



Investigating the situation of housing and rent in Tehran in the Last Decade of the Second Pahlavi Monarchy

Farhad Pourianjad¹, Mohsen parvish^{2*}

¹ Assistant Professor, Department of History, Faculty of Social Sciences, University of Mohaghegh Ardabili, Ardabil, Iran

² Assistant Professor, Department of History, Faculty of Social Sciences University of Mohaghegh Ardabili, Ardabil, Iran

Abstract: The issue of housing and rent, lessor and tenant, and government policies are among the issues affecting the current society. This issue has always been raised in the second Pahlavi period. With the increasing development and expansion of the city of Tehran in the second Pahlavi period, the issue of housing was one of the most important social issues the government was facing. The increase in housing construction costs had caused the government to take policies such as building new houses, granting bank facilities to buyers, determining the rent ceiling, etc., to get out of this crisis. This research is based on descriptive and analytical methods, and it uses documentary data and daily press reports to answer the basic questions, what were the most important causes of housing price increase in the last years of the Pahlavi regime? What measures did the Pahlavi government take to solve the housing crisis? And how effective were these actions in solving this crisis? The results of the research indicate that the increase in migration from villages and other cities to Tehran, the high cost of construction materials and wages, the lack of a specific policy on housing, along with the specific political conditions of the country, caused Tehran to face a strange crisis in terms of housing. The price of real estate had increased a lot, and the lack of foreign transactions, the increase in money, and the decrease in its value caused some people to look for the stock market on real estate, and as a result, the rent increased dramatically.

Key Words: Housing, Rent, Inflation, Challenges and Solutions, Tehran, Pahlavi.

بررسی وضعیت مسکن و اجاره‌بهای شهر تهران در دهه آخر حکومت پهلوی دوم

فرهاد پوریانژاد^۱، محسن پرویش^{۲*}

۱- استادیار گروه تاریخ، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه محقق اردبیلی، اردبیل، ایران

۲- استادیار گروه تاریخ، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه محقق اردبیلی، اردبیل، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۸/۰۷ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۱۰

چکیده

موضوع مسکن و اجاره بها و موجر و مستاجر و سیاستگذاری های دولت ها از جمله مسایل مبتلا به جامعه کنونی می باشد. این مسئله در دوره پهلوی دوم نیز همواره مطرح بوده است. با توسعه و گسترش روزافزون شهر تهران در دوره پهلوی دوم موضوع مسکن یکی از مهم ترین مسائل اجتماعی بود که دولت با آن مواجه بود. افزایش ساخت هزینه های مسکن موجب شده بود تا دولت برای خروج از این بحران سیاست هایی را از قبیل احداث کوی ها جدید، اعطای تسهیلات بانکی به خریداران، تعیین سقف اجاره بها و غیره را در پیش بگیرد. این پژوهش با روش توصیفی تحلیلی و باتکیه بر داده های اسنادی و گزارش های مطبوعات یومیه در پی پاسخ به این سؤال اساسی است که مهم ترین علل افزایش قیمت مسکن در سال های پایانی رژیم پهلوی چه بود؟ و دولت پهلوی چه اقداماتی برای حل بحران مسکن انجام داده بود؟ و این اقدامات تا چه اندازه در حل این بحران مؤثر واقع شد؟ دستاوردهای پژوهش حاکی از آن است که افزایش مهاجرت از روستاها و شهرهای دیگر به تهران، گرانی مصالح و دستمزدهای ساختمانی، نبود یک سیاست مشخص در امر مسکن همراه با شرایط خاص سیاسی کشور سبب شده بود که تهران از حیث مسکن با بحران عجیبی روبرو شود. قیمت املاک افزایش زیادی پیدا کرده بود و عدم انجام معاملات خارجی و زیاد شدن پول و کم شدن ارزش آن باعث شده که عده ای به دنبال بورس بازی روی املاک باشند و در نتیجه اجاره بها به صورت سرسام آوری افزایش پیدا کرد.

واژه های کلیدی: مسکن، اجاره بها، تورم، چالش ها و راهکارها، پهلوی.

* Corresponding Author: Mohsen parvish

E-mail address: pourianezhad@uma.ac.ir . mohsen.parvish@yahoo.com



2588-4867/ © 2022 University of Isfahan

This is an open access article under the CC BY-NC-ND/4.0/ License (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

مقدمه

پژوهش در صدد بوده است با استفاده از دستور زبان شکل که بر پایه به‌کارگیری معناشناسانه زبان شکل است، به قوانین حاکم بر کالبد گونه‌های مسکن طبقه متوسط جدید جامعه در دوره پهلوی دوم دست یابد. نویسندگان فوق، مقاله‌ای نیز با عنوان «تأثیر تحولات اجتماعی و فرهنگی بر گونه‌های مسکن طبقه متوسط (در دوره میانی و پایانی پهلوی دوم بین سال‌های ۱۳۳۲ تا ۱۳۵۷)» نگاشته‌اند که به‌دنبال آن بوده‌اند تا با شناسایی تحولات اجتماعی - فرهنگی دوره پهلوی دوم، عوامل تأثیرگذار بر ظهور طبقه متوسط جدید و سپس مسکن این طبقه را بررسی کنند. جعفر قادری و بهنام ایزدی در مقاله «بررسی تأثیر عوامل اقتصادی و اجتماعی بر قیمت مسکن در ایران (۱۳۹۱-۱۳۵۰)» اثر متغیرهای اقتصاد کلان از قبیل میزان شهرنشینی، میزان اجاره‌بها، درآمد سرانه، اعتبارات اعطایی بانک مسکن به بخش مسکن، مالیات بر مسکن، میزان بیکاری، تولید ناخالص ملی، مخارج دولت در فصل تأمین مسکن، شاخص قیمت نهاده‌های ساختمانی و تعداد پروانه‌های ساختمانی صادر شده را بر قیمت مسکن با استفاده از روش برآورد حداقل مربعات معمولی در فاصله زمانی ۹۱-۱۳۵۰ در ایران بررسی کرده‌اند؛ بنابراین، در زمینه وضعیت مسکن و اجاره‌بها در دهه آخر حکومت پهلوی هیچ‌گونه تحقیق مستقلی انجام نشده است.

مروری بر وضعیت مسکن و اجاره‌بها در دوره پهلوی دوم

در دوره قاجار در تهران، ۱۲۴۳۰ خانه شخصی و همچنین ۷۲۰۰ خانه اجاره‌ای وجود داشته‌اند. جعفر شهری علت اینکه نیمی از مردم خانه شخصی نداشتند را سوابق روحی و اخلاقی مردم آن زمان می‌داند؛ زیرا معتقد است اصولاً اجاره‌نشینی شر و مزاحمتی نداشت تا بخواهند خود را از آن آسوده کنند؛ از این رو، به‌مراتب از داشتن خانه شخصی برایشان راحت‌تر بود و دردهای دیگر آن مانند مخارج تعمیر و خرابی و غیره از دوششان برداشته شده بود. شاید دلیل اصلی اینکه «صاحب‌خانه‌ها را این عقیده بود که سرپناه به کسی دادن علاوه بر عملی انسانی، ثواب اخروی را هم همراه می‌دارد و این اعتقاد دیگر که خانه پر از دشمن باشد، خالی نباشد و چندان که اتاقی از خانه‌شان خالی شده بود به اول کسی که از آنها طلب کرده بود رضایت می‌دادند، بدون آنکه سؤال و جوابی در میان آورند یا مطالبه پیش‌اجاره یا پول پیش و مانند آن داشته باشند»

در دوره پهلوی دوم، رشد سریع جمعیت و افزایش یکباره بهای نفت و متعاقباً انتظارات مردم از داشتن زندگی بهتر، نیازمندی‌های مختلف شهری را به‌خصوص در زمینه مسکن به‌نحو بارزی در شهر تهران تشدید کرد؛ از این رو، دولت پهلوی در برنامه عمرانی پنجم بین سال‌های ۱۳۵۲ تا ۱۳۵۶، در فصل جداگانه‌ای برنامه‌ها و خط‌مشی‌های مشخصی را در عرصه تأمین مسکن تعیین و اولویت‌بندی کرده بود. دولت وعده‌های زیادی برای بهبود اوضاع بازار مسکن می‌داد؛ اما موفقیت خاصی به دست نیامد و بحران بی‌سابقه‌ای در این بازار ایجاد شد؛ زیرا در سال‌های پیش از آن، تورم بسیار زیادی که در بخش ساختمان در اثر رونق فعالیت‌های ساختمانی ایجاد شده بود، در سال ۱۳۵۶ به‌شدت بروز یافت که پیامد آن افزایش بیش‌ازحد قیمت زمین، افزایش قیمت مصالح و دست‌مزد ساختمانی و به تبع آن، افزایش اجاره‌بهای خانه‌ها و مغازه‌ها بود. افزایش قیمت نفت در بازارهای جهانی و افزایش درآمد و سطح انتظارات مردم از زندگی مرفه‌تر طی برنامه عمرانی پنجم، موجب شد مسئله مسکن بیش از آن چیزی که به نظر می‌رسید، به بحران دچار شود. بخشی از برنامه‌های دولت در برنامه عمرانی پنجم در زمینه تأمین مسکن شامل ایجاد خانه‌های سازمانی برای معلمان، سایر کارمندان دولت، خانه‌های سازمانی برای کادر خدماتی دولت شامل مروجان، کادر تعاون، دامپزشکان و غیره در قطب‌های توسعه کشاورزی، احداث خانه‌های سازمانی کارگری در قطب‌های صنعتی، احداث واحد مسکونی مجتمع و آپارتمان‌های ارزان‌قیمت و واگذار کردن آنها به اقساط طولانی به افراد و طبقات کم‌درآمد بود؛ اما این سیاست‌ها به‌دلیل افزایش درآمدهای نفتی و نبود سیاست‌های اقتصادی مناسب منجر به تورم زیاد و در نتیجه، شکست آن شد؛ زیرا سطح بالای درآمدها باعث شده بود مردم به‌دنبال یک زندگی مرفه‌تری باشند و بر اثر این انتظارات مردم سیل مهاجرت از روستاها و شهرهای کوچک به سمت تهران سرازیر شد. همین امر موجب تقاضای بیش از عرضه مسکن شهری در تهران شد که نتیجه آن، افزایش اجاره‌بها و افزایش قیمت مسکن شد.

