل موارد که در دوره پس از پیروزی مشروطه بنحو حادثتری شاهد آن هستیم، تأثیر پذیری سیاستهای زراعی کشور از نیازهای دو قدرت آن هنگام، مسئله بسیار قابل توجهی است. شاید چنین بتوان اظهار داشت که تکوین نفوذ استعمار بر جهت گیری نظام اقتصادی کشوری واقع از این هنگام است که بنحوبارزی آشکار می‌شود. در ذیل توضیح مختصری گفته می‌شود:

از هنگامی که استعمار جای پای خود را در ایران استحکام بخشید، عمده‌ترین سعی آن بر این بود که از منابع داخلی ما در جهت منافع خویش بهره‌جویید؛ در آنزمان گذشته از نفت (که طبق قرارداد داریسی قبلاً به معرض تاراج پیر استعمار انگلستان رفته بود)، کشاورزی

وارد شد، از چه فراز و نشیب‌هایی گذشت... مقولاتی هستند که در چارچوب بحث رساله حاضر نمی‌گنجد، در اینجا فقط در پی آنیم که بینیم بیشتر به لحاظ فکری (و کمتر از بعد عملی) چه تأثیری بر روند اندیشه رشد و توسعه در جامعه ما داشته است. آنچه که انگیزه حرکت مردم و آغاز انقلاب مشروطه را تشکیل می‌داد، بیش از هر چیز ظلمی بود که از جانب عناصر حکومتی بر آنان روا می‌شد. این امر از اولین خواسته‌های آنان که عبارت بود از: برکناری عین الدوله (صدراعظم)، اخراج کارمندان بلژیکی (که تحت ریاست «نوز»^{۱۸} گمرکات کشور را در قبضه خود داشتند) و عزل علاءالدوله حاکم تهران و تأسیس عدالتخانه، بخوبی پیداست.



زیرنویس

- ۱) تاریخ جنبش ملی ایران — ص ۷۰
- ۲) تحولات سیاسی — اجتماعی ایران در دوره قاجار.
- ۳) امیرکبیر و ایران — فریون آمیت — ص ۲۲۲
- ۴) کنتل ماسا کوفسکی فرمانده بریگاد فزاق در ایران در خاطراتش می‌نویسد:

«... وقتی مظفرالدین‌شاه حرمسرای پدر را که با تعداد خنده بالغ بر هزار نفر بود مرخص نمود، بهر کدام کم و بیش میلیونی معتنا به پرداخت و بعلاوه برای عده‌ای از آنان مستمری قابل توجهی بالغ بر چندین ده هزار تومان برقرار داشت. بطوریکه هزینه پیش بینی شده یک میلیون تومانی دفعاً واحد بر بودجه دولت تحمیل گردید... نقل از: انجمنهای سری در انقلاب مشروطیت — اسماعیل رافین — ص ۱۸.

- ۵) تاریخ مشروطه ایران — احمد کسروی — جلد اول
- ۶) اقتصاد ایران — ص ۴۰
- ۷) نقل از که: Gordon-Gen-Sir.T.E.C. Persia
- تاریخ جنبش ملی ایران — ص ۶۰
- ۸) تاریخ نوین ایران — ص ۱۴
- ۹) تحولات سیاسی اجتماعی ایران — ص ۳ — اقتصاد ایران، ص ۴۵ —
- ۳۹ در دوره قاجار

۱۰) در دوره مظفرالدین شاه بدلیل فروش بعضی خالصجات و اقداماتی دیگر، اراضی خالصه خود به ۵ قسم تقسیم شدند: ۱- املاک ضبطی (که برای تشبیه مالکان اصلی موقتاً بضع دولت ضبط می‌شدند)، ۲- املاک دیوانی که همان خالصه‌های اصلی را تشکیل می‌دادند، ۳- املاک انتقالی، ۴- املاک تشبیهی، یعنی املاکی که هیچگاه در دست دولت نبود لیکن بواسطه ثبت در برخی دفاتر بسیار قدیمی (نظیر رقبیات نادری) بنام دولت درآمده بودند، ۵- املاک بذری که در سالهای قحطی توسط صاحبان اصلی کشت نشده بودند و دولت برای کشت به آنها بفرز داده و پس از کشت و استرداد بذریه صاحبان اصلی مسترد می‌شدند، نقل به تلخیص از: مالک و زارع در ایران، ص ۲۹۰

