

**Investigating the role of the Third National Assembly in Iran's economic modernization
(Based on the detailed negotiations of the National Assembly)**

Gholamreza Dostzadeh¹
Fouad Pourariyan²
Mirhadi Hosseini³

Received Date:31May2021
Reception Date :28Aug2021

Abstract

The purpose of this study is to investigate the role of the Third National Assembly in the economic modernization of Iran (based on the detailed negotiations of the National Assembly). This article examines the role of the representatives of the third parliament in the economic modernization of Iran with a descriptive-analytical method and based on library resources and with a historical approach. The findings of this study show that the representatives of the third parliament in the form of four spectrums: democratic, moderate, seminary and independent, considering the three-year period after the end of the second parliament and at a time when the world was involved in the First World War. Its damages were not spared. In less than a year, this parliament took steps to reform and modernize the economy and improve the livelihood of the people by passing economic laws, including: approving the law on the organization of the Ministry of Finance of the whole country.

The results of the present study show that following the expansion of World War I and the intervention of foreign powers, especially Russia and Britain, and the subsequent military invasion of Iran due to its illusory cooperation with Germany and the Ottomans, Iran has become a bankrupt and shattered country. The third parliament failed to solve the pervasive economic problems and the people's expectation of solving these problems was postponed to later periods.

Keywords: Third National Assembly, Detailed National Assembly Debates, Constitutional, Iran's Economic Modernization, World War I

¹PhD Student, Department of History, Kharazmi University, Tehran, Iran

²Associate Professor, Department of History, Kharazmi University, Tehran, Iran (Corresponding Author)

f.pourarian@khu.ac.ir

³Assistant Professor, Department of History, Kharazmi University, Tehran, Iran

بررسی نقش مجلس سوم شورای ملی در نوسازی اقتصادی ایران**(با تکیه بر مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی)**غلامرضا دوست زاده^۱ تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۳/۱۰فواد پورآرین^۲ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۶/۰۶میرهادی حسینی^۳**چکیده**

هدف پژوهش حاضر بررسی نقش مجلس سوم شورای ملی در نوسازی اقتصادی ایران (با تکیه بر مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی) بوده است. این مقاله با روش تفسیری-کیفی و برپایه‌ی منابع کتابخانه‌ای و با رویکرد تاریخی به بررسی نقش نمایندگان مجلس سوم در نوسازی اقتصادی ایران پرداخته است. یافته‌های این تحقیق نشان داد که نمایندگان مجلس سوم در قالب چهار طیف: دموکرات، اعتدال، هیات علمیه و مستقل با توجه به فترت سه ساله پس از خاتمه کار مجلس دوم و در دورانی که دنیا درگیر جنگ جهانی اول بود و قاعدتا^۱ ایران نیز از لطمات و صدمات آن در امان نبود، در بازه زمانی کمتر از یک سال عمر این مجلس، با تصویب قوانین اقتصادی از جمله: تصویب قانون تشکیلات وزارت مالیه کل مملکت ایران گامهای در اصلاح و نوسازی اقتصادی و بهبود معیشت مردم برداشتند. از نتایج تحقیق حاضر مستفاد گردید که در پی گسترش دامنه جنگ اول جهانی و مداخلات قدرت‌های خارجی بویژه روس و بریتانیا و بدنبال آن یورش نظامی به ایران به دلیل واهی همکاری آن با آلمان و عثمانی، ایران به یک کشور ورشکسته و متلاشی تبدیل شده و مجلس سوم از حل مشکلات اقتصادی فراگیر ناکام مانده و انتظار مردم از حل این مشکلات به دوره‌های بعد موکول گردید.

واژگان کلیدی: مجلس سوم شورای ملی، مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، مشروطه، نوسازی اقتصادی ایران، جنگ جهانی اول

^۱ دانشجوی دکتری، گروه تاریخ، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران^۲ دانشیار، گروه تاریخ، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)f.pourarian@khu.ac.ir^۳ استادیار، گروه تاریخ، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران

با وقوع انقلاب مشروطه، فضای تازه ای در تاریخ معاصر ایران گشوده شده و سیر تحولات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی این کشور به مسیری متفاوت از سالیان پیش سوق داده شد. تشکیل مجالس ملی ساختار حاکمیت را از رویکرد سلطنت محور به شورا محور تغییر داده و تصمیمات اتخاذ شده بر مبنای آرای عمومی، همه مناسبات سلطنت استبدادی و تک محوری زیر سلطه شاهان قاجار را متحول نموده و ایران را از دنیای قدیم با لوازمات منسوب به جهان مدرن با الزامات مصبوب راهبری نمود. تحولات مجالس شورای ملی مشروطه همراه با تلاش برای نوسازی در همه شئون جامعه بویژه اقتصادی و تغییر ساختار مالی و اداری کشور شکل گرفته بود. مباحثی که با همه تلاشهای صورت پذیرفته گذشته، همچنان بعنوان یکی از مطالبات جدی و مستمر لاینحل باقی مانده است. لذا بحث نوسازی اقتصادی و رسیدن به پایه کشورهای توسعه یافته تا لحظه ای که در محافل علمی و پژوهشی مطرح باشد، همچنان با خود مباحث گذشته را نیز به میان خواهد آورد. نکته مهم اینکه مجالس قانونگذاری ایران پس از تشکیل مشروطه و بدنبال آن حاکمیت سلسله پهلوی و مذاکرات و مباحث آن و پرداختن به آنها صرفاً پرداختن به گذشته صرف تاریخی نبوده و بعنوان مبحث مهم روز مورد توجه محققین و پژوهشگران قرار گرفته است. با این وصف نگاهی به مذاکرات مجلس سوم آشکار می کند در مواردی که به مسائل اقتصادی مربوط می شد، اکثریت نمایندگان مجلس بدلیل نیاز مبرم جامعه و مطالبات روزافزون مردم آن روزگار، به اصلاحات و نوسازی اقتصادی بویژه در حوزه ساختاری تمایل زیادی از خود نشان می دادند. در مجلس سوم دموکراتها که عمدتاً درس آموختگان و آشنایان با اصلاحات همه گیر دنیای غرب بودند، خواستار تغییر اوضاع فئودالی حاکم به سرمایه داری مدرن غربی بودند. آنها باور داشتند که ساختار جدید باید بر سه اصل تمرکز و پارلمنتاریسم و دموکراسی مبتنی باشد؛ ایران باید برنامه صنعتی شدن را آغاز تا کشور بتواند در برابر نفوذ اقتصادی دول خارجی مقاومت نماید و نظام دموکراسی از راه تدابیر اقتصادی توسعه یابد، در حالی که نمایندگان وارد در جرگه اعتدالیون علاقمند به تاخیر و مسکوت نهادن اصلاحات اقتصادی بودند. نوسازی اقتصادی و اصلاحات برای بقای مشروطیت لازم بود اما این کار هم خشم دو قدرت خارجی و هم خصومت زمامداران و ملاکان ثروتمند را به دنبال داشت. اقدامات مجلس سوم شورای ملی از جمله: بررسی و تصویب قانون معرفی اسکناس بانک شاهنشاهی ایران؛ قانون منع خروج طلا و نقره؛ قانون تشکیلات وزارت مالیه کل مملکت ایران؛ قانون مالیات مستغلات؛ قانون مالیات دخانیات، همه و همه در راستای نوسازی اقتصادی و مدرن شدن مطرح بوده است. اما عواملی که در ضمن تحقیق حاضر برخواهیم شمرد راه را بر هرگونه نوسازی اقتصادی در دوران پس از مشروطه و پیش از استقرار پهلوی بست. خاطر نشان می سازد عملکرد اقتصادی مورد بحث قابلیت این را دارد که در ابعاد وسیعتری مورد مطالعه و بررسی قرار گیرد.

مبانی نظری و سابقه پژوهش

مذاکرات مجلس در تمامی ادوار گذشته یکی از مهمترین منابع ناب و دست اول جهت تحقیق در تاریخ معاصر ایران است که متأسفانه تا به حال از آن استفاده مطلوبی نشده است؛ مخصوصاً زمانی که یک پژوهشگر بخواهد به عملکرد و نقش نمایندگان در خصوص اصلاح اوضاع نابهنجار بپردازد. در این بین مشروح مذاکرات مجالس ملی مشروطه حاوی مجموعه ای از نظراتی است که به دلیل حضور افرادی از تمامی طبقات و گروههای اجتماعی، بازتاب نوع تفکر و نگرش این گروهها به مسائل مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی نیز می تواند در شمار آید. در این مذاکرات به مباحث گوناگونی از مقولات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، آموزش و پرورش، مسئله زنان، انتقاد از وضعیت و عملکرد دولت و نیز سیاستگذاری داخلی و خارجی، مطبوعات و حتی مسائل شخصی پرداخته شده است. از آنجا که مسئله اصلی این پژوهش بر سر نقش نمایندگان مجلس سوم ملی در مقوله نوسازی اقتصادی است، لذا مهمترین منبع استفاده شده، همین مشروح مذاکرات میباشد. البته منابع دیگری نیز در این خصوص مورد توجه و بررسی قرار گرفته است.

