

بیان آماری

تحولات اقتصادی- اجتماعی

ک. نوروزی

قسمت ششم

اشاره

عین حال در سال ۱۳۲۵ این نسبت با آهنگ سریعی تغییر یافته و به سطح ۲۵/۹ درصد جمعیت شهرنشین می‌رسد. آهنگ تغییر نسبت فوق که در دوره مورد مطالعه آغاز می‌شود پس از آن سریعتر به رشد خود ادامه می‌دهد.

ایستایی نسبی انواع فعالیتهای اجتماعی- اقتصادی تا اواسط دوره مورد مطالعه، عدمه ترین علت ثبات توزیع جمعیت در شهرها و روستاهاست ولی پس از آن بدلیلی گسترش مشاغل غیرکشاورزی (در بخش‌های صنعت- بازرگانی و خدمات) بالا رفتن سطح بهداشت در شهرها و کاهش میزان مرگ و میر به نسبت دهات وبالاخره افزایش اندک نزخ مهاجرت به شهر (حدود ۰/۶ درصد)، روند تدریجی افزایش جمعیت شهری و کاهش ساکنی دهات شکل می‌گیرد.

تغییر در الگوی اسکان سبب فروزنی تعداد شهرهای کشور نیز گردید. بطوریکه قبل از گفته شد، تعداد شهرهای ایران در سال ۱۲۷۹ و در سال ۱۳۲۶ بود. در این میان ۱۳ شهر از نواحی شهری سال ۱۲۷۹ به دلیل کاهش جمعیت، از گروه نواحی شهری خارج شدند. به این ترتیب در فاصله مزبور ۹۹ شهر جدید، ایجاد گردید.

نکته دیگر در مورد الگوی اسکان، وضعیت عشاپر است. چنانکه برآورد شده است، جمعیت عشاپر ایران در سال ۱۲۷۹ بالغ بر ۴/۷۰ می‌رسد. در

سرشماری» را از تصویب گذراند ولی پس از آن هیچ اقدام عملی برای اجرای این قانون صورت نگرفت.

از جمله برآوردهای انجام شده، برآورده است که توسط جولیان باریر صورت گرفته است. براساس آمار ارائه شده توسط وی، جمعیت ایران در سال ۱۲۹۹، به ۱۱/۳۷ میلیون نفر و در سال ۱۳۲۰، به ۱۴/۷۶ میلیون بالغ می‌شده است.

در طول این دوران ترکیب جمعیت شهری و روستایی با یک آهنگ آهسته، به سوی افزایش نسبت جمعیت شهری گرایش دارد. هر چند که این میزان در طول این مدت اندک است ولی با کمی توجه به نسبت جمعیت شهرنشین و روستاشین به کل جمعیت کشور در سالهای قبل و بعد دوره مورد مطالعه این نکته دانسته می‌شود که از حدود سالهای دو دهه ۱۳۱۰ و ۱۳۲۰، نطفه‌های گرایش بسوی شهرنشینی انعقاد می‌یابند. از سال ۱۲۷۰ تا سال ۱۳۰۰ نسبت

جمعیت شهرنشین و جمعیت روستایی نسبت به کل کشور به ترتیب کمتر از ۲۱ درصد و بیش از ۷۹ درصد بوده و تقریباً روی این ارقام ثابت بود. در اواسط دهه ۱۳۲۰، این نسبت به بیش از ۲۱ درصد و کمتر از ۷۹ درصد وبالاخره در سال ۱۳۲۰ به ۲۲/۵ درصد برای جمعیت شهری و ۷۷/۵ درصد برای جمعیت روستایی می‌رسد. در

مطلوبی را که ذیلاً ملاحظه می‌کنید، تحقیقی است که در دفتر تحقیقات روستایی جهاد سازندگی توسط برادر نوروزی صورت گرفته است. در این شماره نگاهی آماری به تحولات جمعیتی و امور مالی در دوره مورد مطالعه یعنی سالهای ۱۳۰۰- ۱۲۸۵ شده است.