- ۱۱) مالک و زارع در ایران — ص ۲۹۳
- ۱۲) جامعه شناسی روستائی ایران — ۲۴
- ۱۳) مالک و زارع در ایران — فصل هفتم (طلیحه اصلاحات).
- ۱۴) تحولات سیاسی — اجتماعی ایران در دوره قاجار — اقتصاد ایران.
- ۱۵) نقل به تلخیص از: تحولات سیاسی — اجتماعی ایران در دوره قاجار.
- ۱۶) مالک و زارع در ایران — ص ۳۰۹
- ۱۷) ناظم الاسلام کرمانی — تاریخ بیداری ایرانیان — ج ۲ ص ۱۹۸
- ۱۸) «نوز»، رئیس کل بلژیکی گمرکات ایران همان کسی بود که در نمسخر علمای شیعه، لباس روحانی پوشیده و با عده‌ای عیاش وزن بی حجاب عکسی بیادگار گرفت. این کار او مردم و علما را بسختی برآشت.

● **مهمترین منبع درآمد کشور را در ایندوره، کشاورزی تشکیل می‌داد. در حدود ۸۰ تا ۹۰ درصد مردم در دوره مورد بحث صرفاً به امور زراعی و دامپروری اشتغال داشتند.**

● **در شیوه تقسیم محصول در ایندوره، دهقانان تا درجه زمین و گاو تنزل پیدا پیدا کرده و حداکثر $\frac{۲}{۵}$ از کل محصول را دریافت میکردند.**

...

پیروزی انقلاب مشروطه

در یک چنین فضائی، آکنده از فقر، ستم، استبداد، نا امنی، وحشت، سلطه بیگانه و... که جان و مال و ناموس مردم دستخوش هوسها و امیال عده‌ای قدرتمندار صاحب پول و پست و مقام و در معرض همه گونه تجاوزات و لگد مالی‌ها بود و کشور در خطر یک نابودی سریع و وحشتناک، حرکت عظیم و پرخروش مردم ایران که از زورگوییهای عمال حکومتی به جان آمده بودند شروع شد و مردم با شعار «عدالتخانه» دست به نهضتی زندگ که در ۱۲۸۵ با تبدیل شدن به یک جنبش همه جانبه تحت عنوان مشروطه به پیروزی رسید.

اینکه مشروطه چه بود، اندیشه آن از کجا در فرهنگ ما

از عمده‌ترین منابعی بشمار می‌آمد که سخت مورد توجه و نیاز روس و انگلیس، یعنی دو قدرت پرنفوذ آژمان در ایران بود. بر همین اساس کشت بومی و اصلی ایران — که در نواحی گوناگون متفاوت بود — بر اساس این نیازها تفاوت یافت و بطور عمده به دو کشت پنبه و تریاک تغییر پیدا کرد.

پنبه شدیداً مورد نیاز کارخانجات ریسندگی و بافندگی تازه رشد یافته روسیه بود. بواسطه نزدیکی مناطق شمال و شمالغربی ایران به این کشور و ادامه راه آهن فقناز تا مرزهای ایران و در نتیجه سهولت حمل پنبه از این نقطه برای آنان، مناسبترین محلی که روسیه می‌توانست از آنجا پنبه مورد نیاز خود را تأمین کند، ایران — خصوصاً بلاد گرگان و خراسان — بود. در مقابل، برای انگلستان که نیاز پنبه خود را از طریق هندوستان و خط آهن آن دیار تأمین می‌نمود، تریاک که دارای حجم و ارزش فراوانی بود و با توجه به بعد مسافت از سهولت بیشتری در حمل و نقل برخوردار بود، اهمیت داشت. همین اوضاع باعث شده بود که در سال ۱۸۹۵ هیچ گندم ذخیره‌ای در خراسان وجود نداشته باشد، و در جنوب کشور نیز کشت تریاک گسترش زیادی یابد. به شکلی که در اوایل دهه آخر قرن نوزدهم هم تقریباً تمام نقاط جنوب و برخی نقاط دیگر کشور زیر کشت خشخاش (تریاک) می‌رود. محصول اصفهان ۱۹۵۰۰۰ کیلو، محصول تریاک خراسان — که تازه از مناطق تحت نفوذ روس است — ۱۰۳۴۴۶ کیلو، کرمانشاه ۱۴۰ صندوق (که وزن هر صندوق بین ۶۵ تا ۷۱ کیلوگرم بود) — یزد ۱۵۰۰ جمعه (هر جمعه ۶۵ تا ۷۱ کیلوگرم بود)