در رابطه با نقش مجلس سوم ملی در مقوله نوسازی اقتصادی، تحقیق مستقلی صورت نگرفته است، اما کتاب احزاب سیاسی در مجلس سوم (۱۳۳۳ - ۱۳۳۴ ه.ق) نوشته منصوره اتحادیه (نظام مافی) از جمله منابع مهمی است که بررسی احزاب سیاسی در روزگار مجلس سوم شامل رابطه آنها با یکدیگر و با دولت ایران و دول خارجی، بحث در ماهیت احزاب و مسائل مربوطه به انتخابات تهران و شهرستانها و بالاخره تحلیل مجادلات ایدئولوژیکی احزاب و نتایج آن در رویدادهای سیاسی ایران در آن بصورت خوبی مورد بررسی قرار گرفته است و در جای جای مطالب آن به مباحث اقتصادی که در کنار مقوله امنیت دو ضلع اصلی مطالبات مردم رهیده از دست استعمار خارجی و استبداد داخلی آن روزگار را تشکیل می داد پرداخته شده است. الهام ملک زاده و زهرا حامدی نیز در شماره ۱۰ (ویژه مجلس) نشریه پیام بهارستان در مقاله ای با عنوان: مقایسه تطبیقی عملکرد اقتصادی مجالس اول و سوم شورای ملی نخستین گام عملی هر چند کوتاه را در واکاوی مشروح مذاکرات مجالس اول و سوم ملی مشروطه با هدف بررسی عملکرد اقتصادی آنها برداشته اند؛ که می تواند مورد توجه قرار گیرد.

آغاز بکار مجلس ملی سوم و گروه بندی سیاسی نمایندگان

نهضت مشروطه ریشه در تحولات تاریخی یک سده پیش در ایران داشت که مهمترین وجه آن آشکار شدن ناتوانی و عقب ماندگی این کشور در برابر جوامع مدرن غربی بود. (غنی نژاد، ۱۳۹۵: ۱۳۳) نظام اقتصادی قاجار دچار ضعف شدید شده بود. این ضعف دلایل متعددی داشت از جمله: فقدان نگرش اصلاحی در ساختار اقتصادی کشور با توجه به پیوند خوردن ایران با سیاست بین الملل و ارتباط با دول اروپایی که اقتصاد آنها دگرگون شده بود، ضعف حکومتی قاجار در مقایسه با صفویه، چنگ اندازی قدرتهای اروپایی به منابع خام و مراکز تجاری و از جمله بنادر شمال و جنوب کشور و فقدان جامع نگری. در این عصر تجارت و اقتصاد کشور دارای رشد منفی بود. (باقری،

۱۳۹۱: ۲۹) لذا برای حل این مشکلات، مشروطه خواهان متجدد اواخر قرن نوزدهم و بعد از آن، دو هدف عمده داشتند: حاکمیت قانون و نوسازی. تصور آنها این بود که وقتی قانون حاکم شد، نوسازی کار دشواری نخواهد بود. (کاتوزیان، ۱۳۸۰: ۴۴۰) با پیش فرض مذکور، برگزاری انتخابات مجلس سوم و سپردن دوباره امورات جاری مملکت آشفته احوال آن روزگار در حوزه قانون گذاری و نظارت بر عملکرد دستگاههای اجرایی با توجه به دخالت دول افزون خواه خارجی و طرفداران استبداد داخلی یکی از پیچیده ترین مقولات به ظاهر لاینحل آن عصر بشمار می رفت. اما مردم و بویژه رهبران تازه رهیده از چنگال شاهان قاجار و عوامل و نوچه های آنان در اقصی نقاط کشور، حاضر به از دست دادن دست آوردهای خود نبوده و تشکیل مجلس را پی جویی می کردند. تا اینکه «پس از اولتیماتوم ۱۹۱۱/۱۲۹۱ ش. روسیه به ایران که به انحلال مجلس دوم و استقرار دیکتاتوری ناصر الملک منتهی گردید، سرانجام ناصر الملک نایب السلطنه در آستانه جنگ جهانی اول در برابر نیروی فزاینده آزادیخواهان و محافل سیاسی بویژه فعالیت انجمن ایالتی تبریز، تحولات روابط بین الملل و رسیدن شاه به سن بلوغ، ناگزیر فرمان انتخابات مجلس سوم را به نام سلطان احمد شاه صادر کرد و خود به سرعت کشور را ترک گفت. مراسم تاجگذاری احمد شاه به عنوان نخستین پادشاه پرورش یافته در دامان مشروطه، در میان موجی از شور و هیجان ملی با شکوه تمام برگزار شد. بدیهی است که بریتانیا و روسیه با گشایش مجلس سخت مخالفت داشتند؛ چه با فعالیت مجلس، محافل آزادیخواهی ملی رونق می گرفت، مطبوعات آزادانه تر عمل می کردند، احزاب سیاسی فعال می شدند و در نتیجه مخالفت با مداخلات بیگانگان نضج می گرفت. بالاخره روسها موافقت نمودند که انتخابات در سایر نقاط ایران به شرطی جریان یابد که ابتدا در تهران افراد صالحی انتخاب گردند» (اتحادیه، ۱۳۷۱: ۷۱).

در چنین اوضاعی «با افتتاح مجلس، بار دیگر حکومت مشروطه به وجود آمد و فعالیت احزاب سیاسی و جراید ملی آغاز شد. سقوط ناصرالملک، بروز جنگ جهانی و کاهش نفوذ روسها، موجب شد تا این بار دموکراتها در مجلس حضور گسترده تری بیابند. ناصرالملک در خلال زمامداری خود، به خواست روسها همواره تلاش کرد تا حزب دموکرات را محو کند. با این حال، در ایالات و در انتخابات دوم تهران که برای جایگزینی ۷ نفر از وکلای مستعفی انجام شد، اکثریت با دموکراتها بود. به طور کلی، در مجلس سوم، چهار گروه سیاسی حضور داشتند:

۱. حزب دموکرات با ۳۱ نفر عضو. ۲. حزب اعتدال با ۲۹ نفر عضو. ۳. هیأت علمیه که گروهی جدید بود با ۱۴ نفر عضو. ۴. گروه بیطرف که با دموکراتها ائتلاف کرده بود با ۲۰ نفر عضو. البته به دلیل ادامه انتخابات در طول دوره و ورود تدریجی وکلا به مجلس، تعداد اعضای احزاب در این دوره همواره متغیر بود. ریاست حزب دموکرات همچنان با سلیمان میرزا بود و مرامنامه و تشکیلات آن تغییر چندانی نکرده بود. از جمله اهداف این حزب عبارت بودند از:

رسیدگی به اقدامات دولت در سه سال دوره فترت،

– مجازات خائنین،

– اجرای اصلاحات در زمینه های مالی، فرهنگی و سربازگیری.

حزب اعتدال هم همان حزب «اجتماعیون و اعتدالیون» مجلس دوم بود که با انحلال مجلس به دو دسته «آزادخواه» و «روحانی» تقسیم شدند. هدفشان نیز مانند گذشته، انجام اصلاحات تدریجی بود.

ریاست هیأت علمیه را سیدحسن مدرس به عهده داشت. گرچه تعداد اعضای این گروه اندک بود، اما تعداد روحانیون در این دوره زیاد بود و به نظر میرسد برخی وکلای روحانی که در گروههای دیگر عضو بودند، در بعضی موارد موافق هیأت علمیه رأی میدادند.

اهداف این گروه عبارت بودند از: ۱. حمایت از فقرا. ۲. حفظ شریعت. ۳. هماهنگی قوانین با مقتضیات مملکت و مخالفت با قوانین بیگانه با اسلام، به ویژه اصلاح قانون عدلیه و لایحه قانون جزا.

متأسفانه، شروع جنگ جهانی اول و تبعات آن بار دیگر فعالیت احزاب را محدود کرد. دموکراتها تحت فشار روسها مجبور به مهاجرت شدند و مجدداً مجلس تعطیل شد. (آشنایی با تاریخ مجالس قانونگذاری در

ایران، ۱۳۸۴: ۶۸-۷۰)

نقش مجلس سوم در نوسازی اقتصادی

با توجه به این که هدف اصلی این مقاله بررسی نقش مجلس سوم ملی در مقوله نوسازی اقتصادی با تکیه بر مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی است - و نه لزوماً تحلیل و ارزیابی کلی تاریخ اقتصاد ایران - تلاش شده است تا نظرات و دیدگاههای نمایندگان دوره مورد نظر مورد بررسی در خصوص نوسازی اقتصادی ایران قرار گیرد. نظر به اینکه «در ابتدای مشروطیت و تشکیل اولین دوره تقنینیه، سازمان مالی و تشکیلات دارایی و طرز تنظیم بودجه بصورت قدیم بود.» (عیسوی، ۱۳۶۲: ۵۷۶) لذا با توجه به ضرورت تغییر ساختار مالی و رفع مشکلات معیشتی مردم، با بررسی محتوای مشروح مذاکرات نمایندگان این دوره مشخص می گردد که کارنامه فعالیت سومین دوره قانونگذاری مجلس شورای ملی در ضمن برپایی ۷۹ جلسه رسمی مشتمل بر بررسی و تصویب ۲۷ قانون و دیگر تصمیمها از ۱۴ آذر ۱۲۹۳ تا ۱۱ آبان ۱۲۹۴ می باشد و قریب به یقین اکثر این قوانین مربوط به ساماندهی اوضاع مالی و اقتصادی آن دوران بوده و بجز قانون تعمیر مقبره نادرشاه و بررسی کابینه های مستوفی الممالک در دو نوبت و مشیرالدوله در یک نوبت و چند مطلب ناچیز و کم ارزش سایر قوانین مصوب، ارتباط مستقیمی با اقتصاد داشته است. (رج: وبگاه کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، مشروح مذاکرات دوره سوم مجلس ملی).

