

چالش‌های اصناف در دوره پهلوی اول

بر اساس عرایض ارسالی به مجلس شورای ملی

(مؤلف‌های ششم تا دوازدهم)

www.ketab.ir

زهره شیرین بخش

فهرست نویسی پیش از انتشار کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران

سرشناسه	شیرین بخش، زهره، ۱۳۵۸
عنوان و نام پدیدآور	چالش های اصناف در دوره پهلوی اول: بر اساس عرایض ارسالی به مجلس شورای ملی دوره های ششم تا دوازدهم / زهره شیرین بخش
مشخصات نشر	تهران: نشر تاریخ ایران، ۱۳۹۹.
مشخصات ظاهری	۲۴۸ ص: ۲۱/۵×۱۴/۵ س.م.
شابک	978-600-8687-60-3

وضعیت فهرست نویسی	فیا
یادداشت	کتابنامه: ص. [۲۲۵]-[۲۴۱]: همچنین به صورت زیرنویس
موضوع	اصناف -- ایران -- تاریخ -- ۱۳۰۴-۱۳۲۰
موضوع	Guilds -- Iran -- History -- 1925-1941
موضوع	ایران -- تاریخ -- پهلوی -- ۱۳۰۴-۱۳۲۰
موضوع	Iran -- History Pahlavi, 1925-1941
رده بندی کنگره	HD۶۴۷۳
رده بندی دیویی	۳۳۸/۶۳۲۰۹۵۵
شماره ثبت کتاب ملی	۷۵۳۸۶۹۹



نشر تاریخ

نشر تاریخ ایران (شرکت سهامی خاص)

تهران، خیابان فلسطین، ساختمان ۱۱۰، طبقه سوم، شماره ۳۰۴، تلفن: ۶۶۴۶۳۰۳۰

چالش های اصناف در دوره پهلوی اول

زهره شیرین بخش

حروفچینی، صفحه آرایی و نظارت:	نشر تاریخ ایران
طرح جلد: متین حائری	چاپ و صحافی: کتاب شمس
چاپ اول: ۱۴۰۰	تیراژ: ۱۰۰۰

ISBN: 978-600-8687-60-3

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۶۸۷-۶۰-۳

قیمت: ۷۵۰۰۰ تومان

حق چاپ محفوظ و در اختیار نشر تاریخ ایران است.

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱۱	مقدمه
۱۹	کلیات
۱۹	۱. مسأله تحقیق
۲۱	۲. پرسش‌های تحقیق
۲۲	۳. تعریف مفاهیم
۲۵	۴. روش تحقیق
۲۶	۵. پیشینه تحقیق
۳۲	۶. نقد و بررسی منابع و مأخذ
۵۷	بخش اول: ساختار و کارکرد سنتی اصناف در ایران
۵۷	۱. صنف و منشاء آن
۵۹	الف. دوره اسلامی (از ابتدا تا دوره صفویه)
۶۵	ب. دوره قاجار (تا پیش از مشروطه)
۷۲	ج. نهضت مشروطیت
۷۷	د. دوره معاصر
۸۵	۲. تاریخچه مالیات صنفی و تغییرات آن در دوره پهلوی اول