در باب پیشینه پژوهش گفتنی است تاکنون مقالاتی در باب معماری و مسکن دوره پهلوی نگاشته شده است. یکی از این مقالات «تحلیل مسکن طبقه متوسط دوره پهلوی دوم براساس دستور زبان شکل (مطالعه موردی: محله نارمک و شهرک اکباتان تهران)» نوشته سارا غلامی و همکاران است. این

اختلافات مالی و ملکی مستأجران و مالکان در خصوص نحوه قیمت‌گذاری و میزان اجاره و تخلیه در شهرهایی مانند تهران موجب شکایت و ارائه عرایض مختلفی به مجلس شده بود (ساکما، ش سند ۴۰۷۲۲/۳۱۰). در همین سال وزارت دارایی، بانک رهنی را به‌عنوان نخستین بانک تخصصی در خصوص مسکن و ساختمان و سومین بانک دولتی کشور تأسیس کرد. سرمایه دو میلیون تومانی اولیه بانک از محل «ذخیره پیشیز» یعنی ذخیره پول خرد تأمین شد و لایحه تأسیس آن در ۲۵ دی ۱۳۱۷ به تصویب مجلس شورای ملی رسید (ساکما، ش سند ۲۴۰/۹۴۳۲). موضوع فعالیت بانک رهنی، اعطای تسهیلات مسکن در قبال رهن اموال غیرمتقول با هدف خرید، احداث، تعمیر، تکمیل و اعطای اعتبار به شرکت‌های ساختمانی در کل کشور بود (ساکما، ش سند ۲۴۰/۷۳۹۶۷).

در اوایل دوره پهلوی دوم، بخش عمده خانه‌های تهران به‌طور اجاره و اگذار شده بود. در این سال‌ها، روابط موجر و مستأجر در خصوص تعیین میزان اجاره‌بها به‌اندازه‌ای زیاد شده بود که حتی تشکیلات اداره مال‌الاجاره نیز نتوانسته بود این اختلافات را از بین ببرد (آرشیفتکت، ۱۳۲۶: ۱۱۸). در این دوره، بیشتر افراد خانه‌دار، در خانه‌هایی زندگی می‌کردند که از کم‌ترین ضروریات زندگی راحت نیز به دور بودند (آرشیفتکت، ۱۳۲۶: ۱۳۹)؛ بنابراین، بسیاری از صاحب‌نظران حوزه معماری و شهرسازی از شرایط مسکن در دوره پهلوی گلایه می‌کردند و ضمن انتقاد از کمبود مسکن، از وضعیت گران‌بودن کرایه‌ها و همچنین زندگی کردن افراد زیاد در یک خانه نیز ناراحت بودند (آرشیفتکت، ۱۳۲۵: ۱۵). شهر تهران از اوایل دهه ۱۳۳۰ توسعه زیادی یافت و مهاجرت به آن پس از اصلاحات ارضی شدیدتر شد. در همین زمان، دولت، تهران را به مناطق مختلف تقسیم کرد و روستای یوسف‌آباد بدون هیچ‌گونه توجه به نقشه شهرسازی و عوارض طبیعی بین کارمندان دولت تقسیم شد. شاید اولین قانون کامل در باب روابط مالک و مستأجر قانون سال ۱۳۳۹ باشد؛ قانونی که برای اولین بار حقوق ویژه‌ای را برای مستأجر خانه و مغازه در نظر گرفته بود (ساکما، ش سند ۲۹۸/۳۰۶۵۵). با گسترش شهر تهران به‌خصوص در دهه ۴۰، تهیه مسکن و اجاره‌نشینی به معضل مهم در شهر تهران تبدیل شد؛ زیرا افراد زیادی برای کار از روستاها به تهران مهاجرت کرده و مشکل مسکن و اجاره خانه در شهر تهران را به کلافی سردرگم تبدیل کرده بودند. در این دوره، قیمت مسکن نوسان زیادی داشت. دولت برای تثبیت اوضاع اقتصادی، برنامه‌هایی

(شهری، ۱۳۶۷: ۲۴۱)^۱، در این دوره، اجاره خانه‌های اجاره‌ای در بست از ماهی یک تا دو تومان و بیست و پنج قران برای یک خانه با سه یا چهار تا ده اتاق بود و اجاره یک اتاق و صندوق خانه، بین سه تا هشت قران بود که با آن بهترین نوع خانه نیز اجاره می‌شد (شهری، ۱۳۶۷: ۲۴۳). همچنین، کمبود مسکن در تهران باعث می‌شد افراد کم‌درآمد قسمتی از خانه خود را اجاره بدهند یا بفروشند که این خانه احتمالاً فقط یک اتاق بود. به گفته پلاک اتریشی در این دوره ثروتمندان مستأجر نداشتند و فقط غریبه‌ها و افراد غیرمحل خانه دیگران را اجاره می‌کردند. به نظر می‌رسد خارجیان نیز بیشتر اوقات خانه اجاره می‌کردند. بعضی از افراد تا ۱۰ مستأجر داشتند و صاحب‌خانه با مستأجران خود در یک‌جا زندگی می‌کرد؛ اما بازاریان مستأجر نداشتند. شاید به این دلیل بود که از وضع مالی بهتری برخوردار بودند (اتحادیه، ۱۳۸۵: ۲۶). براساس آمار نجم‌الملک در ۱۲۸۶ ه.ق، ۸/۳۰ درصد از جمعیت تهران اجاره‌نشین بوده‌اند که می‌توان گفت وضع مسکن در این فاصله بدتر شده و خانه به اندازه کافی ساخته نشده بود. بین سال‌های ۱۲۶۹ تا ۱۲۸۶ ه.ق، تعداد خانه به ۶۸۵ دستگاه افزایش یافت؛ درحالی‌که جمعیت به ۲۱،۳۰۴ نفر افزایش یافته بود (اتحادیه، ۱۳۸۵: ۲۶).

اولین بار در سال ۱۲۹۴، قانون اجاره‌نشینی به‌عنوان یک مسئله مهم در مجلس شورای ملی تصویب شد. در ماده ۱ این قانون آمده بود که برای تمام مستغلات از قبیل دکان‌ها، مغازه‌ها، خانه‌های اجاره‌ای، انبارها، کاروان‌سراها، مهمان‌خانه‌ها، یخچال‌ها، قهوه‌خانه‌ها و میدان‌ها در شهرها و قصبات عمده مالیات مستغلات برقرار می‌شود (مصوبات مجلس شورای ملی، ۱۲۹۴: ۵۵۳). تا پیش از تصویب قانون مدنی در سال ۱۳۰۷، فتوای معتبر فقهی و حاکمیت اراده طرفین عقد اجاره در قرارداد، عرف رایج بین طرفین قرارداد در روابط موجر و مستأجر بودند. در سال ۱۳۱۷، قانون راجع به تعدیل مال‌الاجاره‌ها به تصویب رسید (مصوبات مجلس شورای ملی، ۱۳۱۷: ۶۲). با وجود تصویب این قوانین، مالکان در خصوص پرداخت نشدن اجاره توسط مستأجران، تقاضای تخلیه می‌کردند و مستأجران در خصوص تعدیل مال‌الاجاره اراضی و اجاره‌بهای مسکن و مغازه‌ها تقاضاهای زیادی داشتند؛ اما روشن است که

^۱ . طرز فکر که خانه نباید خالی بماند در دوره‌های پیشین هم وجود داشته است؛ چنانکه شاردن در سفرنامه خود می‌نویسد: لوازم و وسایل زندگی هر چند که بسیار ساده باشد، از آنکه نباشد و خانه خالی ماند، بهتر است (شاردن، ۱۳۷۲: ۱۰۵۹).

این درحالی است که تعداد خانواده‌های شهرنشین که همگی در یک اتاق زندگی می‌کردند، به گفته جان فوران از ۳۶ درصد در سال ۱۳۴۶ به ۴۳ درصد در سال ۱۳۵۶ رسیده بود (فوران، ۱۳۹۲: ۴۹۲) و بیش از ۴۲ درصد از خانواده‌های تهرانی در اواخر سال ۵۶ و اوایل سال ۵۷ دارای مسکن مناسب نبودند (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۴۱۰) که علت آن، افزایش بی‌سابقه قیمت مسکن بود؛ به طوری که یک کارمند باید ۷۰ درصد از حقوق خود را به اجاره خانه اختصاص می‌داد (پارسونز، ۱۳۹۰: ۲۵).

عوامل مؤثر بر افزایش قیمت مسکن و اجاره‌بها در

دهه ۱۳۵۰ شمسی

بدون شک عوامل مؤثری در روند افزایشی قیمت مسکن و اجاره‌بها در سال‌های پایانی دولت پهلوی دوم نقش داشته‌اند که از مهم‌ترین این عوامل به موارد زیر اشاره می‌شود:

۱) سیل مهاجرت از روستا به شهر و متعاقب آن، کمبود

واحد مسکونی

از هنگامی که تهران به‌عنوان پایتخت انتخاب شد و امور اداری در آن متمرکز شد، مهاجرت به آن افزایش یافت. این مهاجرت‌ها سبب شد محله‌ها و کوی‌های جدید در تهران احداث شود که بیشتر نام طایفه یا گروه بر آن محله‌ها گذاشته می‌شد. نویسنده کتاب مرآة‌البلدان درباره چگونگی گسترش شهر تهران می‌نویسد «چون جمعیت و آبادی دارالخلافه نهایت رو به ازدیاد نهاد و شهر گنجایش جمعیت حالیه را ندارد، رأی صواب‌نمای ملوکانه اقتضا فرمود که وسعت مکانی برای اهالی حاصل آید. لہذا مقرر فرمودند که شهر تهران از سمت دروازه شمیران یک هزار و هشتصد ذرع و از سه جانب دیگر از هر طرف یک هزار ذرع وسعت دهند و کفالت این امر را به عهده جناب آقای مستوفی‌الممالک و میرزا عیسی وزیر دارالخلافه موکول فرمودند و چند نفر از مهندسين را نیز مأمور تعیین حدود و طول و عرض خندق آن فرموده، مقرر شد که قسمتی خندق را حفر کنند که از برای مترددین معبر نباشد و شهر از آفت سیل مصون ماند ... دوازده دروازه مقرر است که ساخته شود و از این روز، شهر تهران موسوم به دارالخلافه ناصری گردید» (اعتمادالسلطنه، ۱۳۶۷: ۱۵۶۶-۱۵۶۷).