البته که نمایندگان چاره ای جز پیگیری مطالبات مردم در حوزه اقتصادی را نداشتند؛ چرا که بحران مالی در کنار ورشکستگی و وازدگی نظام سیاسی دو رکن مهم خواسته های مردم از برپایی جنبش مشروطه را در کنار سایر عوامل شکل می دادند. (آدمیت، ۱۳۵۵: ۱۴۳) ورود نمایندگان به مباحث اقتصادی بصورت رسمی از جلسه نهم شروع می شود. پیش از آن و در ضمن هشت برپا شده، اوقات نمایندگان در بحث و بررسی در خصوص صحت و سلامت انتخابات دوره سوم و همچنین اعتبارنامه نمایندگان منتخب مردم از اقصی نقاط کشور سپری شده و در نهایت و پس از طی این مرحله نفس گیر، با نطق اثرگذار شیخ اسدالله

محلاتی نماینده خوانسار و گلپایگان در دوره سوم مجلس شورای ملی ورود جدی مجلس سوم در راستای اصلاح امورات کشور و بویژه در حوزه مالی کلید زده شد. دلیل عمده آغاز به سخن وی، قرأت پیشنهاد عزالممالک نماینده مردم کرمانشاه در مجلس توسط مؤتمن الملک رئیس مجلس، به این شرح بود: «چون تعویق تشکیل کابینه وزراء مضراتی را شامل است که لازم به تشریح نیست این بنده پیشنهاد می‌کنم هیئتی از طرف مجلس شورای ملی به اتفاق آقای رئیس شرفیاب حضور اعلیحضرت همایونی گردیده و استدعا نمایند هر چه زودتر آقای مستوفی‌الممالک کابینه خود را تشکیل و به مجلس شورای ملی معرفی نمایند.» (صورت مشروح مجلس ملی، دوره سوم، جلسه نهم، روز سه شنبه ۲۴ شهر ربیع‌الاول سال ۱۳۳۳)

شیخ اسداله محلاتی که در زمره خطبای برجسته آن دوران بوده و سابقه عضویت در دوره دوم مجلس شورای ملی را نیز داشت در مقام پاسخ به رئیس جلسه که اظهاری در باب پیشنهاد عزالممالک دارد گفت: «... بدبختانه مجلس شورای ملی که در این دو ماه بلکه متجاوز نتوانسته است یک قدم رو به اصلاح بردارد ... یکی از جهات عمده این است که یک کابینه درستی در این مدت دو ماه به مجلس نیامده و به مجلس معرفی نشده زیرا اصلاحاتی را که مجلس داخل می‌شود باید به ترتیب قانونی و از مجرای خودش وارد شود و خارج شود به این معنی مثلاً مجلس می‌خواهد در اصلاحات مالیه داخل شود که عمده نظر مردم هم به اصلاحات مالیه است طریق این اصلاح این است که از طرف دولت یک پیشنهادی به مجلس بشود آن وقت مجلس داخل در آن اصلاحات بشود و یک نظریاتی اتخاذ کند تصمیمی بگیرد و آن تصمیم خودش را به دست دولت بدهد که دولت به موقع اجرا بگذارد.» (همان) باید اذعان نمود که جان مایه و اصل کلام شیخ اسداله همین جمله عمده نظر مردم هم به اصلاحات مالیه است، بوده و این اشاره و تاکید از جانب وی بیانگر اهمیت موضوع و آگاهی وی از اصلی ترین مطالبه مردم آن روزگار بوده است.

دومین پیشنهاد هم که در جلسه نهم دوره سوم مجلس شورای ملی مطرح گردیده، باز هم رنگ و بوی مالی داشت. سومین پیشنهادی که از جانب نماینده تهران در مجلس خوانده شد؛ باز در دایره اصلاح اوضاع اقتصادی کشور قرار می‌گرفت. میرزا قاسم خان تبریزی معروف به صوراسرافیل نماینده کردان و ساوجبلاغ در خواسته خود با عنوان مقام محترم ریاست مجلس شورای ملی، چنین مقرر کرده بود: «از قرار تحقیق، کفیل خزانه‌داری کل برخلاف قانون اساسی قراولخانه‌های دولتی طهران از نقاط دیگر را به عرض بیع گذارده است. چون انتقال داری دولت به موجب اصل (۲۲) قانون اساسی از خصایص مجلس شورای ملی است؛ لذا این بنده تقاضا می‌کنم که الغاء معامله واقع و جلوگیری از فروش قراولخانه‌ها از طرف مجلس شورای ملی به وزارت مالیه اخطار شود. قاسم تبریزی.» (همان)

اهمیت حل مشکلات اقتصادی در دوره سوم به روشنی هر چند به اجمال در مقایسه تطبیقی عملکرد اقتصادی مجالس اول و سوم شورای ملی بیان شده است. نویسندگان مقاله مزبور که یکی از معدود کارهای پژوهشی در این حوزه است بر این باورند که: «تصویب قوانین اقتصادی متعدد مجلس سوم ادامه‌ی نگرانی‌های مجلس را از شرایط اقتصادی می‌نمایاند. مسأله‌ای که احساس خطر شدید نمایندگان از وضعیت بد اقتصاد مملکت را القاء می‌کرد، برای شاه بود. متقابلاً محمدعلی شاه نیز که از اقدام مجلس به شدت

عصبانی شده بود، در صدد تلافی برآمد، یکی از عوامل اصلی در بروز مشکلات سیاسی بعدی و مقاومت شاه در برابر اجرای قوانین مشروطه ریشه در همین ماجرا داشت.» (ملک زاده و حامدی؛ ۱۳۸۹: ۵۹۸)

آنان با اشاره به اینکه؛ پایگاه اجتماعی نمایندگان مجلس سوم را طبقه‌ی تجار تشکیل نمی‌داد، خاطر نشان نمودند که: «واکنش بازرگانان که در قبال عملکرد اقتصادی مجلس این دوره با بیشترین اعتراضات طیف تجار مواجه شد، نتیجه منطقی صیانت از پایگاه و خاستگاه نمایندگان مجلس سوم شورای ملی را نشان می‌داد.» (همان: ۵۹۸)

مقایسه‌ی نمونه‌هایی از اقدامات اقتصادی و در عین حال در تضاد با منافع تجار در دوران سومین مجلس شورا یکی از مباحث جالب این تحقیق برگرفته از مشروح مذاکرات مجلس سوم ملی که اشاره ای به آن خالی از لطف نیست: «دو رسم واگذاری تیول و تسعیر اجناس که از همان ابتدای دوره قاجار مرسوم بود و به واسطه‌ی نقش مهمی که در کاهش عایدات دولت ایفا می‌کردند، از جمله عوامل مؤثر در ضعف اقتصادی ایران به شمار می‌رفتند و از سوی مجلس و در جهت ساماندهی به وضعیت موجود، تمهیداتی اندیشیده شد. مبنی بر این که برای رسیدگی به این دو مقوله در برنامه‌ی کاری نمایندگان، اخذ مالیات منبعی برای درآمد دولت و جلوگیری از نفع گروهی خاص، مورد توجه قرار گرفت. از آن جا که برخلاف مجلس اول، که در اکثر قوانین اقتصادی نمایندگان تجار صاحب نظر بوده و از جان و دل برای موفقیت مصوبات مجلس تلاش می‌کردند؛ این بار چون طبقه‌ی تجار صاحب کرسی چندانی در مجلس نبودند و در ضمن از ناراضیان شمرده می‌شدند؛ در مجلس سوم، قوانین اقتصادی مبتنی بر دانش تجاری ایشان و در جهت رفع مشکلات مالی کشور نمودی نداشت. به واسطه‌ی فقدان امنیت و شرایط نامناسبی که سرمایه‌های آن‌ها را به مخاطره می‌انداخت و در عمل به معنای ناکارآمدی حکومت مشروطه در حفظ موقعیت و منافع تجار قلمداد می‌شد، دلسردی و ناامیدی تجار از مشروطه و تحولات اساسی وعده داده شده زمان استقرار حکومت مشروطه امری دور از انتظار نبود.» (همان: ۵۹۸ - ۵۹۹)

قوانین مصوب دوره سوم مجلس ملی:

هر چند که نویسنده تاریخ اقتصادی ایران بر این باور است که «در دوره سوم مجلس بواسطه کوتاهی مدت و تعطیل آن که منجر به فطرت ۵ ساله شد؛ قوانین زیادی از مجلس نگذشت.» (عیسوی، ۱۳۶۲: ۵۸۲) اما نگاهی به کارنامه این مجلس نشان از تصویب قوانین زیاد و مهمی به همراه دارد که در ذیل بصورت گذرا عناوین آنها ذکر می‌گردد.