۸ چالش‌های اصناف در دوره پهلوی اول

بخش دوم: بررسی و تحلیل نارضایي‌ها ۹۳

فصل اول: عملکرد بلديه و نارضايي اصناف ۹۳

۹۶ ۱. اعمال نظارت حکومت در قيمت‌گذاري ارزاق و اجناس

۲. وضع و اجراي قوانين و مقررات براي طرح تنظيم بازار ارزاق و

۹۹ اجناس و مخالفت‌هاي اصناف

۳. عملکرد بلديه در تعيين مقررات حدود صنعتي و جواز کسب ۱۰۹

۱۱۴ ۴. نظارت بر رعايت مقررات بهداشتي

۵. انتخابات انجمن‌هاي بلدي؛ زمينه‌ساز رقابت اصناف با سايرين ۱۱۸

۶. حل و فصل امور حقوقي اصناف توسط بلديه ۱۲۰

۷. عوارض بلدي ۱۲۵

الف. نقش عوارض بلدي در تأمين بودجه بلديه‌ها ۱۲۵

ب. نارضايي اصناف از پرداخت عوارض ۱۲۸

ج. ناکارآمدی بلديه‌ها ۱۳۶

فصل دوم: اصناف و ماليات ۱۳۹

۱. پيشينه نظام ماليات ستاني در ايران ۱۳۹

۲. ماليات، زمينه‌اي براي اختلاف بين دولت و اصناف ۱۴۵

الف. عدم شفافيت در نوع ماليات ۱۴۷

ب. نارضايي از دريافت ماليات‌هاي ملغي شده ۱۵۰

ج. نارضايي از رويه تبعيض آميز مالياتي در اصناف مختلف ۱۵۵

د. نارضايي از بي‌توجهي به تغيير زوال تصدي امور صنعتي و

۱۵۶ بنيجه بندي اصناف بر تعيين ميزان ماليات

هـ. نارضايي از دريافت ماليات مصوب و قانوني به دليل ناتواني

۱۵۹ مالي و درخواست تجديد نظر و کاهش ماليات مقرر

۱۶۳	و. نارضایی از دریافت مبالغی اضافه بر مالیات
۱۶۵	فصل سوم: انحصار دخانیات و نگرانی‌های اصناف
۱۷۱	۱. مابه‌التفاوت مالیات انحصار
۱۷۳	۲. دریافت حق انحصار بیشتر از مقدار مقرر
۱۷۳	۳. تبعیض در دریافت مالیات دخانیات
۱۷۴	۴. مقایسه کیفی محصولات
۱۷۵	۵. قاچاق دخانیات
۱۸۱	فصل چهارم: اصناف و بحران واردات کالاهای مصرفی
۱۸۴	۱. گرایش به مصنوعات غربی و عدم رغبت به محصولات وطنی
۱۹۷	۲. تشویق مصرف کالاهای داخلی، راهکاری برای برون رفت از معضل واردات
۲۰۱	فصل پنجم: ورود فناوری جدید (اتومبیل): تهدید برخی مشاغل سنتی حمل و نقل
۲۰۳	۱. تشدید بحران در پرداخت مالیات
۲۰۴	۲. تهدید موقعیت حرفه‌ای اصناف و تلاش برای بقا
۲۰۶	۳. معایب استفاده از اتومبیل
۲۰۹	نتیجه‌گیری
۲۱۳	فهرست منابع و مآخذ
۲۲۹	پیوست و تصاویر
۲۴۵	نمایه

مقدمه

اصناف به عنوان یکی از گروه‌های مهم اقتصادی - اجتماعی در بازارها، همواره از عناصر کلیدی و مهم اجتماع شهری محسوب می‌شدند. در طول سده‌های متمادی در تاریخ ایران، اصناف کارکردهای مختلفی داشتند که از جمله آن می‌توان به ساماندهی تولید، نظم بخشیدن به روابط کسب و کار و مقررات مربوط به دادوستد کالا، نظارت عمومی بر اصحاب حرف و نظایر آن اشاره کرد. همچنین رؤسای اصناف به نوعی نمایندگی حرفه‌ها و مشاغل بازار در مقابل نهادهای حکومت را برعهده داشتند و در این زمینه در مواردی چون تعیین مقدار و پرداخت مالیات، به عنوان نوعی واسطه میان اصناف بازار و نمایندگان حکومت، عمل می‌کردند. به همین ترتیب حضور تاریخی اصناف در جامعه شهری و بروز کارکردهای متنوع این نهاد تا دوره معاصر تاریخ ایران با قوت و ضعف ادامه داشته است. حکومت پهلوی پس از استقرار و تمرکز قدرت، اصلاحات گسترده‌ای را در عرصه‌های مختلف اجتماعی و اقتصادی در کشور آغاز نمود که جامعه ایران را دستخوش تغییرات جدی در زمینه‌های مختلف کرد و بر ارکان گوناگون حیات اجتماعی تأثیر گذارد. اصناف و پیشه‌وران از جمله گروه‌های اجتماعی محسوب می‌شدند که حیات آنان در این روند، دستخوش تغییراتی شد.