جمعیت تهران از اواسط قرن سیزدهم ه.ق درحال افزایش بود؛ به طوری که طبق آمار نجم‌الملک که در سال ۱۲۸۶ ه.ق تهیه شد، تعداد ۱۶،۸۵۳ نفر یا ۱۱ درصد از جمعیت، در بیرون

مطرح می‌کرد و امیدوار بود با اجرای این طرح‌ها بتواند قیمت‌ها را در یک سطح ثابت قرار دهد و از نوسان شدید قیمت‌ها جلوگیری کند. در باب مسئله مسکن و طرح‌های اجرایی در خصوص آن، تطبیق عرضه و تقاضا یک اصل مهم به شمار می‌رفت؛ اما نابرابری عرضه و تقاضا به‌ویژه در خصوص مسکن در این دوره بیش از مسائل دیگر به نظر می‌آمد؛ زیرا کرایه مسکن در کل کشور به‌خصوص در تهران به‌علت تقاضای بیش از عرضه آن، به‌طور بی‌سابقه‌ای افزایش یافت و طبق آمار بانک ملی هزینه مسکن در سال ۱۳۳۶ نسبت به سال ۱۳۱۵ نزدیک به ۳۶ برابر افزایش یافته بود. احتیاج روزافزون به مسکن، سرمایه‌داران و حتی کسانی را که پس‌انداز کمی داشتند به فکر ساختن خانه‌های اجاره‌ای انداخت و روزبه‌روز بر توسعه امور ساختمانی افزوده شد؛ به طوری که این موضوع در تکامل شهرسازی تأثیر زیادی گذاشت و در نزدیکی تهران چندین شهر مختلف احداث شد؛ افزون بر این، در داخل شهر تهران نیز زمین‌ها به‌سرعت به ساختمان تبدیل و ساختمان‌های کهنه به آپارتمان‌های چندطبقه تبدیل شدند؛ به طوری که افزایش عرضه بر تقاضا ناگهان آشکار شد؛ با وجود این، گرانی کرایه‌ها مانع شد مردمی که در تنگنا بودند بتوانند در این خانه‌های خالی اقامت کنند؛ بنابراین، مشخص می‌شود افزایش هزینه مسکن به مراتب بیشتر از سایر اقلام موردنیاز و ضروری مردم بوده است. این درحالی بود که در حدود بیست سال، درآمد مردم افزایش چندانی نیافته بود؛ زیرا اگر درآمد مردم نیز همراه با هزینه‌ها افزایش می‌یافت، درآمد باید بیش از ۳۶ برابر می‌شد. این درحالی است که هزینه مسکن برای عموم مردم ایران به‌صورت یک هزینه توان‌فرسا و کمرشکن درآمده بود. بنابر اطلاعاتی که کیهان منتشر کرد، در دهه ۴۰ در تهران نزدیک به ۶۰ هزار خانه خالی وجود داشت که بدون مشتری مانده بود (کیهان، ۱۳۴۰: ۸)؛ با وجود این، کم‌بودن درآمد و گرانی کرایه‌ها مانع از این بودند که افرادی بتوانند در این ساختمان‌ها زندگی کنند که از لحاظ مسکن در مضیقه بودند. مسئله مسکن و بحران آن که از دهه ۴۰ آغاز شده بود، تا اواسط دهه ۵۰ نیز حل نشده و بر شدت این بحران افزوده شده بود؛ به طوری که دولت هویدا در پایان آخرین جلسه هیئت وزیران در سال ۱۳۵۵ اعلام کرده بود در سال بعد، مسئله مسکن در رأس برنامه‌های دولت قرار دارد و به‌منظور اجرای فرمان شاه، همه عوامل و نیروهای مملکتی بخش خصوصی و بخش دولتی را برای تحقق این برنامه بسیج خواهد کرد (آیندگان، ۱۳۵۵: ۱)؛

از دروازه‌های شهر مستقر بودند. یکی از علل رشد جمعیت، مهاجرت مردم از ولایت‌ها به تهران بود. افراد ثروتمند در شمال شهر، به محله جدیدی به نام دولت نقل مکان کردند و در آنجا خانه‌های مجلل ساختند. سفارتخانه‌ها نیز به آنجا منتقل شدند و به‌دنبال محلی مناسب گشتند (مبصرالسلطنه، ۱۳۸۴: ۲۵). جمعیت ایران در سال ۱۲۹۳، نزدیک به ده میلیون نفر بود؛ این درحالی است که این جمعیت در سال ۱۳۱۹ به ۱۴/۶ میلیون نفر رسید و تقریباً ۵۰ درصد رشد داشت (فوران، ۱۳۹۲: ۳۴۳). میزان شهرنشینی در اوایل برنامه پنجم از ۵/۴۲ به ۴۷ درصد و تعداد شهرها از ۲۹۸ به ۳۷۳ شهر در سال ۱۳۵۵ افزایش یافت؛ در نتیجه، توجه به صنعت و کاهش درآمد به‌دست‌آمده از کشاورزی، مهاجرت روستا به شهر را تسریع کرد و منجر به افزایش شهرنشینی شد. درآمدهای سرشار نفت که از سال ۱۳۵۲ به اقتصاد کشور وارد شده بودند، باعث افزایش تورم شدند. با ورود تعداد زیادی از خارجی‌ها به کشور، قیمت مسکن نیز بیش از حد افزایش یافت؛ درحالی که جمعیت شهرها بر اثر مهاجرت شدید روستاییان نیز بیش از حد افزایش می‌یافت و بورس‌بازان و دلالان قیمت اجاره خانه را افزایش می‌دادند (فوران، ۱۳۹۲: ۵۵۶)؛ بنابراین، با وجود افزایش شدید قیمت نفت و درآمد حکومت، هیچ اثر مثبتی در وضعیت زندگی و معیشت مردم ایجاد نشد. روستاییان که امکان ادامه زندگی در زادگاه خود را نداشتند، به شهرها آمدند تا زندگی بهتری داشته باشند که چنین اتفاقی نیتاد و سبب ایجاد حاشیه‌نشینی و زاغه‌نشینی در اطراف شهرها و پیامدهای اجتماعی فراوانی شد (کدی، ۱۳۹۸: ۳۰۲). در سال ۱۳۵۵، بسیاری از مردم در شهرهای بزرگ و به‌ویژه در تهران، خانه‌ای از خود نداشتند و مستأجر بودند. به‌علت کمبود خانه‌های مناسب، اجاره روزبه‌روز بیشتر می‌شد و افزون بر اجاره، صاحب‌خانه‌ها نیز شرایط سختی را بر مستأجران تحمیل می‌کردند که گرفتن مبلغی به‌عنوان ودیعه یا گرفتن چک یا سفته برخی از این مشکلات بودند. در برنامه ششم نیز دولت اعلام کرده بود که در طول برنامه باید یک میلیون مسکن احداث شود. اگر این امر نیز انجام می‌شد، مشکل مسکن را به‌صورت موقتی حل می‌کرد؛ زیرا این مسکن‌ها قرار بود در شهرها ساخته شوند؛ اما براساس آمارهای دولتی، رشد جمعیتی در سال ۱۳۵۶ برابر با ۲/۴ بود و میزان مهاجرت‌های روستایی افزایش چشمگیری داشت (اطلاعات، ۱۳۵۶: ۵)؛ بنابراین، این ارقام نیز نمی‌توانست جوابگوی نیازهای جامعه باشد. دولت و شهرداری بر اثر این افزایش

مهاجرت به تهران، چندین بار تصمیم گرفته بودند که از توسعه شهر جلوگیری کنند و حتی در روزنامه‌های رسمی کشور، حدود شهر را مشخص کرده و اعلام می‌کردند که قسمت‌های خارج از این محدوده را از حیطه نظارت خود خارج می‌دانند و تعهدی نسبت به تأمین آب و برق و سایر احتیاجات آنها ندارند؛ اما به عقیده عباس اژدری، این طرح‌ها فقط یک ادعا بودند؛ زیرا ضمانت اجرایی نداشتند. جلوگیری از آبادانی و توسعه قسمت‌هایی از شهر ممکن است از طریق تدابیری انجام شود؛ اما هیچ‌وقت با وسائل مصنوعی مقدور نخواهد بود (آرشیفتک، ۱۳۲۵: ۱۵)؛ بنابراین، به یک سؤال اساسی باید پاسخ داده شود که چرا هزینه مسکن در دوره پهلوی در همه شهرها ظرف مدت پنج سال، چندین برابر شده بود؛ درحالی که تغییر محسوسی در درآمد مردم ایجاد نشده بود. بدون شک یکی از دلایل افزایش هزینه مسکن، افزایش جمعیت کشور بود که بر اثر تغییر روش اقتصادی و درآمد عمومی کشور به وجود آمده بود. پیش از این، درآمد عمده کشور بر مبنای اقتصاد زراعتی بود و کارگر زراعتی نیز به‌مراتب زندگی بهتری نسبت به کارگر شهری داشت. از آن گذشته، برای کارگر روستایی به‌سختی در شهرها کار پیدا می‌شد؛ بنابراین، وقتی ایران نیز رو به صنعتی شدن گام برداشت و کارخانه‌ها و شرکت‌های صنعتی زیادی ایجاد شدند، نیاز مبرم به نیروی انسانی به‌صورت یک معضل درآمد که بخش اعظمی از این نیروی کار از روستاها تأمین شده بود. همچنین بر اثر افزایش درآمدهای نفتی، شرکت‌های پیمانکاری و عمرانی به کارگران زیاد احتیاج داشتند و همه این کارگرها نیاز مبرم به مسکن داشتند و از آنجایی که شهرها ظرفیت این گسترش ناگهانی را از لحاظ فروش، اجاره خانه و مغازه نداشتند، تقاضا نسبت به عرضه زیاد شد و همین مسئله عاملی شد تا کرایه‌ها افزایش یابند و در نتیجه، قیمت زمین و مصالح ساختمانی نیز از رشد زیادی برخوردار شود.

۲) افزایش قیمت مصالح و خدمات ساختمانی

در دوره پهلوی دوم، با توجه به افزایش چشمگیر قیمت مصالح ساختمانی از جمله سیمان، گچ و آهن‌آلات، بسیاری از سازندگان با مشکل گرانی و همچنین کمبود مصالح ساختمانی روبرو شده بودند. این مسئله تنها منحصر به دوره پهلوی نبود و در دوره قاجار نیز وجود داشت. رنه دالمانی در سفرنامه از خراسان تا بختیاری در این باره می‌نویسد «تهیه مصالح هم زحمتی دارد؛ زیرا که مقدار آن کم و بهای آن هم بی‌ترتیب

است و نرخ ثابتی ندارد، غالباً مصالح را در زمستان که ارزان‌تر است تهیه می‌کنند و در تابستان به کار می‌برند» (دلمانی، ۱۳۳۵: ۱۴۷)؛ بنابراین، اگر اجرت کارگر و قیمت مصالح به صورت نقد پرداخت نمی‌شد، هیچ‌کس کاری انجام نمی‌داد و همچنین طی چند روز بر قیمت مصالح و اجرت کارگر نیز افزوده می‌شد (نظام السلطنه، ۱۳۶۲: ۳۸۳).