قانون نسخ قانون ۲۳ جوزا ۱۳۲۹ - مصوب ۲۵ اسفند ۱۲۹۳ مجلس شورای ملی.

قانون تمدید مدت ماموریت کمیسیون تفتیش و نظارت - مصوب ۳۰ فروردین ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.

قانون تفتیش و نظارت مالیه - ۳۰ فروردین ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.

قانون معرفی اسکناس بانک شاهنشاهی ایران - مصوب ۶ اردیبهشت ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.

قانون منع خروج طلا و نقره - مصوب ۱۸ اردیبهشت ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.

- قانون تمدید مدت ماموریت کمیسیون تفتیش و نظارت مالیه - ۱۸ اردیبهشت ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.
- قانون تشکیلات وزارت مالیه - مصوب ۱۵ خرداد ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.
- قانون محاکم تجارت - مصوب ۲۰ تیر ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.
- قانون پستی - مصوب ۵ مرداد ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.
- قانون تمدید مدت ماموریت کمیسیون تفتیش و نظارت مالیه - ۸ مرداد ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.
- قانون مالیات مستغلات - مصوب ۹ شهریور ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.
- قانون مالیات دخانیات - مصوب ۶ مهر ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.
- قانون اصلاح ماده ۲ قانون تحدید تریاک - مصوب ۹ مهر ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.
- قانون فروش رجه و غبیرا - مصوب ۹ مهر ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.
- قانون تعمیر مقبره نادرشاه - مصوب ۹ مهر ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.
- قانون سربازگیری - مصوب ۹ آبان ۱۲۹۴ مجلس شورای ملی.
- تصویب خطابه افتتاحیه مجلس شورای ملی - ۲۴ صفر ۱۳۳۳ مجلس شورای ملی.
- تصمیم مجلس شورای ملی راجع به انتخاب کمیسیون هفت نفری برای رسیدگی به محاسبات خزانه‌داری - ۲۴ ربیع الاول ۱۳۳۳ مجلس شورای ملی.
- تصمیم مجلس شورای ملی راجع به نظام‌نامه داخلی مجلس به کمیسیون خاص - ۱۹ ربیع الثانی قمری مجلس شورای ملی.
- تصمیم مجلس شورای ملی راجع به اجرای موقت بودجه‌های مصوبه کمیسیون بودجه و موقوف‌الاجرا ماندن بودجه دوایر و اداراتی که جدیداً برای آن بودجه پیشنهاد می‌شود تا تصویب مجلس - ۱۵ رجب ۱۳۳۳ قمری مجلس شورای ملی.
- تصویب بودجه سه ماه و هجده روز مجلس از ۱۳ قوس الی آخر حوت بارس نیل سنه ۱۳۳۳ - مصوب ۸ ربیع الاول ۱۳۳۳ قمری.
- تصویب قانون تفریغ بودجه ۹ ماهه تنگوزئیل ۱۳۲۹ مجلس شورای ملی از اول حمل الی آخر برج قوس سنه مزبوره - مصوب ۱۰ ربیع‌الثانی ۱۳۳۳ قمری مجلس شورای ملی (برای ۹ ماه).
- تصویب قانون تفریغ بودجه سه ساله ایام فترت - مصوب ۱۰ ربیع‌الثانی ۱۳۳۳ قمری مجلس شورای ملی (برای سه سال).
- تصویب بودجه توشقان‌نیل (۱۳۳۳ - ۱۳۳۴) مجلس شورای ملی - مصوب ۲۰ شوال ۱۳۳۳ قمری مجلس شورای ملی.
- تصویب قانون تفریغ بودجه سه ماه و هیجده روزه آخر سال بارس نیل سنه ۱۳۳۳ مجلس شورای ملی - مصوب ۱۴ ذیقعد ۱۳۳۳ قمری مجلس شورای ملی (برای سه ماه و هیجده روز).
- بررسی و تحلیل قوانین اقتصادی مصوب مجلس سوم ملی

قانون نسخ قانون ۲۳ جوزا ۱۳۲۹ یکی از قوانین مهمی است که در راستای حل معضلات مالی و نوسازی اقتصادی کشور از تصویب مجلس سوم گذشته است. اما قانون ۲۳ جوزا چه بود که دولت نسخ آن را بعنوان مهمترین اقدام برای اصلاح مالیه کشور می دانست. نگاهی به اسناد برجای مانده از آن ایام نشان می دهد که: «طی سال‌های پس از جنبش مشروطه، دولت‌های ایران تقریباً همیشه دچار بحران‌های مالی بودند و بالاخص بازپرداخت اقساط وام‌های سنگینی که از ۲ کشور روسیه و انگلستان اخذ شده بود، ماه‌ها به تاخیر می افتاد. در اواخر سال ۱۳۲۸ ق. دولت وقت درصدد برآمد برای ساماندهی به امور مالی کشور، مستشارانی از کشورهای خارجی استخدام کند و به دنبال آن زمینه استخدام مورگان شوستر آمریکایی و چند تن دیگر از اتباع آن کشور فراهم آمد و این گروه در ۱۲ جمادی‌الاول ۱۳۲۹ وارد تهران شدند. شوستر برای پیشبرد کار خود، لایحه‌ای تنظیم کرد و برای تصویب به مجلس شورای ملی (دوم) فرستاد. به رغم نارضایتی و مخالفت دو بانک شاهنشاهی و استقراضی، نمایندگان مجلس در ۱۵ جمادی‌الثانی ۱۳۲۹ / ۱۳ ژوئن ۱۹۱۱ برابر با ۲۳ خرداد (جوزا) ۱۲۹۰ با لایحه اختیارات و حیطة وظایف و عمل شوستر موافقت کردند. این قانون برای شوستر در جایگاه خزانه‌داری کل کشور اختیارات وسیعی قائل شده بود و تمرکز مالی مطلوبی برای دولت ایجاد می کرد و تا حدود زیادی مانع از کارشکنی و ملاحظات غیرقانونی و زورگویانه دو کشور روسیه تزاری و انگلستان در امور مالی و اعتباری ایران می شد. به همین دلیل بویژه روس‌ها خیلی زود مخالفت خود را با شوستر و گروه او آغاز کردند و هنگامی که وی درصدد برآمد املاک شعاع‌السلطنه، یکی از مقروضان دولت را به نفع خزانه‌داری تصرف کند، روس‌ها به دروغ این املاک را در رهن بانک استقراضی اعلام کردند و به دنبال مقاومت شوستر، روسیه به دولت ایران اولتیماتوم داد که در اولین فرصت وی را از ایران اخراج کند، در غیر این صورت قشون روسیه که آن زمان در مناطق وسیعی از شمال ایران مستقر بود، به سوی تهران حرکت خواهد کرد. با وجود ایستادگی مجلس و اعتراضات گسترده مردم، دولت وقت به این خواسته ستمکارانه روسیه تزاری که با سکوت و همراهی ضمنی انگلیسیان همراه شده بود، تن داد و وثوق‌الدوله وزیر خارجه وقت، طی نامه‌ای خطاب به سفیر روسیه، موافقت دولت ایران را با خواسته آن کشور اعلام نمود و به این ترتیب به حضور شوستر در ایران پایان داده شد.» (شاهدی: ۱۳۸۱)

مطابق صورت مشروح موجود از جلسه ۱۸ دوره سوم مجلس ملی که روز چهارشنبه سلخ شهر ربیع‌الثانیه ۱۳۳۳ منعقد شده، حسن پیرنیا (مشیرالدوله) رئیس‌الوزراء وقت با تصریح به اینکه؛ «... مالیه ما در حالت اسفناکی است و ... لذا هیات دولت همچو صلاح می داند که منتظر نوشتن قانون تشکیلات اساسی وزرات مالیه نشده همین امروز لایحه به مجلس پیشنهاد کند که به موجب آن قانون ۲۳ جوزا نسخ و یک کمیسیون در وزرات مالیه تشکیل شود برای نظارت در وصول و ایصال کلیه وجوہات دولتی و تفتیشات لازمه در کلیه عملیات مالی و مطابقه کردن کلیه حواله‌جات دولت با بودجه‌های معمولی وزارتخانه‌ها.» لایحه ای که قانون ۲۳ جوزا را نسخ خواهد کرد، جهت تصویب در صحن مجلس به نمایندگان ارائه نمود. (صورت مشروح مجلس ملی، دوره سوم، جلسه ۱۸، روز چهارشنبه سلخ شهر ربیع‌الثانیه ۱۳۳۳).