ورود نهادهای نوین مدیریت شهری مانند بلدیه، واردات کالاهای خارجی

۱۲ چالش‌های اصناف در دوره پهلوی اول

و ناتوانی تولیدکنندگان بومی در رقابت با این کالاها، اتخاذ سیاست‌ها و قوانین مالیاتی جدید و مواجهه جامعه ایران با تکنولوژی جدید در بسیاری از زمینه‌ها، تنها بخشی از حجم عظیم تحولات این دوره تاریخی است که دگرگونی‌هایی در موقعیت شغلی و اجتماعی گروه‌های مختلف جامعه، از جمله اصناف به وجود آورد؛ از جمله در پی این تحولات، برخی اصناف و مشاغل دچار رکود کسب و کار شدند و فعالیت برخی دیگر در پی شرایط جدید رونق گرفت. سرنوشت برخی مشاغل و پیشه‌ها نیز دستخوش تغییرات جدی شد.

مطالبات، خواسته‌ها و مشکلات اصناف به عنوان یکی از گروه‌هایی که در مطالعات مربوط به این دوره کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند، موضوع اصلی این پژوهش است. در این مجال، نارضایتی اصناف به عنوان یکی از گروه‌های اجتماعی در دوره پهلوی اول با تکیه بر اسناد عرایض مجلس شورای ملی در دوره‌های ششم تا دوازدهم مجلس شورای ملی (تیر ۱۳۰۵ - آبان ۱۳۲۰ ش) و در چند محور از جمله بلدیه و اصناف، مالیات، واردات، انحصار و ورود اتومبیل مورد بررسی و مطالعه قرار گرفته است. اصولاً مجلس شورای ملی آن جهت که محل وصول عرایض است، در این پژوهش مبنای قرار گرفته است؛ عرایضی که به قصد دادخواهی از عملکرد قوای دیگر وصول می‌شد. بنابراین رابطه مجلس و اصناف و یا بررسی عملکرد مجلس در ارتباط با اصناف موضوع این پژوهش نیست.

روش شناسی عرایض: عریضه به عنوان یک منبع اصلی در این تحقیق در نظر گرفته شده است. عرایض و محتویات آن‌ها، به مثابه یک منبع مهم برای بررسی کنش‌های افراد و گروه‌های اجتماعی می‌تواند مورد مطالعه و مبنای قرار گیرد. در این رساله فرض بر این است که نارضایتی در میان اصناف در این مقطع وجود داشت؛ چرا که عرایض خود نمادی از نارضایتی علیه شرایط موجود است و تا زمانی که نارضایتی در کار نباشد، عریضه‌ای هم نگاشته نخواهد شد. در واقع این پژوهش قصد دارد، نارضایتی‌های اصناف را منعکس

نماید و این بدان معنا نیست که هیچ رضایت و رویکرد مثبتی نسبت به عملکرد حکومت و نهادهای آن در این مقطع وجود ندارد. به عنوان مثال، چنان که در متن اشاره شده است، الغاء مالیات صنفی به عنوان یکی از مهمترین مشکلات مبتلابه اصناف، رضایت و خشنودی قابل توجهی در میان آنان برانگیخت؛ اما به طور کلی، مراجعه به عرایض برای شنیدن صدای اعتراضاتی است که در اغلب موارد نشانی از آن در منابع رسمی نیست. استفاده از تاریخ نگاری های رسمی ایران برای تاریخ اجتماعی همچون انبانی پر از کلاه پوشیده است که مقداری دانه گندم میان آنها پراکنده است. کوچک ترین عیب این شیوه تاریخ نگاری اغراق گویی های فراوان، مغلق نویسی و برخی فضل فروشی های نابخردانه است.^۱ در تاریخ نگاری پیشامردن اساساً مردم موضوعیت نداشتند، زیرا توده ها هنوز تاریخ نبودند، این انتظار که موضوع تاریخ شامل همه تنوع زندگی جمعی بشر است، محصول دیدگاه جدید به علم تاریخ است و نمی توان از مورخان پیشامردن چنین انتظاری داشت.^۲ اگرچه در مراحل این تحقیق، به منابع تاریخ نگاری رسمی این دوره نیز مراجعه شد، اما جز در مواردی انگشت شمار، اشاره ای به موضوع اصناف نشده است و نشانی از انعکاس این نارضایتی ها در منابع رسمی نیست. بنابراین پرداختن به عرایض بدین معنی نیست که تمامی اقدامات دولت، مایه نارضایتی بوده و یا احیاناً همه دستگاه های دولتی ناکارآمد و ناموفق بوده اند، بلکه تلاش شده است تا عمده تاً مواردی تشریح شوند که در منابع رسمی منعکس نشده اند. حوزه جغرافیایی این تحقیق شامل عرایضی است که از اقصای نقاط ایران به مجلس رسیده است که در متن، برای جلوگیری از تفصیل، به نام بسیاری از

۱. آدمیت، فریدون، *الحفاظ تاریخ نگاری در ایران*، مجموعه چند مقاله تاریخی، به کوشش علی اصغر حقदार، سرچشمه، تهران، ۱۳۸۸، ص ۹۸.

۲. ملانی توانی، علیرضا، «ملاحظات روش شناختی در چپستی و اعتبار تاریخ نگاری های رسمی»، در *فصلنامه تاریخ نگری و تاریخ نگاری دانشگاه الزهراء*، سال ۲۱ (دوره جدید)، ش ۷، پیاپی ۸۸، بهار و تابستان ۱۳۹۰، ص ۱۰۹.

شهرها اشاره نشده است. همچنین با وجود بررسی عرایض همه اصناف، حضور برخی اصناف چون نانوا و قصاب که با معاش مردم سروکار داشتند و یا اصنافی چون شالیاف که در خطر نابودی قرار داشتند، پررنگ‌تر است؛ درحالی که به عنوان مثال، از صنفی چون صنف زرگر که جایگاه اجتماعی و اقتصادی بالایی دارد، عریضه‌ای در دست نیست. بنابراین نمی‌توان گفت که موضع همه اصناف در این رساله منعکس شده است، بلکه تنها اصنافی که به مجلس عریضه ارسال کرده‌اند، مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

همانند سایر پژوهش‌ها، روند این پژوهش نیز با دشواری‌هایی همراه بود؛ از جمله پراکندگی و کمبود داده‌ها و محدودیت منابع که صرف زمان طولانی‌تری برای تحقیق و اجتناب ناپذیر می‌ساخت.

کمبود اسناد عرایض در موضوع اصناف و مضامین تکراری بسیاری از اسناد، مواد مورد نیاز محدودی برای تحلیل فراهم می‌کرد. این کمبود تا حدودی از طریق اسناد منتشر شده و اسناد آرشیوی ملی جبران شد؛ اما در مراحل اولیه، روند تحقیق را با کندی مواجه می‌ساخت. با وجود آن‌که اتکاء اصلی این پژوهش بر اسناد عرایض بوده است، اما برای تحلیل و بررسی این عرایض نیاز به منابع و شواهد مکمل نیز وجود داشت. از سوی دیگر، با وجود آن‌که منابع و تحقیقات زیادی درباره دوره پهلوی اول وجود دارد، اما در حوزه تاریخ اجتماعی این دوره هنوز با کمبودهای زیادی مواجه است. آثار این دوره عموماً دربردارنده اطلاعاتی درباره تحولات شاخص دوره پهلوی همچون اتحاد لباس، کشف حجاب، اقدامات دولت در زمینه تأمین امنیت و مواردی از این دست هستند. درحالی‌که داده‌های مربوط به سایر حوزه‌های تاریخ اجتماعی در این منابع محدود است. در موضوع اصناف در دوره پهلوی اول می‌توان گفت که عموم تحقیقات جز اشاره‌ای مختصر و گذرا که عمدتاً به موضوع قانون لغو مالیات‌های صنفی مربوط می‌شود، حاوی اطلاعات درخور نیستند و آن دسته از آثاری که در حوزه اصناف نیز نوشته شده است، عمدتاً مربوط به

پیشینه و زمینه تاریخی حضور اصناف در جامعه ایران قبل از دوره پهلوی است.

در برخی موارد عناوین در نظر گرفته شده برای اسناد به‌طور جامع بازگوکننده موضوع اصلی سند نبوده، یا دربردارنده موضوعات غیرمرتبط بود. همین عدم جامعیت کافی برای عناوین اسناد در آرشیوها گاه به اتلاف وقت برای جست‌وجو و رؤیت چندباره اسناد آرشیوی منجر می‌شد.