در دوره پهلوی اول نیز به دنبال تأسیس بلدیة تهران و اقداماتی که بلدیة در عرصه شهرسازی انجام داده بود، هیچ‌کس خانه جدید را با خشت و گل نمی‌ساخت و آجر و گچ، حداقل مصالح ساختمان‌های آن زمان شده بود. به گفته عبدالله مستوفی این اسلوب شهرداری، شهرسازی، خیابان‌های وسیع آسفالتی و ساختمان‌های عالی از پایتخت به شهرها و قصبات نیز رسیده بود (مستوفی، ۱۳۸۴: ۲۴۳)؛ اما دوره پهلوی دوم در پی گسترش شهر تهران، با کمبود شدید مصالح ساختمانی مواجه شد. روزنامه اطلاعات در ۱۶ فروردین ۱۳۵۲ با اعلام زنگ خطر گرانی محصولات ساختمانی بر افزایش بی‌رویه و ناگهانی آن تأکید داشت. قیمت آجر فشاری هزاری ۱۲۰ تومان رسیده بود؛ در حالی که در سال ۱۳۵۱ نزدیک به ۵۵ تومان بود. افزون بر آجر، گچ و آهک نیز وضع بهتری نداشتند و قیمت این دو مصالح ساختمانی نیز به خرواری ۲۲ تومان رسیده بود؛ در صورتی که قیمت گچ و آهک پای کوره ۱۲ تا ۱۴ تومان بود. گفتنی است سیمان و گچ به وفور یافت می‌شدند و افزایش قیمت آنها اساساً منطقی به نظر نمی‌رسید؛ در صورتی که فروش سیمان می‌توانست به‌طور کامل کنترل شود (اطلاعات، ۱۳۵۲: ۱۳). آگهی‌های موجود در سال ۱۳۵۰ نشان می‌دهند که سیمان در بازار آزاد کیسه‌ای ۸۵ ریال، آجر فشاری هزاری ۵۸ تومان، آجر سفال هزاری ۱۴۰ تومان، گچ پاکتی ۳۵ ریال، خاک رس متری ۱۵۰ ریال، آهن کیلویی ۲۲ ریال، آهک خرواری ۱۵۰ ریال، ماسه مترمکعبی ۳۰۰ ریال، موزاییک ساده مترمربعی ۸۰ ریال، موزاییک مترمربعی ۳۰۰ ریال و کاشی دانه‌ای ۵ تا ۷ ریال فروخته می‌شد. این ارقام در سال ۱۳۵۵ یعنی به فاصله ۵ سال چندین برابر شده بودند؛ به‌گونه‌ای کیسه‌ای ۵۰ تومان، آجر فشاری هزاری ۱۶۰ تا ۱۸۵ تومان، آجر سفال هزاری ۶۰۰ تا ۷۰۰ تومان، گچ کیسه‌ای ۱۱۰ ریال، خاک متری ۲۵۰ ریال، آهن کیلویی ۲۹ ریال، آهک خرواری ۴۰ تومان، ماسه مترمکعبی ۷۰ تومان، موزاییک ساده متری ۲۲۰ ریال، موزاییک مرمر متری ۳۰۰ ریال و کاشی دانه‌ای ۱۰ تا ۱۵ ریال به فروش می‌رفت (کیهان، ۱۳۵۵: ۵)؛ بنابراین، با این افزایش بی‌رویه مصالح

ساختمانی می‌توان گفت افزایش قیمت مصالح ساختمان از سال ۱۳۵۰ تا ۱۳۵۵ تأثیر زیادی بر گران‌شدن ساختمان داشته است؛ اما علت اصلی افزایش قیمت مصالح ساختمان، تناسب‌نداشتن عرضه و تقاضا بود، زیرا در این مقطع زمانی، بسیاری از مصالح ساختمانی مانند کاشی، سیمان، گچ و آهک در بازار نایاب بودند و این کمبود سبب شد قیمت‌ها به‌طور غیررسمی افزایش یابد (کیهان، ۱۳۵۵: ۵). علی باوفا، رئیس اتحادیه صنف کاشی‌ساز و کاشی فروش وقت، در خصوص کمبود کاشی که سبب شده بود خریدار تا شش ماه در نوبت بماند، چنین گفته بود «در حال حاضر دو کارخانه اصلی تولیدکننده کاشی در ایران، کاشی ساده تولید نمی‌کنند. بهانه‌شان هم این است که تولید کاشی ساده استفاده‌ای ندارد. به همین بهانه روی همان کاشی ساده را که باید بین ۴ تا ۶ ریال در فروشگاه‌ها به مصرف‌کننده فروخته می‌شد با یک روکش تزئینی می‌پوشاندند و کاشی تزئینی را دانه‌ای ۱۶ تا ۲۲ ریال به فروش می‌رساندند» (کیهان، ۱۳۵۵: ۵)؛ بنابراین، افزایش چشمگیر قیمت مصالح ساختمانی در آغاز فصل ساختمان نشان می‌داد اگر دولت، تصمیمات جدی و فوری نگیرد، بازار سیاه مصالح ساختمانی شکل می‌گیرد که فعالیت‌های ساختمانی را تحت‌الشعاع خود قرار می‌دهد. آمارها نشان می‌دهند در سال ۱۳۵۵، ۱۲۷ هزار واحد مسکونی در کل کشور ساخته شده بودند که برای همین تعداد کم نیز نارسایی مصالح ساختمانی وجود داشت. معماران و مهندسان این دوره یکی از علت‌های کمبود مصالح را غرب‌زدگی می‌دانستند؛ زیرا مردم در ساختمان نیز دچار غرب‌زدگی شده بودند. در واقع، مردم مصالح سنتی را کنار گذاشته بودند و آب‌وهوای منطقه را نادیده گرفته بودند؛ در حالی که بهره‌گیری از مصالح ساختمانی سنتی می‌توانست کمبودها را جبران کند و با توجه به آب‌وهوا به ساختمان‌های کشور استحکام بیشتری ببخشد (اطلاعات، ۱۳۵۶: ۵).

علت دیگر گران‌شدن مسکن را باید در افزایش قیمت خدمات ساختمان جست‌وجو کرد؛ زیرا از سال ۱۳۵۰ تا ۱۳۵۵ رونق فعالیت‌های ساختمانی، کمبود نیروی کار و همچنین افزایش هزینه زندگی سبب شده بود هزینه‌های ساختمانی نیز بین ۲ تا ۵ برابر شوند؛ به‌طور مثال در سال ۱۳۵۰، کارگر ساده ساختمان روزی ۱۰۰ ریال، بنا روزی ۳۰۰ ریال، اسفالت‌کار مترمربعی ۵۰ ریال، مقنی متری ۲۰۰ ریال، گچ‌کار مترمربعی ۳۰ ریال، موزاییک‌کار مترمربعی ۳۰ ریال، کاشی‌کار مترمربعی ۷۰ ریال، نقاش مترمربعی ۶۰ ریال برای رنگ روغن، ۳۰ ریال برای

سلب کرده بود و معاملات زمین و ساختمان را در دست عده‌ای خاص متمرکز کرده و به صورت نیمه انحصاری درآورده بود و طبعاً این عده قادر بودند قیمت و کرایه‌ها را به‌طور مصنوعی افزایش دهند. کرایه‌هایی که خارجی‌ها می‌پرداختند نیز مزیدی بر علت افزایش اجاره‌بها در شهر تهران می‌شدند. خارجی‌ها اغلب برای مدت کوتاهی به ایران به‌خصوص شهر تهران می‌آمدند و از آنجایی که از درآمد بیشتری برخوردار بودند، قیمت بیشتری نیز می‌پرداختند و همین مسئله عاملی برای افزایش هزینه مسکن بود. یکی دیگر از عواملی که در افزایش قیمت مسکن و به‌تبع آن، افزایش اجاره‌بها نقش اساسی داشته است، موضوع تکامل در طرز ساختمان‌سازی و همچنین تجهیز خانه‌های مسکونی است؛ برای مثال، خانه‌ای که در سال ۱۳۱۵ به‌عنوان یک‌خانه مدرن محسوب می‌شده است طبیعتاً در سال ۱۳۴۰ موردپسند مردم نبوده است؛ زیرا مردم ترجیح می‌دادند در خانه‌های مدرن، آفتاب‌گیر و بهداشتی زندگی کنند که مجهز به وسایل ضروری منزل از قبیل برق، آب، حمام و غیره باشند (کیهان، ۱۳۴۰: ۸).

در دوره پهلوی دوم به‌خصوص در دهه آخر آن، قیمت زمین به‌طور بی‌رویه در حال افزایش بود. مقایسه قیمت زمین بین سال‌های ۱۳۵۰ تا ۱۳۵۶ نشان می‌دهد قیمت زمین در بعضی از نقاط تهران تا ۸ برابر افزایش قیمت یافته بود. در سال ۱۳۵۰ قیمت زمین در گیشا متری ۷۰۰ تومان بود؛ اما در سال ۱۳۵۵ قیمت زمین در این منطقه بین ۲۵۰۰ تا ۵ هزار تومان شده بود یا قیمت زمین در فرح‌آباد زاله سال ۱۳۵۰ در حدود ۶۰۰ تومان بود؛ اما سال ۱۳۵۵ این زمین بین ۱۵۰۰ تا ۲۵۰۰ تومان خریدوفروش می‌شد. صاحب‌نظران و بنگاه‌داران معتقد بودند مهم‌ترین دلیل گرانی مسکن در افزایش بی‌رویه نرخ زمین است؛ به‌طوری که علی‌اکبر هاتف، مشاور املاک «خانه و زمین» در گیشا در این باب می‌گوید «از زمانی که فروش زمین شرایط تازه‌ای پیدا کرده، فروشنده‌ها به‌ندرت زمین را می‌فروشدند و قیمت زمین‌های فروشی هم بالا رفته است. در همین منطقه گیشا کسانی هستند که از ۱۵ سال قبل زمین را متری ۴ تومان خریده‌اند و حالا متری ۲۰۰۰ تومان هم فروشنده نیستند. به نظر من علت اصلی گران‌شدن خانه همین است و در نتیجه اینکه تنها در ۷ ماه گذشته، قیمت آپارتمان در منطقه گیشا دو برابر شده است؛ مثلاً عید گذشته یک آپارتمان ۲ اتاق خوابه را ۴۷۰ هزار تومان فروختیم؛ ولی الان همان آپارتمان بین ۷۵۰ تا ۸۰۰ هزار تومان مشتری دارد و مالک نمی‌فروشد» (کیهان، ۱۳۵۵: ۵).