مدرس رئیس گروه هیئت علمیه طی اظهارات قابل تاملی در مخالفت با انتخاب سه نفر اعضای کمیسیون از سوی مجلس، بیان داشت: «در نظریات هیئت دولت که واقعاً با خصوصیات قانونی و با حسابات آقایان که نسخ قانون ۲۳ جوزا با آن موافق است عرضی ندارم ... ولیکن عقیده من بر این است که این کمیسیون را خود هیئت دولت یا وزیر مالیه اگر صلاح بدانند معین کنند و مجلس شورای ملی دخالت در نسخ و نصب و غیر آن نداشته باشد ... لهذا اگر صلاح بدانند به نظر خود وزیر مالیه یا هیئت دولت که نمایندگان هم اطمینان کامل دارند واگذارند و خودشان کمیسینی در تحت ریاست وزیر مالیه تشکیل دهند و همان نسخ قانون ۲۳ جوزا را بکنند و اختیار با خود وزیر باشد.» (همان)

اما علیرغم مخالفت صریح شاهزاده سلیمان میرزا و سیدحسن مدرس، قانون نسخ قانون ۲۳ جوزا با همان کیفیت و بدون اصلاحات، از تصویب نمایندگان مجلس گذشت. قانونی که در عمل راه را برای تشکیل وزارت مالیه در آینده هموار نموده، هر چند که نقش خاصی در بهبود اوضاع معیشتی مردم در کوتاه مدت نداشت. شایان ذکر می باشد که از نظر سیاسی بنا به اعتراف و اذعان مورخ الدوله سپهر: «لغو این قانون علی رغم میل روس و انگلیس موفقیتی برای دولت و مجلس محسوب می شد و نشان می داد که اگر دولت مورد تأیید اکثریت مجلس باشد می تواند به اهداف خود دست یابد. بعد از این قانون، سفارت انگلستان این اقدام ضد متفقین مجلس را ناشی از تبانی قبلی منشی سفارت آلمان با مؤتمن الملک، رئیس مجلس، دانست. (سپهر، مورخ الدوله؛ ۱۳۶۲: ۱۵۳)

قانون تمدید مدت مأموریت کمیسیون تفتیش و نظارت مالیه

در تاریخ ۳۰ ثور مطابق ۵ رجب ۱۳۳۳ قمری طی تصویب ماده واحده ای، مدت مأموریت کمیسیون مذکور در ماده دوم قانون ۲۶ حوت تا بیست روز بعد از گذشتن تشکیلات اساسی وزارت مالیه از مجلس با همان ترتیبات و وظایفی که در قانون مزبور مقرر شده است تمدید می شود. هدف از ارائه این ماده واحده که توسط وزارت مالیه پیشنهاد شده بود، چنین عنوان شده است: «مجلس مقدس شورای ملی چون تا وقتی که قانون تشکیلات اساسی وزارت مالیه از مجلس نگذشته به موقع اجرا گذاشته نشده است وجود کمیسیون نظارت و تفتیش در وزارت مالیه لازم است لهذا ماده واحده ذیل را پیشنهاد و به فوریت تصویب آن را تقاضا می کند.» (صورت مشروح مجلس ملی، دوره سوم، جلسه ۳۸، روز پنجشنبه پنجم شهر رجب ۱۳۳۳). این قانون مسئله و موضوع مهمی را دنبال نمی نمود و صرفاً "بستر زمینه تشکیل وزارت مالیه را فراهم می نمود.

قانون معرفی اسکناس بانک شاهنشاهی ایران

قانون راجع به اسکناس بانک شاهنشاهی ایران مصوب ۷ ثور مطابق ۱۲ جمادی الثانیه ۱۳۳۳ قمری.

ماده ۱ - برای رفع اشکالات جریان امور صرافی مملکت که به واسطه مسدود بودن راه های اروپا و کمی ورود نقره از تبدیل بلیط های بانک شاهنشاهی حاصل شده است و برای حفظ تعادل و تناسب جریان

مسکوک نقره در معاملات بانک شاهنشاهی ایران مکلف است که از هشتم برج ثور ۱۳۳۳ الی شصت روز متوالی در مقابل بلیط‌های خود روزی فقط ده هزار تومان مسکوک نقره ایران تأدیه نماید.

ماده ۲ - علاوه بر مبلغ ده هزار تومان روزانه بانک مکلف است در موقعی که به مردم پول اسکناس می‌دهد و در موقعی که مردم اسکناس برای مبادله می‌برند. یک تومان آن را مسکوک نقره تأدیه بکند.

ماده ۳ - در کلیه معاملات دولتی و مملکتی کمافی‌السابق بلیط بانک رواج خواهد بود.

ماده ۴ - بعد از انقضاء شصت روز مذکور در ماده اول این قانون از درجه اعتبار ساقط است.

ماده ۵ - این قانون فقط شامل پایتخت است.

ماده ۶ - وزارت داخله مأمور اجرای این قانون است. (صورت مشروح مجلس ملی، دوره سوم، جلسه ۲۹، روز سه‌شنبه دوازدهم شهر جمادی‌الثانی ۱۳۳۳). همانگونه که از ماده ۴ این قانون مستفاد میشود این قانون دو ماهه بوده و در پایان مهلت مقرر منقضی شده است. اما نکته مهمی که عمدتاً از دید پژوهشگران مغفول مانده، مراسله ای است که در حمایت از تصویب این لایحه از سوی سفارت انگلیس نگاشته شده است. بهتر است ادامه بحث را در این رابطه از زبان موتمن الملک رئیس مجلس بشنویم. «این لایحه یک مدافعی لازم دارد و آقای سردار معظم که مخبر کمیسیون قوانین مالیه هستند و در این کمیسیون هم که این مطلب طرح شده است بوده‌اند و از مطلب مسبوق هستند خوب است بیایند دفاع کنند قبلاً باید خاطر آقایان را مسبوق کنم که قبل از این که بیایم به مجلس یک مراسله از طرف سفارت انگلیس به آقای رئیس‌الوزرا نوشته شده بود به بنده ارائه دادند در آن مراسله دولت انگلیس اسکناس‌های بانک شاهنشاهی را ضمانت می‌کند یعنی در صورتی که بعد از دو ماهی که فرجه داده شده است وجه این اسکناس‌ها پرداخته نشود و به مسکوک نقره تبدیل نشود دولت انگلیس ضمانت می‌کند که قیمت آنها را به پول نقره یا طلا تأدیه کند محض اطلاع آقایان عرض کردم حالا باید به فوریت لایحه رای بگیریم».

همانگونه که گفتیم حمایت دولت انگلیس از یک لایحه مالی و تلاش برای رای آوری آن، که دخالت آشکار در امور داخلی یک کشور مستقل محسوب میشود نه تنها مخالفی نداشته و بلکه موید این حقیقت تلخ است که این حمایت تاثیر انکار ناپذیری در تصویب این لایحه هرچند کم عمر داشته است. (همان).

قانون تشکیلات وزارت مالیه کل مملکت ایران

مهمترین و شاخص‌ترین قانون مصوب مجلس سوم شورای ملی در ۱۵ جوزا مطابق ۲۱ رجب ۱۳۳۳ قمری، قانون تشکیلات وزارت مالیه متضمن ۷۶ ماده و چند ماده الحاقیه بود که به تصویب نمایندگان رسیده و در ماده الحاقی ۷۹ تصریح شده بود که این قانون پس از تصویب مجلس شورای ملی و رسیدن به صحنه همایونی به موقع اجرا گذارده می‌شود. وزارت مالیه در این ساختار که در حقیقت جایگزین قانون ۲۳ جوزای مورگان شوستر بود، به ۹ بخش تقسیم و مقرر شد تا این بخشها زیر نظر شخص وزیر مالیه انجام وظیفه نمایند. تهیه لایحه بودجه کل و لایحه تفریغ بودجه برای تقدیم به مجلس شورای ملی؛ تهیه لوایح

قانونی راجع به مالیه مملکت و ترتیب نظامنامه‌های لازمه؛ نظارت در اجرای قوانین و نظامنامه‌های مالیه و اداری و مراقبت در ایفاء به وظایفی که برای هر یک از ادارات و تأسیسات مالیه معین گردیده است از جمله ۱۱ وظیفه مهمی است که طبق ماده ۱۰ این قانون، اصول وظایف وزیر مالیه را تشکیل می‌دهد. (صورت مشروح مجلس ملی، دوره سوم، جلسه ۴۵، روزشنبه ۲۱ شهر رجب‌المرجب ۱۳۳۳)

از جمله مباحث این جلسه، ایرادات جالب توجهی بود که سید حسن مدرس رئیس گروه هیات علمیه مجلس به ماده الحاقیه بعد از ماده ۶۸ لایحه تشکیلات وزارت مالیه گرفته و مطالب مهمی در آن خصوص ایراد نمود. طبق این ماده که به مضمون ذیل توسط رئیس مجلس قرائت گردید رؤسای دوایر و شعب ادارات مالیه ولایات بر حسب پیشنهاد خزانه‌داری کل و حکم وزارتی معین می‌شوند.