با توجه به تکیه اصلی این تحقیق بر اسناد، گاه موارد مطرح شده در یک سند مستلزم صرف زمان زیادی بود. به‌عنوان مثال، در اسنادی که مورد اختلاف، به تغییر و تفسیر قوانین مربوط می‌شد، نامشخص بودن قانون مورد شکایت، مستلزم رجوع به قوانین، تصویب‌نامه‌های مربوط و الحاقات بوده و تفسیر موضوع مورد اختلاف به زمان زیادی نیاز داشت. همچنین تأیید صدق و کذب عرایض شاخیان در عرایض، به‌ویژه در موضوعاتی چون شکایت از مالیات و عوارض دشوار است. این معضل گاه به عللی چون نقص و فقدان همه برگ‌های پرونده‌های سند در بایگانی دشوارتر می‌شود.

اما با وجود موانع فوق تلاش شد تا این پژوهش به انجام رسد و بر این اساس در سه بخش و پنج فصل تنظیم شده است: بخش اول به کلیات تحقیق می‌پردازد.

بخش دوم ساختار و کارکرد سنتی اصناف از آغاز تا دوره پهلوی اول را مورد بررسی قرار می‌دهد. ساختار درونی اصناف، از جمله مناصب، بدنه صنفی، کارکردهای اصناف و رابطه متقابل اصناف و دولت در ادوار مختلف تاریخی در این بخش بررسی شده است.

بخش سوم شامل ارزیابی اسناد می‌باشد که در پنج فصل و براساس محورهای زیر تنظیم شده است. در فصل اصناف و بلدیة، شکایات بیشتر حول محور عملکرد بلدیة در عرصه‌هایی چون الزام اصناف به رعایت مقررات و نظامنامه‌های جدید. وضع عوارض جدید، تعیین تکلیف در مورد قیمت و

نحوه فروش محصولات است. اصناف و نظام مالیات ستانی و اخذ عوارض موضوع محور بعدی است که در آن به ناتوانی اصناف در پرداخت انواع مالیات، نارضایتی از وزارت مالیه و نهادهای تابعه آن در چگونگی اخذ و مقدار انواع مالیات، ممانعت از کسب و ناتوانی از پرداخت مالیات به علل مختلف از جمله پایین بودن سطح درآمد، کساد کسب و واردات بی‌رویه کالا اشاره شده است. محور اصناف و انحصار به مشکلات اصناف مرتبط با دخانیات پس از وضع قوانین جدید در حوزه انحصار دخانیات می‌پردازد.

در محور اصناف و بحران واردات؛ ناتوانی اصناف در رقابت با محصولات خارجی و تکنولوژی وارداتی به عللی چون هزینه بالای تولید، تغییر شرایط اجتماعی و عدم رغبت جامعه به کالای داخلی و حجم بالای واردات مورد بررسی قرار گرفته که مجموعه این عوامل به ناتوانی آن‌ها در پرداخت مالیات و تأمین معیشت و در نتیجه به نارضایتی منجر می‌شد.

ورود اتومبیل به عنوان یکی از مظاهر تجدد در محور آخر بررسی شده که نشان می‌دهد تمایل جامعه به استفاده از ابزارهای مدرن و ورود تکنولوژی جدید در بسیاری از عرصه‌ها که برای مدرن سازی جامعه از حیث اقتصادی و ظاهری صورت گرفت، با به چالش طلبیدن بسیاری از ابزارهای سنتی، کسب و کار برخی اصناف قدیمی را با بحران مواجه کرد.

این نوشتار حاصل پایان‌نامه دکتری نگارنده تحت عنوان «زمینه‌های نارضایتی اصناف در دوره پهلوی اول؛ با تکیه بر اسناد عرایض مجلس شورای ملی دوره ششم تا هشتم» است که به راهنمایی آقای دکتر «علی بیگدانی» و مشاوره آقایان؛ دکتر «شهرام یوسفی فر» و دکتر «محمد امیر شیخ‌نوری» در دانشگاه پیام‌نو از آن دفاع شده است.

اما، در پایان این راه طولانی که گاه با مرارتهای و ناامیدیها و گاه با بارقه‌هایی هرچند کم‌سو از امید توأم بود؛ لازم می‌بینم، قدردان زحمات تمام کسانی باشم که به نحوی در نگارش این تحقیق مرا یاری دادند؛