پلاستیک و ۲۰ ریال برای لعابی، آهن‌گر برای ساختن در و پنجره پروفیل کیلویی ۵۰ ریال، برق‌کشی هر شعله ۴۰ ریال و لوله‌کش متری ۳۰ ریال می‌گرفت؛ اما این نرخ‌ها در سال ۱۳۵۵ افزایش چشمگیری یافته بود؛ به‌گونه‌ای که کارگر ساده ساختمان روزی ۵۰۰ ریال، بنا روزی ۱۵۰۰ ریال، اسفالت‌کار مترمربعی ۱۸۰ ریال، مقنی متری ۷۰۰ ریال، گچ‌کار مترمربعی ۱۵۰ ریال، موزاییک‌کار مترمربعی ۱۵۰ ریال، کاشی‌کار مترمربعی ۲۶۰ ریال، نقاش مترمربعی ۱۵۰ ریال برای رنگ روغن، مترمربعی ۷۰ ریال برای پلاستیک و مترمربعی ۵۰ ریال برای لعابی، در و پنجره پروفیل کیلویی ۸۰ ریال، برق‌کشی هر شعله ۱۲۰ ریال، و لوله‌کش متری ۸۰ ریال دریافت می‌کردند (کیهان، ۱۳۵۵: ۵).

۳) بورس‌بازی زمین و افزایش بیش‌ازحد قیمت آن

بدون شک اندوختن ثروت از طریق مشاغل دولتی در کنار خریدوفروش زمین و همچنین سرمایه‌گذاری در ملک و مستغلات از عوامل مهم بورس‌بازی و افزایش قیمت مسکن در دوره پهلوی بود؛ البته عوامل دیگری نیز در این مسئله تأثیر داشتند. مسئله بورس‌بازی زمین در دوره قاجار نیز مطرح بود؛ زیرا خریدوفروش زمین همیشه به‌قصد سکونت نبود، بلکه برای «بورس» بازی نیز بود؛ برای مثال، مبصرالسلطنه درباره این بورس‌بازی‌ها بین سال‌های ۱۳۰۶ تا ۱۳۰۸ قمری می‌نویسد «حوالی سفارت، حضرت اجل‌امین‌السلطان، باغی و قناتی برای آن احداث کرده که خیلی تعریف پیدا کرده است. اراضی اطراف روزه‌روز در تحول و ترقی است. خیال کردم دو سه قطعه زمین خریده، داشته باشیم» (مبصرالسلطنه، ۱۳۸۴: ۲۷)؛ بنابراین، یکی از عواملی که بر گسترش و توسعه نامنظم شهر تهران اثرگذار بود، بورس‌بازی زمین و مستغلات بود که مهم‌ترین مانع تحولات شهری نیز به‌شمار می‌رفت؛ برای مثال، صاحب زمین تصمیم می‌گرفت زمین خود را به چندین قطعه تقسیم کند. سپس آن را به معرض فروش می‌گذاشت و قطعات اولیه را با یک نرخ پایین‌تر می‌فروخت و هنگامی که تقاضا زیاد می‌شد، قیمت آن را بیشتر می‌کرد و زمین‌های دورتر را نیز می‌فروخت. از آنجایی که قسمت‌های دورتر، ارزان‌تر به فروش می‌رسیدند، عرضه نیز بیشتر می‌شد و خریداران نیز بیشتر می‌شدند؛ در نتیجه، شهر وسعت می‌یافت و مقداری از زمین‌های داخل شهر یا خانه‌ها باقی می‌ماندند که به‌علت گرانی قیمت خریدار نداشتند (آرشیبتک، ۱۳۲۵: ۱۶)؛ بنابراین، بورس‌بازی در زمین‌های قابل ساخت، قدرت گروهی را برای ساختن خانه

بدون برگشت» (کیهان، ۱۳۵۵: ۵).

۵) فقدان یک سیاست مشخص در امر مسکن

دولت پهلوی دستور داده بود که هزینه مسکن باید با درآمد متناسب باشد؛ به همین دلیل، دولت برای انجام این دستور، لایحه‌ای را آماده کرده و به مجلس فرستاده بود و این لایحه بیش از صد و هفتاد پیشنهاد اصلاحی داشت که نشان می‌دهد دولت هیچ برنامه مشخصی برای خارج کردن مسکن از بحران نداشته است. به هر حال، نبودن یک سیاست مشخص در خصوص مسکن را باید علت اصلی افزایش هزینه تمام شده ساختمان دانست. در آن زمان، تهران با داشتن ۵۳۰ هزار واحد مسکونی، رشدی برابر با ۵/۸ درصد را در خصوص ساختمان داشته است؛ با این حال، نیاز به واحدهای مسکونی بیشتر، هر لحظه محسوس تر می‌شد؛ اما اعتقاد صاحب نظران این بود که باید سیاست ارزان سازی و فراوان سازی را ترویج داد و در این راه برای کاهش هزینه‌ها از راه‌های مختلف کوشید (کیهان، ۱۳۵۵: ۵). در دهه ۵۰، تلاش‌هایی توسط دولت شد تا قیمت زمین بیش از حد نشود؛ اما هیچ‌یک از این تصمیمات نتوانست مسئله را به صورت ریشه‌ای حل کند و علت آن، کثرت تقاضا در برابر کمبود عرضه بود. کارشناسان حوزه مسکن بر این باور بودند که آن میزان که در شهرها به خصوص شهر تهران متقاضی خانه‌های خریداری یا استیجاری وجود دارد، خانه برای فروش یا اجاره نیست و در صورت وجود آن، روابط بین مالک و مستأجر با قوانین متعدد به صورتی درآمده است که مالکان حاضر بودند از ماهی چند ده هزار تومان مال الاجاره چشم‌پوشی کنند و خانه خود را خالی نگه دارند تا به دردهای گوناگون مستأجر گرفتار نشوند.

راه‌حل‌های دولت برای حل مشکل مسکن و

اجاره‌بها

با توجه به مشکلات حوزه مسکن، تأمین آن برای گروه‌های کم درآمد که بیشتر شهرها را تشکیل می‌دادند، از نخستین ضروریات این دوره به شمار می‌رود؛ اما برای ساختن خانه‌های انبوه ارزان قیمت، سؤالات فراوانی ایجاد می‌شد که این خانه را چگونه می‌توان ساخت؛ این خانه‌ها در کجا باید ساخته شوند؛ زمین آن را چگونه می‌توان به دست آورد.

دولت پهلوی راهکارهایی برای ساخت و ساز و کنترل

فرمان محمدرضا شاه مبنی بر جلوگیری از افزایش نامعقول قیمت زمین و به کار افتادن سرمایه‌های راکد در فعالیت‌های سودبخش تولیدی نیز نتوانست جلوی سفته‌بازی زمین را بگیرد؛ بنابراین، کمبود مصالح ساختمانی و نیروی انسانی یک مسئله اساسی بود که باید به صورت ریشه‌ای حل می‌شد. سفته‌بازی عرصه مسکن، اعتراض نمایندگان مجلس را نیز به دنبال داشت؛ به طوری که پرویز فرهنگ نماینده سنقر، زمین‌بازی در کشور را به صورت لاتاری یا قمار بدون باخت می‌دانست که طرف بازنده اکثریتی از هموطنان ایرانی هستند؛ از این رو، از دولت خواست تدابیری بیندیشند تا زمین را از شکل کالای تجارتي خارج و به عنوان یک کالای مصرفی تبدیل کند (اطلاعات، ۱۳۵۶: ۲۹).

محمد بقائی یزدی نماینده تهران نیز خطاب به جمشید آموزگار، نخست وزیر، مسئله زمین و زمین‌بازی را به نام «ام‌الفساد» یاد می‌کند و زمین‌بازی را دارای دو شکل بساز و بفروش و همچنین خالص می‌داند. یزدی بر این باور بود که زمین‌بازی، توزیع ثروت در کشور را به کلی بی‌نظم کرده و نوعی استثمار متوجه روستاییان مهاجر به شهر و شهرنشینان کرده است و گاهی یک فرد با نفوذ می‌توانست افرادی زیادی را به استثمار بکشد. او برای این زمین‌بازی راهکاری ارائه می‌دهد و معتقد است باید احتکار زمین را از طریق مالیات تصاعدی و خرید و فروش آن را از طریق واسطه بانکی و تنزل قیمت را از طریق عرضه اراضی ساختمانی به صورت اجاره کم کنترل کنند (اطلاعات، ۱۳۵۶: ۳۲).

۴) افزایش نرخ انشعاب آب، برق و گاز

یکی دیگر از عوامل افزایش قیمت مسکن در دوره پهلوی دوم، افزایش بی سابقه نرخ انشعاب آب، برق و گاز در کنار بالا بودن قیمت مصالح و دستمزد ساختمانی بود. نرخ اشتراک آب در سال ۱۳۵۵ نسبت به سال ۱۳۵۰ چند برابر شده بود؛ با این تفاوت که جنبه ودیعه نداشت و برگشت ناپذیر بود. این افزایش قیمت در نرخ ساختمان نیز تأثیر زیادی گذاشته بود؛ برای مثال، یکی از مالکانی که در خیابان تاج دارای شش دستگاه آپارتمان بود درباره افزایش نرخ انشعاب آب چنین می‌گوید «سازمان آب منطقه‌ای برای اشتراک آب ساختمان من که ۱۳۷۰ مترمربع زیربنا دارد، در حدود ۱۱۰ هزار تومان گرفته است. برای انشعاب یک اینچ ۲۷ هزار تومان برای هر مترمربع ساختمان هم ۷۰ ریال گرفته‌اند. این پول قبلاً به صورت وامی بود که این سازمان از مالکان می‌گرفت، ولی حالا پرداخت اجباری است و

قیمت‌ها در بازار مسکن و اجاره‌بها ارائه کرده بود که از مهم‌ترین این راهکارها به موارد زیر اشاره می‌شود:

۱) ایجاد کوی‌های مسکونی جدید بر مبنای معماری نو

پیدایش ایده خانه‌های ارزان‌قیمت در ایران، پس از جنگ جهانی اول بوده است. به گفته یحیی دولت‌آبادی، جنگ جهانی «ربع جمعیت تهران را کم کرده است» (دولت‌آبادی، ۱۳۷۱: ۹۰)؛ اما هنوز مسئله مسکن برای دولتمردان و سیاست‌گذاران، یک اولویت مهم جامعه بود. در این زمان، دولت‌ها برای ترمیم خرابی‌های شهرها و مبارزه با کم‌بودن مسکن، به فکر ایجاد محله‌های جدید و ساختمان‌های دسته‌جمعی افتادند. ایرانیانی که کشورهای پیشرفته دنیا را دیده بودند، پس از بازگشت به ایران و مشاهده این اوضاع تصمیم گرفتند که ساختن خانه‌های ارزان‌قیمت و دسته‌جمعی را در ایران عملی کنند؛ اما ساختن این خانه‌های ارزان‌قیمت نیاز به سرمایه فراوان داشت که بخش خصوصی حاضر به سرمایه‌گذاری در آن نمی‌شد. در اوایل سال ۱۳۲۳ به دلیل بروز بیکاری، کمیابی خانه، گرانی کرایه‌خانه‌ها و مهاجرت افراد زیادی به شهر تهران، دولت مرتضی‌قلی‌خان بیات تصمیم گرفت طرح خانه‌های ارزان‌قیمت را دنبال کند؛ اما پیش از اینکه این کار اجرایی شود، کابینه او سقوط کرد و پس‌از آن، در اواخر مجلس چهاردهم، قوام‌السلطنه ساختمان خانه‌های ارزان برای کارمندان جزء دولت و اشخاص بی‌خانمان را دوباره مطرح کرد؛ از این رو، شهرداری تهران طرحی تهیه کرد که به تصویب دولت رسید که طبق آن می‌بایست ۱۰۰۰ باب خانه در اراضی شهرداری تهران ساخته می‌شد (آرشیبتکت، ۱۳۲۶: ۱۲۷)؛ بنابراین، بانک رهنی، مأمور ساخت اولین کوی ساختمان‌های ارزان‌قیمت شد. این طرح نهایتاً منجر به ساخت کوی چهارصدستگاه در محدوده میدان ژاله شد که ساخت آن در سال ۱۳۲۹ پایان یافت. دولت این کوی را به صورت اقساطی به افراد با درآمد پایین و کارمندان واگذار کرده بود (ساکما، ش سند ۲۱۰/۷۰۹۰)؛ با وجود این، برخی از مردم توان همان اقساط را نداشتند و خواستار بخشش یا تقلیل بهره بانکی وام خرید مسکن سازمانی در محله مزبور در تهران بودند (ساکما، ش سند ۲۳۰/۵۵۳۵۲).

در دهه ۵۰، با توجه به تمرکز دولت بر توسعه اقتصادی، برنامه‌های عمرانی به‌طور محسوس بر حجم کارمندان دولت افزودند. به بیان دیگر، بخش‌هایی از جمعیت شهری به‌ویژه کارمندان، کارگران کارخانه‌ها و کارگران غیرماهر به‌سرعت

گسترش یافتند و عده زیادی از نیروی کار از جمله استاد، قاضی، پزشک، آموزگار و تکنسین به‌عنوان کارمند بخش دولتی استخدام شدند (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۵۳۰-۵۳۲)؛ بنابراین، یکی از دغدغه‌های این کارمندان دولت، تأمین مسکن بود. دولت نیز اعلام کرده بود که برای حمایت از افراد کم‌درآمدی ورود می‌کند که در محل‌های نامناسب و در شرایط بسیار بحرانی زندگی می‌کنند؛ بنابراین، دولت در بحبوحه بحران مسکن تصمیم گرفت کاری ضرب‌الاجلی انجام دهد تا اقشار متوسط و ضعیف بتوانند مسکنی ارزان‌قیمت داشته باشند که کوی‌های مسکونی جدید بر مبنای معماری نو دقیقاً همان چیزی بودند که دولت اقدام به ساخت آنها کرد و با تسهیلات بلندمدت در اختیار متقاضیان قرار داد. بانک ساختمانی در روند پیدایش کوی‌های مسکونی نوین نقش مهمی برعهده داشت. این بانک در سال ۱۳۳۱ با سرمایه وزارت کشاورزی و شرکت بیمه ایران تأسیس شده بود تا مسکن اقشار ضعیف جامعه را تأمین کند. از مهم‌ترین وظایف و عملیات بانک ساختمانی، نقشه‌برداری و تقسیم زمین با رعایت اصول شهرسازی؛ اقدام به ساختن خانه، ابنیه و اراضی متعلق به بانک و واگذاری عین یا منافع آنها به اشخاص واجد شرایط مطابق آیین‌نامه؛ ساخت ابنیه در اراضی تقسیم‌شده متعلق به بانک یا دولت و دستگاه‌های وابسته به دولت و شهرداری‌ها به‌نحو حق‌العمل‌کاری و همچنین در اراضی واگذارشده از طرف بانک به افراد؛ دادن وام برای مدتی که از ۱۵ سال تجاوز نکند به صورت مصالح یا بهره مناسب به‌منظور ایجاد ساختمان در اراضی واگذارشده بانک به اشخاص در قبال وثیقه شش‌دانگ اصل ساختمان و زمین یا در برابر تضمین بانک معتبر و پذیرفتن پول به حساب جاری یا به حساب سپرده ثابت با بهره یا بدون بهره و خریدوفروش و تهیه مصالح ساختمانی بود (ساکما، ش سند ۲۴۰/۱۰۰۳۶).

۲) سیاست مسکن دولت و اعطای تسهیلات بانک‌ها برای خانه‌سازی

یکی از سیاست‌های دولت در باب تأمین مسکن، طرحی به نام «مسکن دولت» بود. سیاست‌های کلی دولت جمشید آموزگار در زمینه مسکن برای اجرای اصل هجدهم انقلاب سفید مبنی بر مبارزه با معاملات سوداگرانه زمین‌ها و اموال غیرمنقول به این شرح اعلام شده بودند: افزایش فعالیت خانه‌سازی و عرضه هرچه بیشتر واحدهای مسکونی برای فروش یا اجاره؛ سوق‌دادن فعالیت خانه‌سازی به‌سوی خانه‌های متوسط و

۱۳۵۶: ۴). ارزش ساختمان و متراژ زیربنا ملاک عمل برای میزان وام و بهره بودند. وزارت مسکن و شهرسازی اعلام کرده بود سیاست دولت، اولویت دادن به ساخت مسکن در شهرهای ایران به خصوص شهرستان‌ها است تا از مهاجرت مردم به شهرهای بزرگ به ویژه شهر تهران جلوگیری شود (اطلاعات، ۱۳۵۶: ۲۸).

دولت پهلوی برای اینکه بین عرضه و تقاضا توازن برقرار کند، تصمیم گرفت میزان بهره را افزایش دهد و مدت زمان دریافت وام‌های ساختمانی را طولانی کند تا شاید متناسب با آن امکانات توسعه‌ای نیز گسترش یابد؛ اما پس از اینکه وزارت مسکن و شهرسازی سیاست خود را برای احداث یک میلیون مسکن در طول برنامه ششم اعلام کرد، واکنش‌های مختلفی را بین مردم و صاحب‌نظران این حوزه ایجاد کرد. برخی آن را جامع و کامل می‌دانستند و برخی آن را نارسا و ناکافی می‌دانستند. از دیدگاه مخالفان، اولین مسئله، چگونگی برقراری ارتباط بین دولت و مردم بود؛ زیرا در کشورهایی مانند آلمان، ایتالیا و فرانسه، مراکزی وجود داشتند که به‌عنوان مرکز اطلاعاتی، دولت و مردم را به‌منظور آگاهی‌های متقابل از نظرات یکدیگر کمک می‌کردند؛ درحالی‌که در ایران، این مرکز وجود نداشت و معلوم نبود دولت چگونه می‌خواست به این افراد دسترسی پیدا کند. دولت اعلام کرده بود ۸۰ درصد کار را به بخش خصوصی واگذار می‌کند؛ اما نظر بخش خصوصی را به‌طور عام جستجو نکرده بود؛ در نتیجه، این سیاست نیز مانند بسیاری از سیاست‌های مشابه که بدون ارتباط مستقیم با مردم اتخاذ شده بودند، دچار شکست می‌شد (اطلاعات، ۱۳۵۶: ۴). یکی از انتقادات به این طرح دولت این بود که این سیاست، سیاستی همه‌جانبه نبود و مسئله را تنها از دیدگاه اقتصادی مطرح کرده بود. در واقع، این سیاست، نشان‌دهنده تلاشی است که دولت به‌منظور احداث مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد آغاز کرده بود؛ اما در این سیاست به کیفیت توجه زیادی نشده بود. دولت اعلام کرده بود که با طرح احداث مسکن، کمبود مصالح به وجود نمی‌آید؛ اما آمار و ارقام چیز دیگری را نشان می‌دادند. در نیمه دوم سال ۱۳۵۶ به‌دنبال سیاست‌های ضدتورمی دولت جمشید آموزگار، بحران اقتصادی به اوج خود رسید؛ بنابراین، ایران چاره‌ای نداشت جز اینکه بار دیگر ۲ میلیارد دلار از بانک‌های کشورهای غربی وام بگیرد تا کسری تراز پرداخت‌ها را جبران کند. دولت بودجه را کاهش داد و مقاطعه‌کاری‌ها را لغو کرد و طرح‌های ساختمانی تعطیل شدند (فوران، ۱۳۹۲:

ارزان‌قیمت؛ فراهم کردن مشوق‌ها و تسهیلات لازم برای مباشرت بیشتر بخش خصوصی در خانه‌سازی متوسط ارزان‌قیمت؛ کاهش هزینه‌های ایجاد واحدهای مسکونی؛ ایجاد نظم و استمرار در فعالیت خانه‌سازی؛ اعطای وام‌های بلندمدت با بهره ترجیحی؛ استفاده بیشتر از پس‌اندازهای مردم؛ صرفه‌جویی در مصرف مصالح ساختمانی همراه با فراهم کردن مشوق‌های لازم برای تولید هرچه بیشتر مصالح ساختمانی؛ صرفه‌جویی در استفاده از نیروی انسانی همراه با گسترش مهارت‌های لازم برای فعالیت خانه‌سازی و صنعتی کردن فعالیت خانه‌سازی (اطلاعات، ۱۳۵۶: ۲۸).