در بخش‌های گذشته، محورهای عمدۀ نظام اقتصادی- اجتماعی حاکم بر دوره مورد مطالعه و خطوط کلی برنامه‌های دولتی را از نظر گذراندیم و دیدیم جهت گیریهای عمومی دولت در امور زیرسازی و اساسی در عرصه امور اقتصادی- اجتماعی کشور چه بودند. همچنین تحولات کشور در این دوره مورد ارزیابی اولیه قرار گرفت.

اینک در این بخش، انکاس مسایل فوق در بخش‌های مختلف اقتصادی- اجتماعی کشور را از زبان آمار و ارقام، حتی المقدور مورد توجه قرار می‌دهیم و خواهیم دید که عملکردهای دولت چه تأثیری در صحنه واقعیتهای جامعه داشته است.

جمعیت و منابع انسانی

آمارهای جمعیتی موجود در محدوده دوره مطالعه تماماً تخمینی و برآورده استند. چرا که تا سرشماری عمومی سال ۱۳۵۵، هیچ آف. می در زمینه سرشماری عمومی صورت نگرفته بود. هر چند که در دهم خداداد ماه سال ۱۳۱۸ مجلس، «قانون

میلیون نفر بود که بواسطه اعمال فشارهای حکومتی، در سال ۱۳۱۱ به حدود یک میلیون نفر کاهش یافت.^۱

از لحاظ اشتغال نیز، تغییرات ایجاد شده، در همان جهتی است که توزیع جمعیت می باشد. در حالیکه در سال ۱۲۸۵، شاغلین بخش کشاورزی ۹۰ درصد و شاغلین بخش صنعت نزدیک به (صف) نسبت کل جمعیت شاغل کشور را تشکیل می داد، در سال ۱۳۲۵ به ترتیب به ۷۵ درصد و ۲۰ درصد تغییر می یابند.^۲

همچنین برآورد انجام شده در مورد تعداد شاغلین بخش معدن، رقی معادل ۴۰۰۰ نفر را در سال ۱۳۲۶ نشان می دهد.

عمده ترین علی که در مورد چگونگی کاهش شاغلین بخش کشاورزی میتوان ذکر کرد عبارتند از: پیدایش مشاغل جدید در بخش‌های خدمات و صنعت و بازرگانی، گسترش ادارات و سازمانهای حکومتی، و بالاخره گسترش شهرنشینی در کنار مشاغل جدید. این عوامل باعث شدن که جمعیت شاغل در بخش کشاورزی، تقریباً ثابت مانده و همراه با رشد طبیعی جمعیت، رشد نیاید. زیرا در حالیکه جمعیت کشور از سال ۱۲۸۵ تا ۱۳۲۵ حدود ۵۶۷۰ هزار نفر افزایش داشته، در طول همین مدت افزایش جمعیت کشاورزی بسیار اندک و ناچیز (۳۹۷ هزار نفر) بود.

تحولات بهداشتی که باعث افزایش امید زندگی از ۲۵ سال به ۳۰ سال گردید و تحولات آموزشی که در راستای نظام اقتصادی- اجتماعی

- در مجموع چنانکه دیده می شود، مهمترین منابع درآمدهای دولت را در طول دوره مورد مطالعه، انواع مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم، حقوق و عوارض گمرکی و انحصارهای بازرگانی دولتی تشکیل می دهد و هرقدر که به پایان دوره نزدیکتر می شویم براهمیت انحصارات افروده و از نقش مالیاتها کاسته می شود.
- در طول این دوران، ترکیب جمعیت شهری و روستایی با یک آهنگ آهسته، به سوی افزایش نسبت جمعیت شهری گرایش دارد. در اواسط دهه ۱۳۲۰، ۲۱ درصد جمعیت شهرنشین و ۷۹ درصد آن روستائیان بوده‌اند.

امور مالیه

چنانکه پیش از این نیز گفته شد، امور مالیه در دوره مورد مطالعه، توانست نظام مشخص و معینی بخود گرفته و بی نظمی‌های گذشته را پشت بگذارد و با استفاده از شیوه‌های مناسب، منابع مالی لازم و مورد نیاز دولت را تأمین و یا منظم نماید.

عمده ترین منابع مالی در این دوره را حقوق و عوارض گمرکی، انواع مالیهای مستقیم و غیرمستقیم، حق انحصارات و امتیازات (از جمله حق امتیاز نفت) تشکیل می داد.

- عمده ترین علی که در مورد چگونگی کاهش شاغلین بخش کشاورزی در این دوره، میتوان ذکر کرد، عبارتند از: پیدایش مشاغل جدید در بخش‌های خدمات و صنعت و سازمانهای حکومتی، گسترش ادارات و سازمانهای ادارات و سازمانهای حکومتی، و بالاخره گسترش شهرنشینی در کنار گسترش شاغل می باشد. این عوامل باعث شدن که جمعیت شاغل در بخش کشاورزی، تقریباً ثابت مانده و همراه با رشد طبیعی جمعیت، رشد نیاید. زیرا در حالیکه جمعیت کشور از سال ۱۲۸۵ تا ۱۳۲۵ حدود ۵۶۷۰ هزار نفر افزایش داشته، در طول همین مدت افزایش جمعیت کشاورزی بسیار اندک و ناچیز (۳۹۷ هزار نفر) بود.

تحولات بهداشتی که باعث افزایش امید زندگی از ۲۵ سال به ۳۰ سال گردید و تحولات آموزشی که در راستای نظام اقتصادی- اجتماعی

کاهش اشتغال و مطالعات

</div

نا آغاز فعالیتهای میلسپو، هیچگونه نظام معینی بر امور مالیه کشور حاکم نبود؛ و نیز بودجه ای به معنای خاص برای کشور تنظیم نمی شد. اما با آغاز فعالیتهای هیئت میلسپو بتدریج سازماندهی امور مالیه پیشرفت کرده و نخستین بودجه در سال ۱۳۰۲ از تصویب مجلس می گذرد.^۳ در سال ۱۳۰۱، کسری بودجه دولت بالغ بر چهار میلیون تومان بود و از این میان، قشر حقوق بکیران دولتی با تعدادی در حدود ۵۰ هزار نفر را حقوق ماهانه ای که بالغ بر یک میلیون تومان در سال می شد، مقدار قابل توجهی از کل درآمدها را به خود اختصاص داده بودند.^۴

از نخستین اقداماتی که در این بخش صورت گرفت تشکیل «کمیسیون اقتصادیات» در مجلس شورای ملی به ریاست تقی زاده بود. مهمترین هدف این کمیسیون تنظیم برنامه دراز مدت کشور بود^۵ که نتیجه مشخصی از آن عاید نشد.

به هر شکل اقدامات دولت در زمینه تأمین منابع مالی لازم، بتدریج توانست نظام مالی مشخص و منظمی را در کشور ایجاد کند که با اتکا به آن بودجه های سالانه برای کشور تنظیم شود. به این ترتیب نگاهی به بودجه هایی که در سالهای دوره مورد مطالعه تنظیم و تصویب شده است، در حد لازم می تواند نظام مالی کشور را توضیح دهد. با این توضیح که هر چند از سال ۱۳۰۲ بودجه کشور سالانه مورد تصویب قرار می گرفت ولی اطلاعات بدست آمده مربوط به بودجه سال ۱۳۰۷ به بعد است.

درآمدهای بودجه

کل درآمد دولت در بودجه سال ۱۳۰۷ بالغ بر ۲۹۷، ۸۵۷، ۲۷۶، ۰۴۰، ۳۹۱، قران بود. در این سال محل درآمدهای دولت معین نشده بود ولی در سالهای بعد این نقصه برطرف گردید.

در سال ۱۳۰۸، درآمدهای بودجه به رقم ۱۲۴، ۰۴۰، ۱۲۴، ۰۴۰، ۳۹۱، قران افزایش پیدا کرد. حقوق و عوارض گمرکی و مالیاتهای مستقیم و غیرمستقیم با تأمین ۷۸/۶ درصد کل درآمدها (معادل ۴۳۳، ۵۸۶، ۲۴۴ قران) مهمترین منبع مالی دولت به شمار می رفتند و پس از آن حق انحصارات و امتیازات، صادرات مواد اولیه و برخی درآمدهای متفرقه در درجه های بعدی اهمیت قرار دارد - سه؛ ولی از آنجاییکه فعالیتهای دولت در امور اقتصادی تا این سال هنوز به بازدهی قابل ملاحظه ای نرسیده

است، اقلام مربوط به انحصارات و امتیازات و... هنوز به میزان چندانی نرسیده است.

در سال ۱۳۰۹، درآمدهای پیش بینی شده در بودجه ۸۲۷، ۳۷۴، ۳۵۳ قران بود این مبلغ بطور عمدۀ از مالیاتهای مستقیم و غیرمستقیم، حقوق و عوارض گمرکی و حق انحصارات و امتیازات (۷/۶ درصد) حق ثبت اتوبيلها و مالیات بر شرکتها و تجارتخانه ها (۶/۵ درصد) تشکیل می شد. بعلاوه بخشی از آن را عواید حاصلی از صحیه (بهداشت) و پست و تلگراف تأمین می نمود. سهم معادن، جنگلهای، شیلات داخلی، گل سرخ و پوست بره در کل درآمدها فقط

۳۱۴، ۰۰۰ قران یعنی ۸۸/۰ درصد است.

درآمدهای بودجه سال ۱۳۱۹ به رقم ۹۷۷، ۳۹۳، ۰۹۴، ۳، ۰۹۴، ۳۹۳ ریال رسید. در این میان از سهم مالیاتهای در کل درآمدها کاسته شد. مالیاتهای مستقیم ۶/۸ درصد، مالیاتهای غیرمستقیم ۱۱/۵ درصد و حقوق گمرکی ۱۶/۴ درصد، یعنی جماعت ۳۴/۷ درصد بودجه را تأمین می کردند. در مقابل سهم انحصارات با تأمین حدود ۳۲/۸ درصد از کل درآمدها، نقش بیشتری در بودجه گرفته است. بعلاوه درآمدهای صنعتی (حاصل از کارخانجات زری و کاشی، قیراندو و اشیاع تراورس، گلیسیرین و صابون سازی، سیمان، قند، جوهرنیمک، اسباب یدکی، نوغان و معادن) با حفظ روند صعودی خود، در سال ۱۳۱۹، ۱۱/۸ درصد بودجه را تأمین می نماید.

بالاخره، همین روند در بودجه سال ۱۳۲۰ نیز



که دارای درآمدی بالغ بر ۷۱۸، ۷۶۸، ۳، ۶۱۳ هنوز به میزان چندانی نرسیده است. درآمدهای مالیاتی همچنان سینزولی خود را حفظ کرده و با ۸/۴ درصد (مالیاتهای غیرمستقیم) و ۱۴/۱ درصد (حقوق گمرکی) و جماعت ۳۰/۲ درصد، اهمیت درجه اول خود را از دست داده و پس از درآمدهای انحصاری که دست ۳۸/۱ درصد بودجه را تأمین می نماید، فرار می گیرد. درآمدهای صنعتی نیز در همان حد سال گذشته (۱۱ درصد) تقریباً ثابت مانده است.

در مجموع چنانکه دیده می شود، مهمترین منابع درآمدهای دولت را در طول دوره مورد مطالعه، انواع مالیاتهای مستقیم و غیرمستقیم، حقوق و عوارض گمرکی و انحصارهای بازرگانی دولتی تشکیل می دهد و هر قدر که به پایان دوره نزدیکتر می شویم بر اهمیت انحصارات افزوده و از نقش مالیاتهای کاسته می شود. همچنین پیش بینی هایی که جهت صنعتی کردن کشور صورت می گرفته است، نهایتاً از اواسط دهه ۱۳۱۰ نتایج خود را نشان داده و منابع دولتی به این توانائی دست می یابند که بخش مهمی از بودجه دولتی را تأمین نمایند. همچنین چنانکه از شواهد موجود بدست می آید، دولت به منظور تأمین سرمایه لازم، نه تنها اقدام به اخذ وام از خارج نمی کند بلکه تا اواسط دهه ۱۳۰۰ وامهای گذشته ایران به خارج را نیز باز پرداخت می نماید.^۶ از سوی دیگر نقش نفت در تأمین منابع اعتبار مورد نیاز دولت در بودجه های عمومی این دوره نیز قابل توجه است. در این دوره، درآمدهای حاصل از نفت بطور عمده طی تصویب بودجه های انتظامی فقط برای تأمین مایحتاج تسليحاتی و نظامی وزارت جنگ، بکار می رفت و در بودجه های عمومی سالهای مختلف نقش چندان مهمی نداشت. تأثیر درآمدهای نفتی به کمتر از ۱۰ درصد درآمدها در سالهای دهه ۱۳۰۰ (تحت عنوان حق الامتیاز نفت جنوب) و کمتر از ۲۵ درصد در سالهای واپسین دهه ۱۳۱۰ از طریق مالیات بر نفت و بتزنین خلاصه می شد.^۷

بالاخره افزایش سهم انحصارات و نیز صنایع دولتی در منابع تأمین اعتبار بیش از هر چیز بواسطه مداخله روزافزون دولت در امور اقتصادی کشور بود که از اوایل دهه ۱۳۱۰ آغاز شده و در سالهای پایانی این دوره به بالاترین حدود خود رسیده بود.

درصد، هزینه های جاری مندرج در ردیف سایر هزینه ها $10/4$ درصد، وزارت دارائی $4/5$ درصد، وزارت فرهنگ (معارف سابق) $4/1$ درصد، وزارت پست و تلگراف $2/2$ درصد، اداره کل کشاورزی $2/2$ درصد، اداره کل بهداری 2 درصد کل بودجه.

بودجه سال 1320 ، آخرین بودجه ای است که در دوره مورد مطالعه به تصویب می رسد هر چند که با موقع حوالد سال 1320 ، عملأً اجرای این بودجه تامیزان زیادی عمق ماند ولی می توان با نگاهی به آن، همچنان جهت گیریهای نظام در دوره 1320 – 1299 را بهتر مورد بررسی قرار داد. کسری بودجه سال 1320 همچنان استمرار یافت و در حالیکه کل بودجه 676 ، 911 ، 223 ، 4 ریال بود، $16/4$ درصد کسری در این سال به چشم می خورد. از آنجایی که حاکمیت و نظام آن بطور مشخص جهت گیریهای خود را یافته بود، بودجه سالهای آخر ده 1390 ، با حفظ یک روند معین تنظیم و اجرا می شد. در سال 1320 بودجه وزارت راه به میزان $25/2$ درصد کل بودجه رسید. تقاضی سهم بودجه وزارت راه به دلیل کاهش فعالیتهای آن بدنبال پایان یافتن طرحهای مختلف راهسازی بود. پس از وزارت راه، وزارت پیشه و هنر با اختصاص دادن $22/9$ درصد کل بودجه مهمترین قلم در هزینه ها محسوب می شد.

این بودجه برای مخارج کارخانجات و معادن مختلف هزینه می گردید. هزینه های نظامی با تقاضی یافتن به اندازه $15/6$ درصد کل بودجه، به پایین ترین سهم خود از بودجه در طول دوره مورد مطالعه رسید. سهم سایر وزارت خانه ها از بودجه به این ترتیب بود: وزارت دارائی $6/1$ درصد، وزارت فرهنگ $4/5$ درصد، اداره کل کشاورزی $2/8$ درصد و اداره کل بهداری $1/9$ درصد.

زیرنویس:

- ۱- اقتصاد ایران. باربر- ص 45
- ۲- بررسی تحولات آموزش و پرورش ایران- مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی- ص 29 و ص 30
- ۳- مأموریت آمریکائیها در ایران- میلسپو- ص 185

- ۴- همان مأخذ- ص 78
- ۵- همان مأخذ- ص 209
- ۶- مأموریت آمریکائیها در ایران- میلسپو- ص 61
- ۷- اقتصاد ایران- باربر- ص 101

نزولی هزینه های نظامی که از چند سال پیش آغاز شده بود، همچنان ادامه یافت و در این سال به

میزان $17/4$ درصد کل هزینه ها تقاضی پیدا کرد.

بودجه وزارت پیشه و هنر هر چند که نسبت به سال قبل افزایش قابل توجهی را نشان می دهد، ولی به دلیل بالا رفتن هزینه ها به واسطه افزایش بودجه وزارت راه سهم آن در کل بودجه کاهش یافته است. کاهش سهم سایر وزارت خانه ها در بودجه نیز عموماً به همین دلیل است. وزارت پیشه و هنر $17/4$ درصد بودجه این سال را به خود اختصاص داده است. سهم دیگر هزینه های این سال عمده ای عبارت از: برخی مخارج عمرانی (که در ردیف «سایر» درج شده اند) $1/8$ درصد، برخی هزینه های جاری (که در ردیف «سایر» درج شده اند) $4/6$ درصد، هزینه های وزارت دارائی (مالیه سابق) $2/6$ درصد، وزارت پست $2/2$ درصد، اداره کل کشاورزی $1/7$ درصد و ...

در سال 1319 ولت به جهت گاستن از میزان کسری بودجه، عدم تعادل در رشد درآمدها و هزینه ها کمتر شده در حالیکه درآمدها رشدی معادل $37/7$ درصد نسبت به سال قبل را نشان می دهد، هزینه ها فقط در حدود $18/7$ درصد افزایش را نشان می دهند. این عامل باعث شد که کسری بودجه به 5 درصد کل بودجه کاهش یابد. ترکیب تسهیم بودجه در این سال با حفظ جهت گیریهای گذشته به این ترتیب است: وزارت راه $31/1$ درصد، وزارت پیشه و هنر $23/1$ درصد، وزارت جنگ (همراه با شهربانی) $17/5$

کل هزینه های پیش بینی شده در بودجه سال 1307 کشور، بالغ بر $113,917$ قران می گردید. مهمترین بخش این هزینه های اختصاص به مخارج نظامی و انتظامی داشت. بشکلی که که وزارت جنگ با جذب $35/7$ درصد وزارت داخله با $14/4$ درصد کل هزینه ها، بیشترین ضروریست که $69/2$ درصد کل هزینه های (یعنی $98,673,000$ قران) صرفاً به امور مربوط به سربازگیری، نظمیه (شهربانی) و امنیه (ژاندارمی) اختصاص یافته بود. مبلغ مزبور معادل با 10 درصد کل هزینه های پیش بینی شده در بودجه سال 1307 بود. در حالیکه تمام هزینه های اختصاص یافته به امور بهداشتی (تحت عنوان صحیه کل) که تحت مسئولیت وزارت داخله بود، فقط بالغ بر $1/3$ درصد کل هزینه های بودجه در این سال بود. بودجه سایر وزارت خانه ها به این ترتیب بود: وزارت مالیه معادل $11/9$ درصد کل بودجه، وزارت پست و تلگراف برابر با $7/9$ درصد، وزارت معارف $4/9$ درصد، وزارت عدلیه $3/9$ درصد، پرداختی بابت قروض داخلی دولت $3/3$ درصد و بودجه وزارت فواید عامه (که متصلی فعالیتهای کشاورزی، صنعت و راه بود) $1/2$ درصد. سهم دربار از بودجه این سال $1/8$ درصد کل بودجه بود.

در سال 1318 علیرغم افزایش قابل توجه بودجه و تنظیم یک هزینه 188 ، 481 ، 613 ریالی ولی به دلیل فقدان رشد قابل ملاحظه در درآمدها، کسر بودجه ای معادل 26 درصد، به چشم می خورد. یکی از علل بالا رفتن مخارج در سال 1318 ، جنگ جهانی دوم است که در این سال آغاز گردیده بود. زیرا به واسطه جنگ بهای کالاهای مصنوع که عمله ترین حجم واردات به ایران را تشکیل می داد، افزایش یافت و در مقابل درآمدها از آنجا که بیشتر بر مبنای مالیاتها (در انواع و اقسام آن) و صادرات برخی مواد اولیه بود، نتوانست ترقی چندانی یابد. یکی دیگر از علل این کسر بودجه افزایش سهم وزارت راه جهت ساختمان راه آهن کشور بود که در حدود $32/6$ درصد از بودجه را به خود اختصاص داده بود. روند