مدرس در این رابطه بیان داشت: «در شور دوم یک پیشنهاد کردم و قابل توجه شد و آن این بود رؤسای جزء ایالات و ولایات برحسب پیشنهاد رئیس متبوع خود و تصویب وزیر معین می‌شوند نمی‌دانم جهت و حکمت و فلسفه چه بوده است که کمیسیون تغییر داده است و آن پیشنهاد را قابل توجه قرار نداده است خوب است توضیح بدهند.» (همان)

آنچه از محتوای سخنان مدرس و سایرین برمی‌آید عمده دغدغه خاطر آنان از انباشت اختیارات و قدرت تصمیم‌گیری در یک فرد است و در جان مایه کلام آنها اشاره ای هر چند گذرا به بحثهای مربوط به دوران مورگان شوستر و پس از آن مورنارد و سایرین و اختیارات وسیع و غیر قابل نظارت و کنترل بر آنها دیده می‌شود. اما هر چه هست دریافت و ادراک سردار معظم مخبر کمیسیون مالیه از این سخنان و همچنین صحبتهای حاج عزالممالک، امیر اصلاخان نظام‌السلطان نماینده بابل و حاج شیخ اسدالله دیگر نمایندگان مجلس در این رابطه نشانگر اهمیت موضوع و عدم اقتناع تعدادی از نمایندگان از بحثهای اخیر است. وی با ذکر مطالبی در نهایت بحث را با ذکر مثالی چنین دنبال می‌کند «...باید بگوییم همان طوری که رئیس محکمه استیناف معین می‌شود رئیس فلان اداره هم معین می‌شود مثلاً همان طوری که پیشکار مالیه فارس معین می‌شود رئیس فلان اداره هم که زیر دست او کار می‌کند باید معین شود یعنی همان طوری که پیشکار برحسب پیشنهاد خزانه معین می‌شود رئیس دوایر جزء آن هم برحسب پیشنهاد او معین می‌شود چطور شد این نکات را در عدلیه نمی‌توانیم ملاحظه کنیم ولی در اینجا باید ملاحظه کنیم.» (همان)

در نهایت امر رئیس مجلس پیشنهاد مدرس را قرائت نمود: «پیشنهاد می‌کنم که بعد از ماده ۶۸ این ماده الحاق شود: رؤسای جزء ایالت و ولایات به پیشنهاد رئیس متبوع خود و تصویب وزیر مالیه معین می‌شود.» (همان)

اما متأسفانه این مطلب مورد اقبال نمایندگان واقع نشد و رای نیاورد.

در دقایق پایانی جلسه ۴۵ و پیش از رای گیری کلیات لایحه تشکیلات وزارت مالیه کل ایران، حاج شیخ یوسف نماینده فارس، سخنان هر چند کوتاهی ایراد و در ضمن آن راه اندازی قشون اخذ مالیات در ولایات و تعدیات ماموران آن مجموعه را به باد انتقاد گرفت: «...می‌خواهم از آقای مخبر سوال کنم و توضیح بدهند وقتی که وصول و الصال عایدات را به اداره خزانهداری دادیم دیگر پانصد نفر سوار و پیاده از برای چیست که باید در هر شهری یک مقدار سوار و پیاده برای وصول عایدات معین کنیم که این مالیات را جمع‌آوری کنند آیا این حکام که از مرکز می‌روند ماهی هزار تومان هزار و پانصد تومان حقوق می‌گیرند با این که نظام و ژاندارم هم داریم باز دولت باید در هر شهری سوار برای وصول مالیات بگیرند و بالاخره نتیجه پانصد سوار منتهی می‌شود که از یک شهر کازرون که یک شهر تجارته است سی کرور مردم را به غارت ببرند.» (همان)

متأسفانه صحبت‌های مدرس و دیگران در رفع ایرادات این لایحه که تاثیر مهمی در رفع مشکلات مالی روزافزون مردم می‌توانست داشته باشد، مسموع واقع نشد و در نهایت اکثریت نمایندگان به این قانون تشکیلات وزارت مالیه که متضمن ۷۶ ماده و چند ماده الحاقیه بود رای مثبت دادند و این قانون منشا عمل و رفتار کارگزاران مالیه در اقصی نقاط کشور گشت.

قانون منع صدور مسکوکات طلا و نقره

این پیشنهاد به صورت طرح از سوی سلیمان میرزا به مجلس ارائه شد و با توجه به نظر موافق دولت عین الدوله به صورت لایحه دولت در مجلس مطرح شد و بعد از بررسی کمیسیون قوانین مالیه در دو ماده به شرح ذیل درآمد:

ماده اول: از تاریخ تصویب این قانون الی آخر برج اسد (مرداد ماه) خارج کردن شمش و مسکوکات طلا و نقره به طریق مال التجاره و کلی پستال از ایران ممنوع است.

ماده دوم: این قانون از طرف دولت به وسیله اداره گمرک و پست خانه و سایر ادارات مربوطه به موقع اجرا گذارده خواهد شد. ضمناً از حیث مدت، برای این قانون تقریباً سه ماه و ده روز وقت معین شد.

از مطالب عنوان شده در خصوص این لایحه که جزو لوایح خوب مجلس سوم هر چند با عمر کوتاه بود، در خواست تمدید مدت این قانون تا پایان جنگ اول بین الملل و همچنین تعیین مجازات برای افرادی که از این قانون تمکین نمی‌کنند توسط چند تن از نمایندگان بود که مخبر کمیسیون مالیه، چنین پاسخ آنها را داد «به عقیده بنده بهتر این است که مدت این قانون تا آخر برج اسد محدود بشود در هر صورت هم دولت و هم مجلس که حالا در این خیال هستند باز هم اگر لازم بدانند مدت را تمدید خواهد نمود» بررسی مشروح مذاکرات این جلسه در نهایت نشان از تصویب این لایحه با رای بالای نمایندگان دارد. (صورت مشروح مجلس ملی، دوره سوم، جلسه ۳۴، روزشنبه ۲۱ شهر رجب المرجب ۱۳۳۳)

قانون مالیات مستغلات از دیگر قوانین مالی بود که موتمن الملک رئیس مجلس در نوبت بررسی این لایحه چنین گفت: «کمیسیون قوانین مالیه به تاریخ ۲۰ شوال منعقد و در باب پیشنهاد دولت راجع به ماه دوم قانون مستغلات مذاکرات لازم به عمل آمده کمیسیون پیشنهاد دولت را تصدیق کرده ماده دوم این طور نوشته می‌شود. ماده ۲- مالیات مستغلات مذکوره در ماده یک از قرار صدی پنج عایدات مطلق سالیانه تعیین می‌شود بنابراین مواد ۳ و ۴ حذف می‌شود. (راپورت ثانوی راجع به ماده بیستم به مضمون ذیل قرائت شد): کمیسیون قوانین مالیه به تاریخ ۱۹ شوال با حضور آقای وزیر مالیه منعقد و در باب پیشنهاد آقای میرزا محمدعلی خان نماینده همدان و کلیتاً در باب تخصیص عایدات مالیات مستغلات برای مخارج نظمیها مذاکره شد آقای وزیر مالیه نظر دولت را چنین اظهار فرمودند که دولت در عمل عایدات در محل مالیات مستغلات را در تحت محاسبه مخصوص نگاه داشته و قبل از سایر مخارج برای تأدیه مخارج نظمیها تخصیص خواهد دارد ولی ذکر تخصیص را در قانون دولت مقتضی ندانسته برای مضرات و عدم لزوم تخصیص دلایلی بیان نمودند با موافقت نظری که از طرف دولت اظهار شد کمیسیون قوانین مالیه در نظر اولی خود باقی مانده مقتضی نمی‌داند که در قانون ذکری از محل خرج عایدات مالیات مستغلات بشود.» پس از اتمام سخنان وی تنی چند از نمایندگان همانند: معدل الدوله، حاج شیخ اسداله، فرج الله خان سردار معظم نماینده سنندج و مدرس به ایراد نکته نظرات خود در باره این لایحه پرداختند. شیخ اسداله در این رابطه و با انتقاد از مشخص نبودن دقیق محل هزینه کرد مالیات وصولی از محل مورد بحث گفت: «...نسبت به مالیه مملکت ما می‌بینیم این طور نیست پس منافذ به قدری است که دیگر حدی از برایش نیست با این معین که الان چند سال است دولت ایران مشروطه است و ملت از بودجه خودش که بودجه مرتب ندیده‌اند بلکه می‌خواهم عرض کنم خود دولت هم تا به حال به یک بودجه مرتبی نداشته.» پس از وی سردار معظم به ایراد سخن آغاز نموده و در مقام موافقت با لایحه، ایرادات شیخ اسداله را چنین پاسخ داد: «... خود آقای حاج شیخ اسدالله بیان فرمودند که اداره ژاندارمری که یکی از ادارات مختصه دولت است چند ماه است حقوق به آنها نرسیده و طلب دارند آیا این حقوق از کجا باید داده شود به عقیده بنده دو راه بیشتر ندارد یا باید از منافع داخلی که مالیات مستغلات مالیات دخانیات و غیره که دولت به مجلس پیشنهاد می‌کند و مجلس تصویب می‌نماید داده شود یا از مجاری دیگر ولی تصور می‌کنم از سایر مجاری چندان صرفه برای دولت و مملکت نباشد پس وقتی از این نقطه نظر نگاه کنم منافع مملکت ما را مکلف می‌کند که حتماً در هر موقع دولت تقاضای ازدیاد مالیات بکند کمال همراهی را با دولت بکنم و اساس قانون مستغلات هم بنده هم اشکالی نمی‌بینم و هیچ فرقی ما بین آن و مالیات‌های دیگر نمی‌دانم.» (صورت مشروح مجلس ملی، دوره سوم، جلسه ۶۴، روز ۴ شنبه ۲۰ شوال ۱۳۳۳)

ماهانامه علمی (مقاله علمی- پژوهشی) جامعه شناسی سیاسی ایران، سال پنجم، شماره پنجم، مرداد ۱۴۰۱

سخنان مدرس نماینده تهران، دیگر ناطق جلسه بیشتر ناظر بر درخواست از دولت در جلوگیری از اسراف و حیف و میل بیت المال و کاهش هزینه های غیر ضروری بود: «... لهذا یک مسئله اهم را که باید گوشزد

هیئت محترم دولت کرد این است که باید جلو این مخارج زیادی و اجحافتی که بفرموده آقای مخبر در مخارج صالحه شده (نه مخرج صالحه که از لوازم مملکت است) گرفته شود و غرض از ذکر بودجه که آقایان می‌فرمایند این است که بعد از آن که بودجه به مجلس آمد و آقایان دیدند آنچه از مردم گرفته شده است به جای خودش خرج شده البته اگر ده کرور هم کسر داشته باشد وظیفه ملت است که با پیشنهادی که دولت به مجلس می‌فرماید کمال مساعدت را بنماید که دولت محتاج به قرض نشود.» (همان)

وزیر مالیه که متوجه اهمیت سخنان مدرس و شیخ اسداله شده بود ضمن تایید ضمنی مطالب آنان خاطر نشان نمود: «بنده با یک قسمت از فرمایشات آقای مدرس و آقای حاج شیخ اسدالله همراه هستم البته باید مخارج را کم کرد و یک نظم و ترتیبی در جریان امروز مالیه اتخاذ کرد.» (همان)

قانون مالیات دخانیات

بحث و بررسی در رابطه با مالیات در مجلس و آن هم در کشوری که «ویژگی عمده آن هم این است که تا آنجائیکه امکان دارد از ثروتمندان و متمولین کمتر مالیات گرفته شود و در عوض از فقرا و دهقانان سخت کوش بیشتر دریافت گردد» (عیسوی، ۱۳۶۲: ۵۷۴) عملی شاق و بنهایت سختی بود. اما با پیگیری محکم نمایندگان آن دوره این قانون نیز یکی از قوانین مهم و پراهمیتی است که در ضمن ۴ جلسه کاری مجلس سوم؛ از جلسه ۴۵ تا ۴۸ به بحث و بررسی گذاشته شده و در نهایت مورد تصویب نمایندگان قرار گرفت. طبق قوانین مرسوم مجالس دنیا در موقع ارائه هر طرح و لایحه ای مخبر کمیسیون معمولاً در مقام دفاع از آن و پیش از آغاز رای گیری، سخن می‌گوید. اما از نکات مورد توجه این لایحه، مخالفت سردار معظم مخبر کمیسیون مالیه با آن و ایراد خطابه بلند بالایی در جوانب مخالفتش بود. «... در قانون‌گذاری البته باید چند چیز مراعات شود یکی عدالت است که البته لازم است مراعات شود یکی مالیاتی است که برقرار می‌شود باید عایدات کافی داشته باشد که بالاخره ارزش آن زحمت را داشته باشد یکی در موقع اجرا سهل‌الاجراء باشد و اسباب اشکال و زحمتی برای مردم فراهم نشود یکی دیگر این که به تجارت داخلی سکتته وارد نیاید و اسباب ترویج تجارت خارجی نشود اگر ما بخواهیم مقیاس‌هایی را که عرض شده با این قانون دخانیاتی که پیشنهاد شده است تطبیق بکنم می‌بینم که این قانون چندان رضایت بخش نیست.» اتمام سخنان سردار معظم با توضیح موتمن الملک رئیس مجلس همراه بود. «سابقاً عرض کردم که کمیسیون برای هر قانونی باید یک مجری معین کند چون آقای سردار معظم که مخبر کمیسیون قوانین مالیه هستند خودشان با این قانون مخالفت دارند کمیسیون وقتی که دید مخبر با این قانون موافق نیست خوب بود یک مخبر دیگری معین می‌نمود که از این لایحه دفاع کند چون حالا کسی نیست دفاع کند اگر آقایان مخالف نباشند رئیس کمیسیون دفاع کند.» بدنبال مخالفت مخبر کمیسیون مالیه با قانون فوق‌الاشاره مالیات دخانیات، حاج عزالممالک رئیس کمیسیون مالیه ناگزیر در مقام دفاع از آن آغاز به سخن کرده و با تصریح به اینکه مالیات دخانیات یکی از بهترین مالیات‌ها است؛ گفت: «اولاً باید دانست که یک قسمت از این مالیات راجع به تنباکو است که از خارجه وارد نمی‌شود و مال خود داخله است فقط یک قدری توتون در

بعضی از نقاط سرحدی از خارج وارد می‌شود آن هم نسبت به قیمت توتون خارجه و نسبت به قیمتی که توتون داخله دارد آنچه تصور شد با افزودن صدی سی باز آن قدرها فرق نخواهد کرد و شاید تازه قیمت توتونی که از خارجه داخل مملکت می‌شود با قیمت توتونی که در داخله مملکت است تعادل کند و آن قدرها فرق نمی‌کند که صرف بکند توتون خارجه را به داخله مملکت ما می‌آورند و در خاتمه هم عرض می‌کنم که آقای وزیر مالیه در کمیسیون تشریف داشتند و با نظریات ایشان این لایحه به مجلس شورای ملی تقدیم شده است.»

میرزا صادق خان منتصرالسلطان خواجه‌نوری نماینده بابل، حاج عزالممالک و حاج شیخ اسداله دیگر ناطقین جلسه بررسی قانون مالیات دخانیات بودند که در این حول و حوش مطالب خود را بیان نمودند و در نهایت کلیات این قانون که بدلیل همه گیر بودن مصرف توتون و تنباکو، عایدات خوبی را برای دولت به همراه می‌آورد در جلسه ۶۸ با ۳۶ ورقه سفید مورد تصویب و موافقت نمایندگان قرار گرفت. (صورت مشروح مجلس ملی، دوره سوم، جلسات ۶۵ تا ۶۸، ۱۳۳۳)

قانون تبدیل مالیات خالصجات انتقالی به مالیات اربابی

دوره مشروطه از نظر مالیاتی دوره گذار از نظام مالیاتی قبل از مشروطه (غیرمتمرکز) به نظام مالیاتی پهلوی (متمرکز) بود. در آن دوره دولت می‌کوشید تا از اختیارات حکام ایالات کاسته و اخذ مالیات را به دستهای از مأموران مالیه ای که از مرکز فرستاده می‌شدند، بسپارد. (فتحعلی زاده، ۱۳۹۲: ۳۷۴) بنابراین طبیعی بود که وضع قوانین مالیاتی در زمره تلاشهای اصلی نمایندگان برای نوسازی اقتصادی ایران قرار گیرد. با این توصیف یکی دیگر از قوانین مهمی که برای رفع اختلافات مابین مالکین و دولت که از ۱۳۲۴ شروع شده، آماده گردیده و جهت تصویب به سومین مجلس ملی تقدیم شده، قانون تبدیل مالیات خالصجات انتقالی به مالیات اربابی بود. مخبر کمیسیون در هنگام بحث در کلیات این قانون علت وضع آن را چنین بیان می‌کند که: «...پس وقتی که ملاحظه کنیم می‌بینیم علاوه بر این که این لایحه ضرر ندارد یک منافع خوبی را هم در آتیه به ما نشان می‌دهد و رفع اختلافات چندین ساله ما بین مالکین و دولت را هم می‌کند و به واسطه اختلافات چندین ساله که ما بین مالکین و دولت هست دولت استفاده کرده و یک پولی به طور قطع عاید دولت می‌شود و به علاوه یک قدمی برداشته می‌شود برای یک دست کردن مالیات‌ها و آن وقت در ضمن این سه مقصود هم منافع دولت تامین شده است و هم تشویقی از آن کسانی که می‌خواهند به طور آزادانه بخرند فراهم شده است و هم عایدی به دولت رسیده مالیات‌ها هم یک دست می‌شود.» بحث در مورد شور اول این لایحه در جلسه ۶۸ مجلس در ۱۸ ذی قعدة ۱۳۳۳ بدون مخالفت جدی به پایان رسید. (صورت مشروح مجلس ملی، دوره سوم، جلسه ۶۸، روز چهارشنبه ۱۸ ذی قعدة ۱۳۳۳)

لایحه قانون فروش خالصجات دولتی، یکی دیگر از لوایحی بود که با هدف جبران کسری بودجه و نقدینگی دولت وقت و حل مشکلات اقتصادی به مجلس سوم ارسال شد. با توجه به اینکه کمیسیون مالیه قبلاً مفاد لوایح مالی ارسالی دولت را بصورت مکتوب به اطلاع همه نمایندگان رسانده بود، لذا صحبت در خصوص موافقت و مخالفت با آن بسیار سهل و آسان شده بود. شیخ ابراهیم زنجانی نماینده دموکرات مجلس بنا به دلیل پیش گفته که خود را برای سخنگویی در خصوص فروش خالصجات دولتی آماده کرده بود؛ نخستین خطیبی بود که نطقش مورد توجه قرار گرفت: «خالصجات یک چشمه عایدی مملکت است یعنی مملکت ایران غیر از مالیات و خالصجات عایدی دیگری ندارد ... از طرف دیگر می‌دانیم امروز دولت به فوریت محتاج به پولی است با ادارات قرض دارد و لوازم زیاد می‌خواهد که پول محتاج است و از راه دیگری هم تحصیل نمی‌شد و اسهل و اقرب همین طرق همین است این را بنده انکار نمی‌کنم برای دولت باید یک پولی پیدا کرد.» اما سخن وی در همین نکته ختم نمی‌شد وی پیشنهاد دیگری داشت: «... باز اگر یک ترتیبی داده می‌شد و یک مهلتی داده می‌شد به یک ترتیبی ولو یک مدت مدیدی که رعابایی که در آنجا (املاک خالصه دولتی) سکنی دارند آنها را آباد می‌کردند اگر چه آن ملک از دست دولت می‌رفت ولی متدرجاً هم عایدی به دست دولت می‌رسید و هم املاک آباد می‌شد این هم یک ترتیبی بود یعنی اگر باز ممکن باشد خورده مالک بدهند بهتر است اگر چه می‌دانیم باز متمولین خواهند خرید ولی این پول هم مصرف خواهد شد بنابراین با این حال بنده نمی‌توانم تصویب کنم خالصه دولت فروخته شده و این طور مصرف شود مگر این که یک اصلاح اساسی در کار باشد.» (صورت مشروح مجلس ملی، دوره سوم، جلسه ۶۹، روز شنبه بیست و یکم ذیقعد ۱۳۳۳) پاسخ منبر کمیسیون مالیه در مقام رفع ایراد زنجانی، نشان از تسلط کامل او بر موضوع دارد: «بنده بر عکس نظر آقای آقا شیخ ابراهیم زنجانی تصور می‌کنم یکی از بهترین قوانینی که به مجلس پیشنهاد شده است فروش خالصجات باشد چون از هر نقطه نظری نگاه کنیم نگاه داشتن خالصجات برای دولت ضرر دارد و منفعت ندارد اولاً اگر از نقطه نظر آبادی مملکت نظر کنیم و یک قدری نظر خودمان را در صفحه ایران سیر بدهیم خواهیم دید که آنچه املاک خرابه است یا مال دولت است یا وقف است پس از نقطه نظر آبادی مملکت هم که شده است البته باید برای املاک خالصه دولت صاحبانی را پیدا کرد که در مراتب آن املاک بهتر از دولت کوشش بکنند شاید به این وسیله اسباب آبادی املاک مملکت فراهم شود و ضمناً بر ثروت اهالی مملکت افزوده شود اما اگر از نقطه نظر عایدی واقعی این خالصجات نگاه بکنیم خواهیم دید که فعلاً یک چیز قابلی عاید دولت نمی‌شود و حتی اگر جمع و خرج بکنیم شاید در سنوات اخیر به ما نشان داده شود که مخارج اداره کردن بعضی خالصجات زیادتر از عایدات آن بوده است پس وقتی که این نظر را پیدا کنیم از نقطه نظر تقیلی مخارج دولت هم که باشد باید یک راهی برای دور کردن این مخارج از خودمان پیدا کنیم حالا آن چه راهی خواهد بود؟ معلوم است یک راه اساسی که بتواند دائماً ما را از این مخارج آسوده نکند فروش خالصجات است پس از این نقطه نظر هم که نگاه کنیم باید با فروش خالصجات موافقت کنیم.» (همان)

نتیجه گیری

سومین مجلس شورای ملی بعد از نزدیک سه سال دوران فترت بین پایان کار مجلس دوم و تشکیل مجلس سوم ۳دی ماه ۱۲۹۰ش - ۱۳ آذرماه ۱۲۹۳ش) به طول انجامید، روزگاری سخت بویژه از نظر مالی و اقتصادی برای مردم ایران بود. این مجلس قبل از پایان انتخابات با حضور تنها ۶۸ نفر از وکلای منتخب گشایش یافت. جلسات رسمی مجلس یک ماه پس از افتتاح مجلس آغاز شد و در این دوره مجلس، جمعاً ۷۹ جلسه تشکیل داد.

در نتیجه بررسی دقیق و کامل مشروح مذاکرات دوره سوم مجلس ملی مشخص می گردد؛ در این مرحله حساس که دیدگان مردم و بویژه آزدیخواهان به مجلس به عنوان ثمره و عصاره مطالبات مشروطه خواهان در راستای حل مشکلات کشور دوخته شده بود؛ نه تنها اهتمام جدی در استقرار حاکمیت قانون و عمل به قانون دیده نشد و بلکه حتی گشایشی هر چند کم رمق، در زندگی روزمره مردم زجرکشیده از دست حاکمان مستبد قاجار و استعمارگران افزون خواه خارجی، پدیدار نگشت. پر واضح است که مشکلات معیشتی و مالی مردمی که حتی از دسترسی به نان بعنوان اساسی ترین عامل زنده ماندن محروم بودند، الزماً و باید در رده نخست لیست پیگیری های وزرا و نمایندگان آن عصر باید قرار می گرفت. اما در عمل و علی رغم تصویب قوانین مهمی از جمله قانون تشکیلات وزارت مالیه کل مملکت ایران و لغو قانون ۲۳ جوزاء و اصلاح امور مالیاتی در بعضی از حوزه ها، بازخورد مثبتی که انتظار می رفت در نتیجه تلاشهای نمایندگان، بهبود اوضاع مالی و اقتصادی ایران را به همراه داشته باشد، مشاهده نشد و همان گونه که گفتیم نمایندگان مجلس سوم عملاً قادر به حل مشکلات اقتصادی ایران نشدند. بی تردید دست های پشت پرده دول استعمارگر، دسیسه های بسیاری از کارگزاران حکومتی که دل خوشی از مبارزات آزادیخواهان در استمرار و استقرار نظام مردمی مشروطه نداشتند و در کنار آن جنگ بین الملل اول و اوضاع نابسامان اقتصاد جهانی که تاثیر غیر قابل انکاری بر مراودات مالی و اقتصادی داخل کشور داشت، مانع از به بار نشستن اقدامات نمایندگان مجلس سوم در حل مشکلات اقتصادی و تبعیری نوسازی اقتصادی ایران گشت. ضمن این که بکارگیری قوانین مصوب مجلس که در گشایش زندگی مردم دارای اهمیت فراوانی بود، با پایان کار مجلس سوم و تعطیلی آن، عملاً مقدور نشد و فرصت بررسی یافتن راههای اساسی برای بهبود اوضاع معیشتی مردم به ادوار بعدی مجلس موکول شد.

منابع

- آدمیت، فریدون (۱۳۵۵). ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران. تهران: پیام. جلد یک.
- اتحادیه نظام مافی، منصوره (۱۳۷۱). احزاب سیاسی در مجلس سوم (۱۳۳۴ - ۱۳۳۳ ق). تهران: نشر تاریخ ایران. چاپ اول.

- باقری، سارا (۱۳۹۱). اجتماعیت گفتمان مشروطه خواهی (مطالعه موردی آیت الله شیخ فضل الله نوری و آیت الله محمد کاظم آخوند خراسانی). پایاننامه کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه رازی: ۱۴۳ صفحه.
- سپهر (مورخ الدوله)، احمد علی (۱۳۶۲). ایران در جنگ بزرگ. تهران: ادیب.
- شاهدی، مظفر (۱۳۸۱). تاریخ بانک استقراضی روسی در ایران، چاپ اول، تهران، وزارت امور خارجه ج.ا. ایران.
- عیسوی، چارلز (۱۳۶۲). تاریخ اقتصادی ایران (عصر قاجار ۱۳۳۲-۱۲۱۵ ه. ق). ترجمه یعقوب آژند. تهران: گستره. چاپ اول.
- غنی نژاد، موسی (۱۳۹۵). اقتصاد و دولت در ایران. تهران، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران، چاپ اول.
- فتحعلی زاده، شقایق (۱۳۹۲). مداخله روس و انگلیس در امور مالیاتی ایران (۱۲۸۵-۱۳۰۴). پیام بهارستان، تابستان ۱۳۹۲، ویژه نامه مالیه و اقتصاد. شماره ۱ ص ۳۶۵ - ۳۷۸.
- ورن، جان، (۱۳۸۶). مقاومت شکننده - تاریخ تحولات اجتماعی ایران از صفویه تا سالیهای پس از انقلاب اسلامی. ترجمه احمد تدین، تهران: موسسه خدمات فرهنگی رسا. چاپ هفتم.
- کاتوزیان، همایون (۱۳۸۰). دولت و جامعه در ایران: انقراض قاجار و استقرار پهلوی. ترجمه حسن افشار، تهران، نشر مرکز.
- مشروح مذاکرات دوره سوم مجلس ملی (بی تا): (وبگاه کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، مشروح مذاکرات مجالس ملی <https://www.ical.ir>)
- ملک زاده، الهام؛ حامدی، زهرا (۱۳۸۹). مقایسه ی تطبیقی عملکرد اقتصادی مجالس اول و سوم شورای ملی، پیام بهارستان، زمستان ۱۳۸۹ - ویژه نامه تاریخ مجلس، شماره ۱۰ ص ۵۹۴ تا ۶۰۰.