درواقع، دولت پهلوی برای ارزانی اجاره‌بها و کاهش قیمت ساختمان و زمین به‌دنبال سیاست ساخت مسکن دولت بود؛ اما این سیاست نمی‌توانست به‌درستی پاسخگوی این هدف‌ها باشد. مهندس جهان‌شاه درخشانی در نقد برنامه تنظیمی دولت گفته بود این برنامه از لحاظ اصول، قابل‌پسند است؛ اما نقاط ضعف فراوانی در آن دیده می‌شود؛ برای مثال، در این برنامه به هیچ‌وجه وظایف و تکالیف وزارت کار و امور اجتماعی، وزارت صنایع، وزارت کشاورزی یا سازمان اوقاف، شهرداری، سازمان برنامه و بانک‌ها به‌ترتیب برای تربیت نیروی انسانی؛ تشویق صاحبان صنعت به ایجاد کارخانه‌های تولیدی مصالح ساختمانی؛ واگذاری زمین؛ اجرای مقررات شهرسازی و تأمین اعتبارات موردنیاز روشن نشده است (اطلاعات، ۱۳۵۶: ۵).

یکی از برنامه‌هایی که دولت پهلوی برای رفع مشکل مسکن به آن فکر می‌کرد، اعطای تسهیلات مالی و اعتباری بود که بانک‌ها موظف بودند برای خریداران واحدهای مسکونی تأمین کنند. حسینعلی مهران رئیس‌کل بانک مرکزی وقت در این زمینه اشاره کرده بود که این تسهیلات به خریداران واقعی واحدهای مسکونی اختصاص خواهند یافت. دولت اعلام کرده بود که این تسهیلات بانکی در اختیار سازندگان ساختمان واحدهای مسکونی ارزان‌قیمت و ساختمان‌هایی با قیمت متوسط قرار می‌گیرند. همچنین دولت به شرکت‌هایی که واجد شرایط بودند، زمین واگذار می‌کرد. دولت درصدد بود برای پایین نگه‌داشتن هزینه‌های تمام‌شده ساختمان‌های ارزان‌قیمت به هزینه‌های شهرسازی این مجموعه‌ها کمک بلاعوض کند؛ زیرا هزینه شهرسازی و ایجاد زیربنای لازم شهری از قبیل تسطیح اراضی، احداث خیابان‌ها، لوله‌کشی آب، برق، ایجاد فضای سبز و احداث اماکن موردنیاز عمومی، مخارج گزافی را بر قیمت زمین تحمیل می‌کرد (اطلاعات،

دولت در راستای تأمین بخشی از نیاز مسکن، پرسش‌نامه‌هایی مربوط به اجاره‌خانه‌های خالی توزیع کرد که در پی آن، اجاره‌نشین‌ها هر روز صف‌های طولانی را مقابل نواحی شهرداری تهران تشکیل می‌دادند؛ این طرح نیز آن‌چنان نتوانست مشکلات حوزه مسکن را حل کند؛ زیرا برخی از صاحبان خانه‌های خالی با آویختن پرده و لوستر، خانه خود را ظاهراً به شکل خانه‌های اجاره‌شده درمی‌آوردند؛ از این رو، دولت اعلام کرده بود متقاضیان خانه‌های اجاره‌ای می‌توانند در شناسایی خانه‌های خالی به مأموران شهرداری کمک کنند؛ البته ناگفته نماند که خانه‌های خالی به خودی خود نمی‌توانستند در به‌هم‌خوردن بازار مسکن نقش انفرادی داشته باشند؛ زیرا خانه‌های خالی بستری برای عوامل دیگر مانند دلالت مسکن و سازنده‌ها ایجاد می‌کردند. مقامات مسئول وظیفه داشتند خانه‌های نیمه‌تمام را شناسایی و قیمت عادلانه را برای آپارتمان‌های استیجاری تعیین کنند؛ اما به دلیل فقدان آمار و نبود یک ضابطه مشخص، این مسئله بسیار مشکل بود؛ درحالی که در ابتدا باید میزان واقعی احتیاج و مقدار قطعی عرضه مسکن و همچنین تعداد واحدهای مسکونی تهران و اینکه چه تعداد از این ساختمان‌ها استفاده می‌شود، به‌طور کامل مشخص می‌شدند (اطلاعات، ۱۳۵۶: ۵).

۴) تشکیل اتحادیه تعاونی‌های مرکزی مسکن کارگران

معضل مسکن و اجاره‌خانه بیشتر برای افراد کم‌درآمد و کارگر بود؛ از این رو، دولت پهلوی بر آن بود از طریق تشکیل این اتحادیه‌های کارگری، بخش بزرگی از مشکلات حوزه مسکن را حل کند. اتحادیه شرکت تعاونی مسکن کارگران در مرحله اول قرار بود فعالیت خود را با ۲۱۰ شرکت تعاونی مسکن کارگری با ۲۵ هزار عضو و بیش از پانصد میلیون ریال سرمایه آغاز کند؛ از این رو، اتحادیه شرکت تعاونی به تمام شعب سازمان کارگران ایران دستور داده بود شرکت‌های تعاونی مسکن کارگری را در واحدهای صنعتی و تولیدی حوزه مأموریت خود تشکیل دهند تا شرکت‌های جدید به عضویت اتحادیه درآیند (اطلاعات، ۱۳۵۶: ۳۲)؛ با وجود این، بیش از ۶۰ درصد از کارگران مسکن نداشتند؛ این افراد، مناطق حلبی‌آبادنشین را در حاشیه شهر تهران تشکیل داده بودند. در این میان، ۸ درصد از کارگران نیز توانسته بودند صاحب خانه‌های سازمانی شوند و نزدیک به ۳۰ درصد از کارگران نیز مسکن شخصی داشتند که گروه اخیر، کارگران متخصصی بودند که دستمزد بیشتری نسبت به دیگران

که این امر موجب افزایش قیمت مسکن و اجاره‌بها در تهران و سایر شهرهای ایران شد؛ افزون بر این، برخی از مقامات شهرداری و انجمن شهر تهران به دنبال توسعه محدوده شهری بودند؛ به همین دلیل، خواستار تغییر و تحولاتی در قانون مربوط به احداث ساختمان بودند. با وجود این، شهرداری به این مسئله اذعان داشت که قیمت ساختمان‌های داخل محدوده آن‌قدر زیاد است که صاحبان درآمدهای کم و متوسط به‌هیچ‌وجه نمی‌توانند از عهده پرداخت اجاره‌بها و خرید اینگونه منازل در داخل شهر برآیند؛ از این رو، از دولت درخواست می‌کردند با فراهم کردن تسهیلاتی در این زمینه، فکری برای وضع مسکن افراد کم‌درآمد کند تا به‌نحوی، مسئله ساخت‌وساز خارج از محدوده حل شود. همین امر موجب نابسامانی بازار مسکن بود؛ زیرا گروه زیادی از کارگران و بناهای تهران، کار خود را در داخل شهر رها کرده بودند و با دریافت دستمزد خیلی بیشتر برای ساختن منازل به اراضی خارج از محدوده شهر روی می‌آوردند.

۳) طرح اجاره‌خانه‌های خالی تهران به مردم

وزارت کشور قانونی در خصوص اجاره‌خانه‌های خالی تهیه کرده و به تصویب مجلس شورای ملی و همچنین مجلس سنا رسانده بود که در آن، وظیفه اجاره‌دادن خانه‌های خالی به شهرداری تهران و شهرداری‌های بزرگ دیگر واگذار شده بود. هدف این طرح، جلوگیری از افزایش بیش‌ازحد قیمت زمین و مستغلات و خودداری مالکان از اجاره‌دادن خانه‌های خود و همچنین تقاضای اجاره‌بهای ناعادلانه توسط موجران طی سال‌های اخیر بود؛ بنابراین، با توجه به افزایش قیمت زمین و مصالح ساختمانی و همچنین افزایش دستمزد نیروی انسانی ماهر و غیرماهر، قیمت خانه و آپارتمان در تهران به‌طور غیرقابل‌تصور افزایش یافته بود. براساس قانون تکمیل و اجاره‌خانه‌های خالی، دولت، شهرداری‌ها را مکلف کرده بود ظرف سه ماه جدول زمان‌بندی‌شده مربوط به تکمیل و اجاره‌خانه‌های خالی را تهیه کنند و به مرحله اجرا بگذارند. اولین شهری که این قانون باید اجرا می‌شد، شهر تهران بود؛ به همین دلیل، گروه‌هایی از طرف شهرداری‌های دوازده‌گانه شهر تهران مأمور شده بودند خانه‌های خالی نیمه‌ساز و بدون‌استفاده را شناسایی کنند؛ از این رو، شهرداری تهران به صاحبان این خانه‌ها سه ماه مهلت داده بود تا مشخصات خانه‌های خود را در اختیار این شهرداری قرار دهند (اطلاعات، ۱۳۵۶: ۳).

دریافت می‌کردند (آیندگان، ۱۳۵۷: ۵).

ضرب در مساحت، قیمت کل محاسبه می‌شد (کیهان، ۱۳۵۴: ۲۰).

محمدرضا شاه و مسئولان دولتی وعده‌هایی در خصوص حل بحران مسکن می‌دادند؛ اما این بحران عمیق‌تر از این بود که با حرف بتواند حل شود. هویدا نیز در نطقی گفته بود «من قسم می‌خورم مشکل مسکن کارگران را حل کنم» (آیندگان، ۱۳۵۷: ۳). تشکیل اتحادیه تعاونی مرکزی مسکن کارگران و همچنین اقدامات دیگر دولت پهلوی در عرصه مسکن به‌خصوص مسکن کارگران کارساز نبود؛ این مسئله اعتراف محمدرضا شاه را نیز به‌دنبال داشت «باید قبول کنیم که برنامه تأمین مسکن برای کارگران از نقاط ضعف سیاسی ما محسوب می‌شد؛ زیرا با تمام کوشش‌هایی که انجام گرفت، موادی مثل سیمان و آجر و امکانات کافی برای نیل به همه برنامه‌های خود در اختیار نداشتیم» (پهلوی، ۱۳۷۱: ۱۶۵).

۵) تعیین سقف افزایش بهای اجاره

نرخ اجاره‌بهای خانه یکی از مشکلاتی بود که دولت پهلوی دوم آن را ایجاد کرده بود؛ مسئله‌ای که مستأجر از آن ناراضی بود و صاحب‌خانه حاضر به کاهش و شکستن آن نبود. دخالت مستقیم در بازار اجاره برای مهار اجاره‌بها از اقداماتی بود که دولت پهلوی دوم در صدد انجام آن بود تا شاید بتواند از مستأجران حمایت کند و از افزایش بی‌رویه اجاره‌بها جلوگیری کند؛ از این رو، در سال ۱۳۵۲ قانون تعدیل و تثبیت اجاره‌بها به تصویب رسید. ماده ۱ این قانون اشاره می‌کرد که از تاریخ تقدیم این لایحه (۱۳۵۲، ۹، ۲۷) تا پایان سال ۱۳۵۳ هیچ‌گونه دعوی به خواسته افزایش اجاره‌بهای مستغلات شنیده نمی‌شود و دادخواست‌هایی رد خواهد شد که در این فاصله تسلیم شوند (مصوبات مجلس شورای ملی، ۱۳۵۲: ۵۶۹۵)؛ اما به دلیل نبودن ضمانت اجرا، تعیین سقف جدید اجاره‌بها نیز نتوانست بازار اجاره را کنترل کند. براساس این قانون، نحوه محاسبه اجاره‌بهای ساختمان‌ها از نظر نوع مصالح به‌کاررفته به دوازده گروه تقسیم شده بود. هزینه هر مترمربع خشتی ۱۷۳۰ ریال، مخلوط خشت و آجر مترمربعی ۲۶۵۰ ریال، آجر با بلوک سیمانی یا سنگ مترمربع ۳۶۸۰ ریال، آجر با بلوک سیمانی یا سنگ با تیرآهن و طاق ضربی هر مترمربع ۵۱۸۰ ریال، مختلط آجری و بلوک سیمانی و فلزی هر مترمربع ۷۴۸۰ ریال، اسکلت تمام فلزی تا پنج طبقه هر مترمربع ۸۱۷۰ ریال و ساختمان‌های تا ده طبقه هر مترمربعی ۱۰۷۰۰ ریال در نظر گرفته شده بود. پس از این، قیمت هر مترمربع ساختمان به دست می‌آمد و با

درآمد اجباری واحدهای ارزان و متوسط قیمت که براساس ضوابط تهیه‌شده از طرف وزارت مسکن و شهرسازی و وزارت اقتصاد ایجاد می‌شد، تا پنج سال از پرداخت مالیات معاف بود؛ این تصمیم به‌منظور تشویق بیشتر بخش خصوصی به ساختن خانه گرفته شده بود. ضوابط قیمت‌گذاری یک واحد مسکونی در یک مجتمع مسکونی اعم از تک‌واحدی یا آپارتمان ارزان و متوسط قیمت اینگونه اعمال می‌شد که خانه‌های دارای دو اتاق تا ۶۵ متر زیربنا، ۵۲۰ هزار ریال، دارای سه اتاق با ۸۰ متر زیربنا ۶۴۰ هزار ریال، دارای چهار اتاق با ۱۲۰ متر زیربنا ۱۰۸۰۰۰۰ ریال، واحدهای مسکونی آپارتمانی دارای دو اتاق تا ۷۵ متر زیربنا ۷۵۰ هزار ریال، دارای سه اتاق با ۹۰ متر زیربنا ۹۰۰ هزار ریال، دارای چهار اتاق با ۱۳۰ متر زیربنا ۱۴۳ هزار ریال بود. همچنین قیمت فروش واحدهای مسکونی دارای دو اتاق متوسط قیمت تا ۷۵ متر زیربنا ۷۵۰ هزار ریال و دارای سه اتاق با ۱۱۰ متر زیربنا یک میلیون و چهارصد هزار ریال در نظر گرفته شده بود. دولت اعلام کرده بود که این ضوابط در تعیین قیمت خانه و آپارتمان نوساز به‌منظور محاسبه اجاره تا تیرماه ۱۳۵۵ اعتبار دارند (کیهان، ۱۳۵۴: ۲). به نظر می‌رسد این طرح شکست‌خورده بود؛ زیرا کارایی چندانی نداشت. به عقیده مستأجران، مالکان خانه با افزایش اجاره‌بها فشار زیادی به آنها که طبقه ضعیف جامعه نیز بودند، وارد می‌کردند و مالکان خانه‌ها اعتقاد داشتند که هزینه ساخت مسکن با توجه به تورم و افزایش مصالح ساختمانی زیاد است و افزایش قیمت اجاره مسکن نیز با افزایش قیمت ساخت مسکن روند صعودی داشته است. تعیین سقف اجاره‌بها و همچنین الزام به تمدید قرارداد اجاره مسکن موجب بروز درگیری میان موجر و مستأجر شده بودند. همچنین با توجه به تورم گسترده در تمامی حوزه‌ها در این دوره زمانی، طبیعتاً بخش مسکن نیز از این وضعیت مستثنی نبود؛ به این ترتیب، سقف‌گذاری برای اجاره‌بها بی‌نتیجه بود.

نتیجه‌گیری

گسترش شهر تهران و افزایش جمعیت شهر به معضلی برای دولت پهلوی تبدیل شده بود. بورس‌بازی زمین و افزایش بیش‌ازحد قیمت آن، توزیع‌نشده شدن مصالح ساختمانی و عدم تناسب بین عرضه و تقاضا، افزایش قیمت مصالح ساختمانی

۹ آذر ۱۳۵۴، ص ۲۰؛ ش ۹۷۳۰، پنجشنبه ۱۳ آذر ۱۳۵۴، ص ۲.
شاردن، ژان (۱۳۷۲). *سفرنامه شاردن*، ترجمه اقبال یغمایی، تهران: انتشارات طوس.

شهری، جعفر (۱۳۶۷). *تاریخ اجتماعی تهران در قرن سیزدهم*، تهران: انتشارات رسا.

فوران، جان (۱۳۹۲). *مقاومت شکننده*، ترجمه احمد تدین، تهران: خدمات فرهنگی رسا.

کدی، نیکی (۱۳۹۸). *ریشه‌های انقلاب ایران*، ترجمه عبدالرحیم گواهی، تهران: نشر علم.

مبصرالسلطنه، حسین (۱۳۸۴). *مراسلات طهران*، تهران: انتشارات سیامک.

مجله آرشیوتکت، س ۱، ش ۱، شهریور ۱۳۲۵، ص ۱۵؛ ش ۴، تیر ۱۳۲۶، ص ۱۲۷.

مجله آیندگان، س ۱۰، ش ۲۷۷۶، یکشنبه ۲۹ اسفند ۱۳۵۵، ص ۱؛ ش ۳۱۵۳، ششم تیر ۱۳۵۷، ص ۵؛ ش ۳۲۰۸، دوازده شهریور ۱۳۵۷، ص ۳.

مستوفی، عبدالله (۱۳۸۴). *شرح زندگانی من*، جلد ۳، تهران: انتشارات زوار.

مصوبات مجلس شورای ملی، دوره ۱۱، س ۲، ش ۲، یکم دی‌ماه ۱۳۱۷، ص ۶۲؛ دوره ۳، ش ۲، نهم شهریور ۱۲۹۴، ص ۵۵۳؛ س ۱، دوره ۲۳، بیست و نهم دی‌ماه ۱۳۵۲، ص ۵۶۹۵.

نظام السلطنه مافی، حسین قلی (۱۳۶۲). *خاطرات و اسناد حسین قلی خان نظام السلطنه مافی*، جلد ۲، تهران: نشر تاریخ ایران.

و خدمات ساختمانی، افزایش نرخ انشعاب آب، برق و گاز و درنهایت، نبودن سیاست مشخص در خصوص مسکن از مهم‌ترین دلایلی بودند که باعث افزایش رشد قیمت مسکن و اجاره شده بود تا دولت پهلوی را به فکر راهکارها و اقداماتی از جمله طرح نهضت ملی ساختمان و اعطای تسهیلات به متقاضیان کم‌درآمد، تعیین سقف اجاره‌بها، تشکیل اتحادیه تعاونی‌های مرکزی مسکن کارگران و غیره بیندازد؛ اما هیچ‌کدام از این طرح‌ها به دلیل نداشتن ضمانت اجرا و بی‌ثباتی سیاسی در کشور و همچنین، نبود یک برنامه‌ریزی مناسب، نتوانست راه‌حلی برای بحران مسکن ایجاد کند.

منابع

آبراهامیان، یرواند (۱۳۷۷). *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه احمد گل‌محمدی، تهران: نشر نی.

آرشیو سازمان اسناد و کتابخانه ملی (ساکما). ۲۳۰/۵۵۳۵۲؛ ۲۹۸/۳۰۶۵۵؛ ۲۴۰/۱۰۰۰۳۶؛ ۳۱۰/۴۰۷۲۲؛ ۲۴۰/۷۳۹۶۷؛ ۲۱۰/۷۰۹۰؛ ۲۴۰/۹۴۳۲؛ ۳۹۵/۴۳۰۴؛ ۳۴۰/۴۰۳؛ ۳۹۵/۲۵۱۹.

اتحادیه، منصوره (۱۳۸۵). *در محضر شیخ فضل‌الله نوری؛ با مقدمه علی آل داود*، تهران: نشر تاریخ ایران.

اعتمادالسلطنه، محمدحسن خان (۱۳۶۷). *مراه البلدان*، جلد ۳، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.

پارسونز، آنتونی (۱۳۹۰). *غرور و سقوط (ایران ۱۳۵۷-۱۳۵۲)*، ترجمه محمدصادق حسینی، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

پهلوی، محمدرضا (۱۳۷۱). *پاسخ به تاریخ*، تهران: انتشارات شهر آب.

دالمانی، هانری رنه (۱۳۳۵). *سفرنامه از خراسان تا بختیاری*، تهران: انتشارات امیرکبیر.

دولت‌آبادی، یحیی (۱۳۷۱). *حیات یحیی*، جلد ۴، تهران: انتشارات عطار.

روزنامه اطلاعات، ش ۱۴۶۵، پنجشنبه ۱۶ فروردین ۱۳۵۲، ص ۳؛ ش ۱۵۵۰۰، شنبه دهم دی ۱۳۵۶، ص ۳۲؛ ش ۱۵۵۰۲، دوشنبه ۱۲ دی ۱۳۵۶، ص ۳؛ ش ۱۵۵۰۷، یکشنبه ۱۸ دی ۱۳۵۶، ص ۲۸؛ ش ۱۵۵۰۸، دوشنبه ۱۹ دی ۱۳۵۶، ص ۵؛ ش ۱۵۵۱۰، چهارشنبه ۲۱ دی‌ماه ۱۳۵۶، ص ۴.

روزنامه کیهان، ش ۱۰۰۳۴، سه‌شنبه ۱۶ آذر ۱۳۵۵، ص ۵؛ ش ۵۳۲۹، شنبه ۲۳ فروردین ۱۳۴۰، ص ۸؛ ش ۹۷۲۶، یکشنبه



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی