

## کمیسیون‌های تخصصی در نخستین مجلس شورای ملی

علی ططری<sup>۱</sup> سهراب یزدانی<sup>۲</sup>

### چکیده

برپایی نخستین دوره مجلس شورای ملی و ورود منتخبان ملت به عرصه قانونگذاری کشور، برخی نخبگان حاضر در مجلس را به ضرورت تفکیک نمایندگان در کارگروه‌های تخصصی - که کمیسیون خوانده می‌شد - متوجه کرد. کمیسیون‌ها از مهم‌ترین ارکان اداری مجلس اول بودند که لویج و طرح‌های مختلف را پیش از ارائه در صحن عمومی مجلس، بررسی می‌کردند تا با ایجاد شرایط مناسب، زمینه‌های تصویب یا رد موارد قانونی را فراهم آورند. در این میان، دو عامل مهم می‌توانست بر کارکرد کمیسیون‌ها تأثیر بازدارنده داشته باشد: یکی آن‌که، نمایندگان برخی از حوزه‌ها - بنا به دلایلی چون دوری از مرکز و یا کارشکنی حکمرانان مخالف مشروطه - در واپسین روزهای مجلس اول به تهران رسیدند؛ بدین ترتیب، نه تنها تعداد نمایندگان در برپایی بعضی کمیسیون‌ها کافی نبود، بلکه این کمیسیون‌ها با کمبود نیروی متخصص مواجه می‌شدند. دومین عامل، کوتاه بودن مدت زمان نخستین دوره مجلس شورای ملی و مشکلات سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی نمایندگان در آن دوره بود. این مقاله به این مسأله می‌پردازد که با توجه به شرایط زمانی و اوضاع آشفته زمان برپایی مجلس اول، میزان شناخت، دریافت و گستره تخصص نمایندگان تا چه حد بر کارکرد و نتیجه عملکرد کمیسیون‌ها تأثیر گذاشت؟ بر اساس روش تحلیلی در تحقیق تاریخی، این پژوهش انجام شده و از نتایج آن بر می‌آید که به دلیل کم‌تجربگی و آگاهی کم نمایندگان از مباحث مطروحه در کمیسیون‌ها، بسیاری از مشکلات و مسائل همچنان باقی ماند و تا حد قابل توجهی موجب بروز مشکلات دیگر به‌ویژه ائتلاف وقت، کندی روند بررسی مباحث مطروحه و تأخیر در تصویب قوانین موضوعه گردید. واژگان کلیدی: کمیسیون‌های تخصصی، نخستین دوره مجلس شورای ملی، نمایندگان مجلس.

### Expert Commissions at the First National Consultative Assembly of Iran

Ali Tatar<sup>3</sup> Sohrab Yazdani<sup>4</sup>

#### Abstract

Once the National Consultative Assembly of Iran was established and the representatives started making decisions on making new laws at the national level, some elites among the parliamentarians felt the need that the MPs should be placed into specialized working groups, called commissions. Commissions were among the major administrative organs of the First Consultative Assembly thus formed to review and examine the bills before they were presented on the floor of the parliament, hence they would provide for the final approval or rejection of the bills through legal and legislative procedures. For this purpose, there were two major factors which could have a deterrent role on the commission's functions: one was the fact that due to their being far away from the capital or as a result of their intention to impose deliberate disruption in the parliament's procedures, the anti-consultative rulers would reach the parliaments far too late and only near the end of the First National Consultative Assembly, hence the number of MPs present in certain commissions would not reach the quorum, and the commissions would face a lack of enough expertise. The second factor was the short life of the First National Consultative Assembly and the political, social, economic and cultural problems of the then parliament members. This study aims to investigate the knowledge and expertise of the MPs and the role of this factor on the commissions' function, given the chaos ruling the circumstances surrounding the First National Consultative Assembly. Based on the analytic methodology in this historical research, findings of the present paper indicate that most of the problems persisted as a result of MPs' lack of enough knowledge and their little awareness of the issues discussed in commissions, which by itself ended in other problems mainly the waste of time, the slow process of investigating the topics put forward and the delay in the codification of the legislative laws.

Keywords: Expert Commissions, the First National Consultative Assembly, Members of Parliament

۱. دانشجوی دکتری تاریخ ایران دوره اسلامی دانشگاه آزاد اسلامی واحد نجف‌آباد \* تاریخ دریافت: ۱۳۹۰/۱۲/۲ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۱/۴/۱۴

۲. دانشیار گروه تاریخ دانشگاه تربیت معلم

3. Ph.D Candidate of History of Iran in the Post-Islamic Era, Islamic Azad University, Najaf-Abad Branch, Email: tatarinfo@gmail.com

4. Associate Professor of History, Department of History, Teacher Training University

## مقدمه

یکی از ارکان مجلس اول، کمیسیون‌های تخصصی بود. منظور از کمیسیون در مجالس قانونگذاری، تشکیلاتی اداری است که نمایندگان بر اساس تخصص‌ها و حوزه فعالیت خود، در آنها جای می‌گرفتند و به بررسی مسائل مربوطه به‌ویژه در حوزه قانونگذاری می‌پرداختند. از این رو، با نوعی تقسیم کار، هر نماینده در عرصه‌ای وارد بحث و تصمیم‌گیری می‌شد که در آن زمینه، صلاحیت و تخصص لازم را دارا بود. هرچند تفکیک نمایندگان و تقسیم آنها در کمیسیون‌ها همیشه با ملاک تخصص و بر اساس دانش لازم نبود، اما این موضوع در دوره‌های مختلف مجلس تا حد قابل توجهی مورد نظر بوده و سعی شده از نمایندگان آگاه و مجرب استفاده شود. انجام این کار، بر عهده هیأت رئیسه و رؤسای شعبه‌های مجلس بود. بدین شکل که در ابتدای هر دوره، نمایندگان به شعبه‌های چندگانه تقسیم می‌شدند. در دوره‌های نخستین، شش شعبه وجود داشت که بعدها به هشت شعبه افزایش یافت.<sup>۵</sup> هر یک از این شعبه‌ها، هیأت رئیسه و منشی مخصوص به خود را داشت. شعبه‌های مجلس علاوه بر تقسیم‌بندی نمایندگان بر اساس دانش و تجربه آنها در کمیسیون‌های تخصصی، وظیفه دیگری نیز برعهده داشتند که آن بررسی اعتبارنامه و صلاحیت منتخبان مجلس بود. اگر اعتبارنامه منتخبی مورد اعتراض قرار می‌گرفت، به لحاظ قانونی نخستین جایگاه اقامه دعوی، همان شعبه‌ها بودند. شعبات مجلس پس از انجام وظایف موقت خود - که به دو مورد اصلی آنها اشاره شد - منحل می‌شدند. البته در دوره‌های بعد، این روند منظم‌تر و براساس سبک و سیاق درست‌تری پیش می‌رفت.

مجلس اول به سبب کم‌تجربگی و ضعف نمایندگان در فراگیری و درک مسائل سیاسی، با مشکلات فراوان روبه‌رو بود. آنگونه که از مشروح مذاکرات مجلس در این دوره بر می‌آید، به سبب همین بی‌تجربگی، در اغلب موارد نمایندگان در صحن علنی مجلس به بحث در موارد غیرمرتبط با موضوع مورد بحث می‌پرداختند و مباحث مطروحه ناتمام و بی‌نتیجه می‌ماند.<sup>۶</sup>

۵. کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، اسناد کمیسیون‌ها، م ۳، ک ۲۴، ج ۷، پ ۴.

۶. سیدالحکما یکی از نمایندگان مجلس در جلسه ۲۳ صفر ۱۳۲۵ در این باره می‌گوید: «قلت وقت مجلس سبب شده است که کار مجلس پیش نرود و الا این وکلای محترم که از خارج آمده‌اند و ما هم از کارهای خودمان دست کشیده‌ایم که خدمت به ملت نمایم چرا کار پیش نمی‌رود ما دو ساعت می‌آییم؛ یک ساعت حرف متفرقه می‌زنیم، یک ساعت دیگر می‌ماند برای مذاکرات مجلس؛ با این هم کار پیش نمی‌رود.» برای آگاهی بیشتر نک: مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی دوره اول، ضمیمه روزنامه رسمی کشور شاهنشاهی ایران (جلسه ۲۳ صفر ۱۳۲۵)، ص ۱۲۹.

با وجود این، ایجاد کمیسیون‌های تخصصی موجب شد تا مذاکرات مجلس از نظم بیشتری برخوردار شود.

تشکیل کمیسیون‌ها - که الگو گرفته از پارلمان‌های اروپایی بود - سبب شد نمایندگان در مذاکرات مجلس با پیش‌زمینه فکری و آگاهی بیشتری اظهار عقیده کنند. روایت فریدون آدمیت از زبان والتر اسمارت، منشی سفارت انگلیس جالب توجه است که گفته بود: «کارهای عملی در کمیسیون‌ها انجام می‌پذیرند که در صورت جلسه‌ها منعکس نیستند و هر روز و کلاً بیشتر تجربه می‌آموزند ...»<sup>۷</sup>

### اهمیت کمیسیون‌ها

آنچه مسلم است نمایندگان مجلس اول، اهمیت فراوانی برای کمیسیون‌های تخصصی قائل بودند، به گونه‌ای که ساعات برگزاری جلسات کمیسیون‌ها صبح بود و بعدازظهر عمدتاً جلسات علنی مجلس برگزار می‌شد. بنا بر گفته مستشارالدوله، نماینده آذربایجان، کمیسیون‌های مجلس «هر روز صبح، جلسه» داشتند و «حتی در گرمای تابستان هم یک روز غفلت» نمی‌کردند.<sup>۸</sup> اما گویا از روز سه‌شنبه، ۱۳ جمادی‌الاول ۱۳۲۵ طبق تصویب مجلس، تغییری در ساعات کاری کمیسیون‌ها صورت پذیرفت؛ بدین ترتیب که صبح‌ها جلسات علنی و بعدازظهرها جلسات کمیسیون برگزار می‌شد.<sup>۹</sup>

برگزاری جلسات علنی مجلس در بعدازظهر می‌توانست دلایل متعددی داشته باشد؛ یکی آنکه، برخی نمایندگان، صبح‌ها در جلسات انجمن‌ها شرکت می‌کردند. دلیل دیگر و مهمتر از آن، مسأله اشتغال نمایندگان بود. از آنجا که اغلب آنها از اصناف و بازاریان بودند، لازم بود صبح‌ها در حجره‌های خود حضور یابند؛ چراکه وظیفه نمایندگی در آغاز کار، درآمدی برای آنها نداشت. از این رو، اکثر آنها ترجیح می‌دادند صبح‌ها به کسب و کار پردازند و عصرها در مجلس حاضر شوند.

ایجاد کمیسیون‌ها در مجلس اول را باید فصل نوینی در تاریخ مجلس ایران دانست، به طوری که می‌توان گفت از زمان آغاز کار کمیسیون‌ها بود که مجلس، به‌طور واقعی شکل نهاد قانونگذاری

۷. فریدون آدمیت، مقالات تاریخی (تهران: شبگیر، ۱۳۵۲)، ص ۱۱۴.

۸. مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول (جلسه ۲۴ رجب ۱۳۲۵)، ص ۲۷۲.

۹. همان، (جلسه ۱۳ جمادی‌الاول ۱۳۲۵)، ص ۱۹۵.

به خود گرفت. مدیریت احتشام‌السلطنه، دومین رئیس مجلس در دوره اول در نظم و قوام تشکیل جلسات کمیسیون‌ها مؤثر بود. وی در این باره می‌نویسد:

با تشکیل چندین کمیسیون، کار تنقیح و تنظیم و تصحیح قوانین را به کمیسیون‌ها سپرده و پس از شور و بررسی کامل در جلسه رسمی به رأی می‌گذاشتم. تمام موفقیت‌هایی که در آن چند ماه علی‌رغم آشفتگی و آشوب داخل و خارج نصیب مجلس شد و متمم قانون اساسی و چند فقره قوانین مهم و تصمیمات قانونی - که می‌توان گفت آثار وجودی مجلس اول محدود به همان‌هاست - در کمیسیون‌ها سرو سامان گرفت. و الا ممکن نبود از چنان مجلسی حتی یک ماده قانون بگذرد. با توضیحات بالا همه امید من به وجود این کمیسیون‌ها بود و در تشکیل به موقع و انجام وظیفه آنها خیلی مراقبت و سختگیری داشتم.<sup>۱۰</sup>

از نوشته بالا این‌گونه برمی‌آید که احتشام‌السلطنه، حیات کمیسیون‌های مجلس را تا حدی مرهون اقدامات خود می‌داند. این امر شاید تا حدی درست باشد، اما نظر نمایندگانی همچون مستشارالدوله - که چندان از کارکرد احتشام‌السلطنه راضی نبودند - برخلاف این باور بود. مستشارالدوله در این باره می‌نویسد: «غالباً احتشام‌السلطنه، رئیس مجلس، هم بدون لزوم به ظاهر برای تأکید انجام مأموریت کمیسیون، ولی در باطن برای مشغول کردن کمیسیون به مسائل فارغ از موضوع و تعویق امر می‌آمد.»<sup>۱۱</sup> این روایت مستشارالدوله تا حدودی نادرست به نظر می‌رسد؛ زیرا از فحوای همین روایت نیز پیگیری احتشام‌السلطنه در کار کمیسیون‌ها کاملاً مشهود است. آدمیت نیز عقیده دارد:

تأسیس کمیسیون‌های ثابت مجلس از کارهای احتشام‌السلطنه است؛ گرچه این فکر را در اصل صدیق حضرت آورده بود؛ پیشنهاد صدیق حضرت این بود که: «در مقابل هشت وزارتخانه، هشت کمیسیون تشکیل بدهیم که هر وقت لازم باشد آن وزارتخانه‌ها با آن کمیسیون‌ها مذاکره نماید.» نظر او را به کار نیستند؛ تا اینکه احتشام‌السلطنه با برقرار کردن هفت کمیسیون، بسیاری از کارهای مجلس را در کمیسیون‌ها متمرکز ساخت.<sup>۱۲</sup>

نخستین کسی که در صحن علنی مجلس از اهمیت کمیسیون‌های تخصصی سخن گفت، صنایع‌الدوله، نخستین رئیس مجلس بود. این امر نشان می‌دهد که صنایع‌الدوله همچون همتای خود، احتشام‌السلطنه به اهمیت کمیسیون‌های مجلس واقف بوده است. با مطالعه مشروح مذاکرات

۱۰. محمود احتشام‌السلطنه، *خاطرات احتشام‌السلطنه*، به کوشش سید محمد مهدی موسوی (تهران: زوار، ۱۳۶۷)، ص ۶۳۵.

۱۱. مستشارالدوله صادق، *خاطرات و اسناد مستشارالدوله صادق*، ج ۱، به کوشش ایرج افشار (تهران: فردوسی، ۱۳۶۱)، ص ۳۰.

۱۲. فریدون آدمیت، *ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران*، ج ۱ (تهران: پیام، ۲۵۲۵)، ص ۳۷۸ و ۳۷۹.

مجلس در جلسه علنی روز ۲۴ شوال ۱۳۲۴ می‌توان به نظر نمایندگان درباره کمیسیون پی برد. چنانکه صنیع‌الدوله در جلسه مذکور گفته بود: «این مجلس، سه هیأت کمیسیون لازم دارد؛ یکی کمیسیون برای تحقیق تشکیل شده؛ یکی برای اصلاح عدلیه و یکی دیگر برای اصلاح مالیه لازم است و کلیه این امور باید در آن انجمن‌ها تسویه و تنقیح شده و به مجلس اظهار شود.» صحبت جلسه بر این بود که به عدد وزارتخانه‌ها کمیسیون لازم نیست و برای تشکیل هر یک از کمیسیون‌ها هفت نفر لازم بوده‌است، اما چون تعداد کم بوده، هر انجمن را با شش نفر می‌توانستند تشکیل دهند.<sup>۱۳</sup>

پیداست که هنوز مجلسیان با واژه کمیسیون مأنوس نبوده و بیشتر از واژه «انجمن» استفاده می‌کرده‌اند. در نظامنامه داخلی مجلس هم از واژه انجمن استفاده شده است. آنچه مسلم است حتی در اول ربیع‌الثانی ۱۳۲۵ نیز از وجود کمیسیون‌ها در مجلس خبری نبوده است. آقا سید محمدتقی در جلسه آن روز پیشنهاد داده بود که «برای هر یک از وزارتخانه‌ها از طرف مجلس اعضای انتخاب بشوند که در هر موقع حاجت به انعقاد کمیسیون بیفتند، بدون تأخیر منعقد شود.» اما پیش از آن در این خصوص با وزرا صحبت شده بود اما، بیشتر و کلاً تصویب نکرده بودند. در همان جلسه سیدالحکما به نقل از صدیق حضرت گفته بود: «یک قاعده هست در خارجه که پانزده کمیسیون ترتیب داده‌اند از جهت پانزده اداره که هر وقت لازم شد آن اداره با آن کمیسیون مذاکره نماید؛ حالا خوبست ما هم در مقابل هشت وزارتخانه، هشت کمیسیون تشکیل بدهیم که هر وقت لازم شد آن وزارتخانه با آن کمیسیون مذاکره نماید.»<sup>۱۴</sup>

در واقع، کمیسیون‌های مجلس از ابتکارات احتشام‌السلطنه یا صدیق حضرت نبود و الگویی برگرفته از مجالس فرنگ بود و قبل از ریاست احتشام‌السلطنه، کمیسیون‌هایی نظیر عرایض، مالیه و عدلیه حیات خود را آغاز کرده بودند، ولی از نظم به خاصی برخوردار نبودند. یحیی دولت‌آبادی در این باره می‌نویسد:

چهار ماه است مجلس دائر شده؛ هنوز نظامنامه داخلی آن اجرا نگشته، هنوز ترتیب حرف زدن نمایندگان منظم نیست؛ هنوز جای نشستن و کلاً معین نمی‌باشد؛ هنوز دستور مجلس بعد از آن پیش معین نمی‌نمایند و هر کسی به دلخواه خود، بی‌رویه هر مطلبی را بخواهد عنوان می‌نماید؛ هنوز کمیسیون‌ها منظم نیست؛ هنوز ارتباط مجلس با وزارتخانه‌ها صحیح نمی‌باشد

۱۳. مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی (جلسه ۲۴ شوال ۱۳۲۴)، ص ۲۱.

۱۴. همان، (جلسه غره ربیع‌الثانی ۱۳۲۵)، ص ۱۶۵.

و بالجمله، مجلس هنوز وقت خود را صرف جزئیات می‌کند و به کارهایی که برای آنها تأسیس شده، نمی‌پردازد.<sup>۱۵</sup>

در روایت دولت‌آبادی، چند حقیقت نهفته است: اول آنکه، کمیسیون‌های مجلس قبل از ریاست احتشام‌السلطنه (در ماه چهارم حیات مجلس اول) وجود داشتند؛ دوم آنکه، بر عملکرد این کمیسیون‌ها و فضای عمومی مجلس، وضعیت بسیار نامناسبی حاکم بود؛ سوم آنکه، نبودن این کمیسیون‌ها به‌ویژه کمیسیون مالیه از بودن آنها برای مجلس و ملت، مفیدتر بود؛ چراکه نتیجه معکوس به بار آورد؛ چهارم آنکه، هنوز کمیسیون‌های مجلس - که در واقع حلقه اتصال مجلس و وزارتخانه‌ها بودند - به وظایف خود احاطه نداشتند. دولت‌آبادی را باید در زمره صاحب‌نظران وقایع مشروطه دانست که از اوضاع و شرایط پارلمان‌های دیگر کشورها آگاه بود؛ از این رو، اگر روایت او به واقعیت نزدیک دانسته شود، باید پذیرفت که نقش احتشام‌السلطنه در حیات و هویت بخشیدن به کمیسیون‌های مجلس بی‌نظیر بوده است. پس بی‌سبب نیست چارلز مارلینگ، وزیر مختار وقت انگلیس، درباره اقدامات احتشام‌السلطنه در اصلاح عملکرد کمیسیون‌ها می‌نویسد: «پشتیبانی جدی احتشام‌السلطنه از اصول مشروطیت، حمایت ملی را به خود جلب کرده است [...] آیین کمیسیون‌های پارلمانی را او در مجلس نهاد؛ مقرر داشت هر کمیسویی نسبت به شعبه‌ای از دستگاه اجرایی نظارت کند.»<sup>۱۶</sup>

بدین روی، اگر احتشام‌السلطنه را بانی اصلی ایجاد کمیسیون‌های مجلس بدانیم، خطا نرفته‌ایم. البته در نظامنامه داخلی مجلس که تاریخ دقیق ارائه آن را ۲۸ شعبان ۱۳۲۴ ثبت کرده‌اند، هیچ نامی از کمیسیون‌های مجلس نیست و مطلبی در این باره وجود ندارد. تنها در فصل ششم آن، زیر عنوان «در طریقه تشکیل انجمن‌های تحقیق و سپردن مطلب به آنها» به صورت ناقص به آن اشاره شده است.<sup>۱۷</sup> هر چند این انجمن‌ها می‌توانستند کارکردی نزدیک به کمیسیون‌ها داشته باشند، اما عنوان و عملکرد آنها با آنچه که بعدها به عنوان کمیسیون‌های مجلس از آن یاد شده، کاملاً متفاوت بود، تا آنجا که گویا کمیسیون‌ها تا مدتی پس از آغاز کار خود، نظامنامه مدونی نداشتند. صحت این موضوع را رئیس‌التجار، نماینده مشهود، در جلسه ۲۶ ربیع‌الاول ۱۳۲۶ بیان کرد: «بنده در این مدت آنچه امتحان کرده‌ام ترتیبی پیدا نخواهد کرد؛ مگر اینکه آن دستوری را که بنا بود

۱۵. یحیی دولت‌آبادی، حیات یحیی، ج ۲ (تهران: عطار، ۱۳۷۱)، ج ۶، ص ۱۱۲ و ۱۱۳.

۱۶. آدمیت، *ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران*، ج ۱، ص ۳۸۰.

۱۷. *مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی* (جلسه ۶ خرداد ۱۳۲۵)، ص ۳۳.

جناب دکتر ولی‌الله‌خان برای کمیسیون‌ها بنویسند؛ تا آن دستور مرتب نشود کمیسیون‌ها ترتیب پیدا نخواهد کرد.<sup>۱۸</sup>

بدین ترتیب، شاید بتوان گفت که تا پایان دوره اول مجلس، نظامنامه‌ای برای کمیسیون‌ها مکتوب نشده بود. گویا این وظیفه بر عهده دکتر ولی‌الله‌خان نصر بود، اما محقق نشد. در مشروح مذاکرات مجلس هم از تدوین و نهایی‌شدن آن صحبتی نیست.

### ساختار و کارکرد کمیسیون‌ها

آنگونه که گفته شد، ایجاد کمیسیون‌ها در مجلس از ابتکارات ایرانی‌ها نبود و مانند دیگر ارکان دموکراسی ما، الگویی برگرفته از غرب بود. به نظر می‌رسد ساختار داخلی مجلس نظیر آیین‌نامه‌ها، نحوه اداره آن و ایجاد کمیسیون‌ها تا حد قابل توجهی برگرفته از ساختار پارلمان کشور فرانسه باشد. در سطور پیشین روایتی از رئیس‌التجار، نقل شد که در صحن علنی مجلس (۲۶ ربیع‌الاول ۱۳۲۶) از ولی‌الله‌خان نصر توقع داشت هرچه زودتر آیین‌نامه کمیسیون‌ها را در اختیار نمایندگان قرار دهد. این موضوع تصادفی نبود، زیرا بر اساس یادداشت‌های ولی‌الله‌خان نصر از زندگی خود، وی به زبان فرانسه تسلط کافی داشت و مدتی ریاست مدرسه سیاسی بر عهده او بود.<sup>۱۹</sup> بی‌گمان، ولی‌الله‌خان نصر در راه‌اندازی کمیسیون‌های مجلس به سبک فرانسوی سهم به‌سزایی داشت و از طرف مجلسیان نیز مأمور تدوین آیین‌نامه‌ای در این زمینه بود.

کمیسیون‌های مجلس به دو صورت تشکیل می‌شدند: اول، کمیسیون‌های دائمی یا ثابت که معمولاً به تعداد وزارتخانه‌ها بودند، مانند کمیسیون عدلیه، کمیسیون داخله و کمیسیون عرایض؛ دوم، کمیسیون‌های موقت که برای امور معین تشکیل می‌شدند و کمیسیون مخصوص یا فوق‌العاده نامیده می‌شدند،<sup>۲۰</sup> مانند کمیسیون پلیس در مجلس اول.

هرچند آیین‌نامه عملکرد کمیسیون‌های مجلس اول - اگر هم وجود داشته - در دسترس نیست، اما به نظر می‌رسد عضویت افراد در بیش از یک کمیسیون، امری مجاز بوده است. به عنوان مثال، در مجلس اول، افرادی همچون سید حسن تقی‌زاده، شیخ ابراهیم زنجانی، ولی‌الله نصر، مخبرالملک، امین‌الضرب و غیره در چند کمیسیون عضویت داشتند. البته گاهی نزاع و

۱۸. همان (جلسه ۲۶ ربیع‌الاول ۱۳۲۶)، ص ۵۲۶.

۱۹. ره‌آورد حسن، به کوشش حسن ره‌آورد (تهران: کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸)، ص ۱۳۵.

۲۰. حبیب دادفر، پارلمان (تهران: اطلاعات، ۱۳۴۳)، ص ۲۵۹.

اختلافاتی بر سر این موضوع پیش می‌آمد، نظیر آنچه در جلسه سلخ رمضان ۱۳۲۵ اتفاق افتاد.<sup>۲۱</sup>

## مدت عضویت در کمیسیون‌ها

این نکته مشخص نیست که افراد چه مدت عضو کمیسیون‌های مجلس بوده‌اند، تنها از میان سخنان نمایندگان می‌توان اطلاعاتی در این زمینه به دست آورد. به‌ویژه از مباحث مطرح شده در جلسه سلخ رمضان ۱۳۲۵ در این باره اطلاعاتی به دست می‌آید. در آن جلسه احسن‌الدوله که خود هشت ماه در کمیسیون عرایض بود و می‌خواست استعفا دهد گفته بود که «اعضای کمیسیون‌ها باید ماه به ماه عوض شوند» و در پاسخ او، وکیل‌التجار گفته بود: «اولاً به هیچ‌وجه جوابی مستقیماً از کمیسیون عرایض به کسی داده نشده و ثانیاً این اجزا همان اجزایی که مجلس معین کرد، نیستند؛ به جهت اینکه بعضی از آنها استعفا دادند و سایرین به جای آنها آمدند، پس باید تجدید انتخاب کمیسیون عرایض شود.» سیدالحکما نیز که ۱۳ ماه در آن کمیسیون بود خبر از استعفای خود داد.<sup>۲۲</sup>

در مشروح مذاکرات مجلس، روایت دیگری وجود دارد که تا حد زیادی عکس روایت نخست را حکایت می‌کند. یعنی برخلاف مناقشه رمضان ۱۳۲۵ که آغاز و انتخاب و تغییری برای کمیسیون‌ها قائل نبود و برخی اعضا شخصاً استعفا می‌دادند و مدت زمان معینی برای عضویت آنها متصور نبود، روایت ۲۱ صفر ۱۳۲۶ نشان‌دهنده تغییراتی در ساختار کمیسیون‌هاست. در آن جلسه آقا میرزا محمود عقیده داشت:

در تغییر و تبدیل اعضای کمیسیون‌ها فی‌الجمله خبط شد؛ زیرا که اول ما باید ملاحظه این نکته را بکنیم که لااقل یک ثلث از اعضای سابق را که اطلاع کامل در کار خود حاصل کرده‌اند، باقی می‌گذاشتیم و باقی را از سایرین انتخاب می‌کردیم تا اینکه این اعضای جدید با همراهی اعضای قدیم

۲۱. در آن جلسه اسدالله میرزا گفته بود: «خوب است آقایان را متذکر بفرمایید و قرار گذاشته شود که یک نفر می‌تواند در چند کمیسیون به اختلاف وقت، عضویت داشته باشد که کار پیش برود. این که گفته شده که اگر کسی در یک کمیسیون باشد، نمی‌تواند داخل در کمیسیون دیگر بشود، به عقیده بنده صحیح نیست.» اما سیدالحکما معتقد بود: «همچنان که یک نفر در دو اداره دولتی نمی‌تواند داخل بشود، یک وکیل هم نمی‌تواند در دو کمیسیون باشد. مطلب دیگر این که، شش نفر هم از برای کمیسیون خارجه کم است.» در نهایت نیز سید حسن تقی‌زاده چنین نظر داد: «چون بنده در کمیسیون‌ها بوده‌ام، یک اندازه مسبوق هشتم. اولاً باید اشخاصی که داخل کمیسیون هستند اهل اطلاع باشند و امروزه اهل اطلاع یک اندازه کم است؛ در این صورت ضرر ندارد که یک نفر داخل دو کمیسیون باشد؛ به همین ملاحظه، نایست اشخاص با اطلاع را فقط در یک کمیسیون جمع کرد و...» مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی (جلسه سلخ رمضان ۱۳۲۵)، ص ۳۷۰.



بتوانند مشغول کار و مسلط باشند. اجزای کمیسیون مالیه سابق به واسطه این که مدتی در کار بودند حاصل و مسلط شده بودند؛ اما اعضای حالیه، درست مطلع از امور مملکتی نیستند؛ پس، در این صورت خوب است اجازه داده شود یا چند نفری از اعضای قدیم یا عده [ای] از خارج - که عامل و بصیر در کارند - داخل این کمیسیون بشوند تا اینکه بودجه مملکتی از روی علم و اطلاع به‌زودی اصلاح شود.

اما برخی مانند آقا میرزا آقا مجاهد با این بیان مخالف و معتقد بودند: «اولاً شش نفر از اعضای کمیسیون مالیه قدیم، مجدداً انتخاب شده، داخل هستند و ثانیاً این اعضایی که دوباره انتخاب شده‌اند، اطلاعاتشان کمتر از اعضای سابقه نیست و اینکه بعضی از آقایان استعفا می‌دهند به جهت این است که اگر یک روزی به واسطه شغلی نتوانستند حاضر شوند، بعضی‌ها این مسئله را معضلی کرده، نسبت به آن شخص اعتراض می‌نمایند.»<sup>۲۳</sup>

دو روایت مذکور، تنها مستندات از خلال مذاکرات نمایندگان است که از میان آنها می‌توان مدت زمان عضویت نمایندگان در کمیسیون‌های مجلس را استخراج کرد. روایت نخست (رمضان ۱۳۲۵) حاکی از بی‌نظمی است؛ ولی روایت دوم (صفر ۱۳۲۶) که مربوط به دومین سال و آخرین ماه‌های فعالیت مجلس است، از وجود نظم و انضباط در مدت زمان عضویت نمایندگان در کمیسیون‌های مجلس روایت می‌کند. از میان منابع باقی‌مانده از مجلس اول، تنها منبعی که به طور مشخص به کمیسیون‌های مجلس و اعضای آنها اشاره دارد، روزنامه مجلس است. این روزنامه، از هفت کمیسیون مجلس که تا آن تاریخ تشکیل شده بود به همراه اعضای آنها نام برده است.<sup>۲۴</sup> یکی از مهمترین این کمیسیون‌ها، کمیسیون مالیه بود که در ادامه به عنوان نمونه‌ای از جامعه آماری کمیسیون‌های مجلس اول بدان پرداخته خواهد شد.

### کمیسیون مالیه در مجلس اول

به گواه بیشتر مورخان و محققان، یکی از موفقیت‌های مجلس اول، تشکیل کمیسیون مالیه بود. این کمیسیون، نخستین کمیسیونی بود که در مجلس اول شکل گرفت<sup>۲۵</sup> و تأسیس آن، اعتباری مضاعف به مجلس داد. بعدها نیز هر زمان صحبت از ضعف‌های مجلس اول به میان می‌آمد، منتقدان از عملکرد این کمیسیون دفاع می‌کردند؛ چراکه اغلب اقدامات آن همراه با نوآوری و درکی

۲۳. همان (جلسه ۲۱ صفر ۱۳۲۶)، ص ۴۸۹.

۲۴. برای آگاهی بیشتر در این باره نک: روزنامه مجلس، س ۱، ش ۲۰۹ (شوال ۱۳۲۵)، ص ۱.

۲۵. مستشارالدوله صادق، ج ۱، ص ۳۰.

درست از شرایط اقتصادی و سیاسی ایران بود.

عمده‌ترین علت موفقیت نسبی این کمیسیون را می‌توان تخصص و تجربه اقتصادی اعضای آن دانست. با نگاه به جایگاه طبقاتی نمایندگان آن دوره، این‌گونه دریافت می‌شود که اکثر آنها از اصناف، تجار، ملاکان و دیوانیان و در نتیجه، آشنا به امور مالی بودند.<sup>۲۶</sup> از این رو، برای کمیسیون مالیه، کسانی را انتخاب کردند که آشنایی لازم را با امور مالی داشته باشند.

نخستین اعضای کمیسیون مالیه در چهارم ذی‌قعدة ۱۳۲۴ انتخاب شدند. ابتدا مصوب شد که در صحن علنی مجلس، شش نفر بعد از رأی‌گیری انتخاب شوند. با آنکه مقرر شده بود اعضای کمیسیون از طریق رأی‌گیری مستقیم نمایندگان مجلس انتخاب شوند، اما رأی از طریق قرعه‌کشی انجام شد؛ چرا که در این زمان، مجلس هنوز نظامنامه داخلی نداشت. از میان کسانی که برای عضویت در کمیسیون مالیه نامزد شدند، در نهایت این افراد برای کمیسیون مالیه معین شدند: «میرزا ابوالحسن خان، وثوق السلطنه، عون‌الدوله، حاجی امین‌الضرب، حاجی محمد اسماعیل آقا، سعدالدوله؛ و مقرر شد هرگاه سعدالدوله استعفا دهد مشارالملك به جای ایشان معین باشد.»<sup>۲۷</sup>

در طی بیست و دو ماه حیات مجلس اول، فهرست اعضای کمیسیون مالیه دستخوش تغییرات زیادی شد، زیرا برخی از اعضا، در همان آغاز کار استعفا دادند<sup>۲۸</sup> و برخی نیز که نمی‌توانستند به‌طور منظم در جلسات حاضر شوند، پس از مدتی استعفا دادند؛ چرا که حضور نامنظم آنها دست‌مایه انتقادات پی‌درپی نشریه‌ها می‌شد؛ در نتیجه بهترین راه، استعفا بود.<sup>۲۹</sup> علاوه بر این، اعضای کمیسیون‌ها یا به‌طور سالانه تغییر می‌کردند و یا انتخابات مجددی صورت می‌گرفت تا اعضای جدید و تازه‌نفسی به ترکیب کمیسیون‌ها اضافه شود.

در تاریخ ۷ شوال ۱۳۲۵، دو ترکیب برای کمیسیون مالیه معرفی شد: یکی اعضای اصلی و دیگری اعضای غیردائمی یا علی‌البدل. اعضای غیردائمی در جلسات کمیسیون حاضر می‌شدند، ولی الزامی برای حضور آنها نبود. در مقابل، حضور اعضای اصلی اجباری بود. بدین ترتیب، اعضای دائم و غیردائم کمیسیون مالیه در تاریخ مذکور و با ترکیب جدید، انتخاب شدند. این اعضا عبارت بودند از: «اجزای دائمی: میرزا مرتضی‌قلی خان، مخبرالملک، حاج میرزا ابراهیم آقا، حاج میرزا آقا،

۲۶. زهرا شجیعی، «منشاء اجتماعی و کلاسی مجلس در بیست دوره تقنینیه»، مجله سخن، ش ۳، ص ۱۴ (شهریور ۱۳۴۲)، ص ۲۵۴

و ۲۵۵.

۲۷. مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی (جلسه ۴ ذی‌قعدة ۱۳۲۴)، ص ۲۷.

۲۸. برای آگاهی بیشتر در این باره نک: همان (جلسه ۱۴ ربیع‌الاول ۱۳۲۶)، ص ۵۰۹.

۲۹. همان (جلسه ۲۱ صفر ۱۳۲۶)، ص ۴۸۹.

آقا میرزا محمود خراسانی و وکیل‌الرعايا. اجزای غیردائمی: تقی‌زاده، صدیق‌حضرت، وثوق‌السلطنه، مستشارالدوله، محقق‌الدوله، میرزا ابوالحسن‌خان.<sup>۳۰</sup>

به نظر می‌رسد کمیسیون مالیه به دلیل اهمیت و جایگاهی که در بررسی طرح‌ها و لوایح قانونی داشت، لازم بود تا نسبت به سایر کمیسیون‌ها بیشترین تعداد اعضا را داشته باشد؛ چراکه تنها با اعضای زیاد کارها پیش می‌رفت. البته در بیشتر مواقع، نمایندگان نسبت به کم بودن تعداد اعضای کمیسیون مالیه، گلایه داشتند و معتقد بودند تعداد اعضای کمیسیون می‌بایست بیشتر از این باشد و با تقسیم کار منظم، چند زیرشاخه و کمیسیون فرعی در کمیسیون مالیه ایجاد شود، به طوری که در ۱۴ ربیع‌الاول ۱۳۲۶ طرح این موضوع به جلسه علنی مجلس برده شد. وکیل‌التجار (نماینده رشت) از نمایندگان فعال تجار، این مسأله را چنین مطرح کرد: «عرض سابق بنده راجع به کمیسیون حالیه مالیه است؛ این طور که آقای تقی‌زاده و آقای دکتر ولی‌الله‌خان گفتند باید عده اعضای کمیسیون مالیه زیاد شود و از او سه شعبه منشعب شود. مخصوصاً بنده از کمیسیون مالیه روس اطلاع دارم که ۱۲ شعبه دارد و این عده حالیه کمیسیون مالیه، مکفی برای این ترتیب نیست.»<sup>۳۱</sup>

در دوره اول مجلس، ریاست کمیسیون مالیه، بیشتر بر عهده وثوق‌الدوله بود؛ چرا که به گفته مستشارالدوله «چون هم نایب‌رئیس اول بود و هم خود یکی از مستوفی‌های عمده بود.»<sup>۳۲</sup> در سال آخر مجلس هم مدتی حاجی امام جمعه خویی، نماینده آذربایجان، ریاست کمیسیون مالیه را عهده‌دار بود که بنا بر گفته خودش، پس از مدت کوتاهی استعفا داد<sup>۳۳</sup> و به‌درستی روشن نیست که پس از وی چه کسی این سمت را بر عهده گرفت. در آخرین ترکیب کمیسیون مالیه، این اسامی به چشم می‌خورند: «مستوفی‌الممالک، حاج امام‌جمعه، مخبرالملک، مؤتمن‌الممالک، عمیدالحکما، حاج محمد آقا حریری، سید حسن تقی‌زاده، میرزا حسین کرمانی، آقا میرزا محمود اصفهانی، میرزا محمدعلی‌خان گیلانی، وکیل‌الرعايا، شرف‌الدوله.»<sup>۳۴</sup>

تنوع این اسامی نشان می‌دهد که در مدت ۲۲ ماه حیات مجلس اول، تغییرات زیادی در ترکیب اعضای کمیسیون مالیه صورت گرفت. این تغییرات دائم، موجب اعتراض برخی نمایندگان و اعضای کمیسیون شده بود. آقا میرزا محمود اصفهانی (نماینده تهران) در این باره می‌گوید:

۳۰. مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی (جلسه ۷ شوال ۱۳۲۵)، ص ۳۸۱.

۳۱. همان (جلسه ۱۴ ربیع‌الاول ۱۳۲۶)، ص ۵۰۹.

۳۲. مستشارالدوله صادق، ج ۱، ص ۲۹.

۳۳. مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی (جلسه ۲۱ صفر ۱۳۲۶)، ص ۴۸۹.

۳۴. همان (جلسه ۴ صفر ۱۳۲۶)، ص ۴۷۷.

به عقیده بنده در تغییر و تبدیل اعضای کمیسیون‌ها فی‌الجمله خبط شد؛ زیرا که اول ما باید ملاحظه این نکته را بکنیم که لااقل یک ثلث از اعضای سابق را که اطلاع کامل در کار خود حاصل کرده‌اند، باقی می‌گذاشتیم و باقی را از سایرین انتخاب می‌کردیم تا اینکه این اعضای جدید با همراهی اعضای قدیم بتوانند مشغول کار و مسلط باشند. اجزای کمیسیون مالیه سابق به واسطه اینکه مدتی در کار بودند عامل و مسلط شده بودند؛ اما اعضای حالیه، درست مطلع از امور مملکتی نیستند؛ پس، در این صورت خوب است اجازه داده شود یا چند نفری از اعضای قدیم یا عده‌[ای] از خارج - که عامل و بصیر در کارند - داخل این کمیسیون بشوند تا اینکه بودجه مملکتی از روی علم و اطلاع به‌زودی اصلاح شود.<sup>۳۵</sup>

انتقادات میرزا محمود اصفهانی تا حدی درست و بجا بود و پیشنهاد استفاده از کارشناسان و افراد خبره خارج از مجلس نیز مناسب بود. اما میرزا آقا مجاهد نظر دیگری داشت. او می‌گفت: «این ترتیباتی که آقا میرزا محمود فرمودند گویا صحیح نباشد؛ زیرا که اولاً شش نفر از اعضای کمیسیون مالیه قدیمه، مجدداً انتخاب شده، داخل هستند و ثانیاً این اعضایی که دوباره انتخاب شده‌اند، اطلاعاتشان کمتر از اعضای سابق نیست.»<sup>۳۶</sup>

تغییرات گسترده در ترکیب اعضای کمیسیون مالیه سبب شد که دقیقاً نتوان اعضای آن را در طی حیات مجلس اول تشخیص داد. در بسیاری از موارد از زیرمجموعه‌های این کمیسیون هم با نام کمیسیون مالیه یاد شده که این امر نیز سبب بروز اختلاف نظر در مورد تعداد نفرات و اسامی اعضای کمیسیون مالیه شده است. در جلسه ۲۳ ربیع‌الاول ۱۳۲۶ رئیس مجلس، کمیسیون مالیه را به دو بخش تقسیم، و اشاره کرد: «... در چند روز قبل هم، قرار شد که کمیسیون مالیه دو شعبه بشود؛ در این صورت باید بیشتر از سابق انتخاب شوند که بتوان آن را دو شعبه قرار داد که یکی مخصوص بودجه مالیه باشد و یکی هم برای کارهای متفرقه. راجع به کمیسیون مالیه، پس هشت نفر بر عده آنها خوبست افزوده شود که بالغ بر هیجده نفر شوند.»<sup>۳۷</sup>

هرچند این موضوع در آخرین سال حیات مجلس اول مطرح شد، اما شواهدی در دست است که نشان می‌دهد قبل از این نیز نوعی تقسیم‌بندی در کار کمیسیون مالیه وجود داشته است. به بیان دیگر، تعدادی از اعضای کمیسیون مالیه برای رسیدگی به بودجه انتخاب می‌شدند. گواه این ادعا

۳۵. مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی (جلسه ۲۱ صفر ۱۳۲۶)، ص ۴۸۹.

۳۶. همانجا.

۳۷. مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی (جلسه ۲۳ ربیع‌الاول ۱۳۲۶)، ص ۵۱۸؛ همچنین برای آگاهی بیشتر در این باره نک:

همان (جلسه ۱۴ ربیع‌الاول ۱۳۲۶)، ص ۵۰۹.

روایت شرف‌الدوله، نماینده تبریز است. وی در ضمن خاطرات ۲۷ ربیع‌الثانی ۱۳۲۵ خود می‌نویسد: به جهت رسیدگی عمل بودجه مملکت، بر حسب انتخاب مجلس، اشخاص ذیل منتخب شده‌اند: جناب وثوق‌الدوله، رئیس کمیسیون، جناب حسام [الاسلام]، وکیل رشت، رضاقلی‌خان، وکیل اصفهان، جناب مؤتمن‌الملک، جناب مخبرالدوله، جناب تقی‌زاده، آقا رضا ...<sup>۳۸</sup> که از جانب خراسان انتخاب شده، جناب مستشارالدوله، وکیل آذربایجان، جناب میرزا ابراهیم، وکیل آذربایجان، جناب حاجی میرزا آقا وکیل آذربایجان، جناب شرف‌الدوله، وکیل آذربایجان [و] جناب میرزا محمدحسین.<sup>۳۹</sup>

بدین ترتیب، تمام امور مالی مجلس اول، تحت مدیریت کمیسیون مالیه صورت می‌گرفت، ولی عملاً از تفکیک امور، چندان سخنی به میان نیامده بود. کسروی هم زمانی که از اقدامات مجلس اول و کمیسیون مالیه صحبت می‌کند، تفکیکی میان کمیسیون بودجه و کمیسیون مالیه قائل نمی‌شود. وی می‌نویسد: «در همان روزها، مجلس یک کار بزرگی را به انجام رسانید و آن، اینکه بودجه کشور را - که «کمیسیون مالی» از شش ماه باز به آن آغاز کرده و به تازگی به پایان رسانیده، به مجلس آورده بود - به راست داشت ...»<sup>۴۰</sup> در جای دیگر، با اشاره به رسیدگی مجلس به وضعیت بودجه مملکتی می‌نویسد: «مجلس کمیسیونی برای این کار برگزیده بود که یکی از باشندگان آن وثوق‌الدوله بود.»<sup>۴۱</sup> کسروی در این بخش، تنها به انتخاب کمیسیون اشاره کرده و تفکیکی میان این کمیسیون و کمیسیون مالیه قائل نشده است. او اقدامات اصلاحی بودجه مملکتی را از اقدامات مفید کمیسیون مالیه می‌داند.

در میان خاطرات، مقالات و نوشته‌های سید حسن تقی‌زاده، مستشارالدوله و یا تحقیقات پژوهشگران بعدی مانند فریدون آدمیت، سخنی در مورد تفکیک وظایف کمیسیون بودجه و مالیه - نظیر آنچه در مجالس کنونی مرسوم است - به میان نیامده است. از این رو، می‌توان گفت که مجلس اول، وظایف مالی خود را ذیل کمیسیون مالیه انجام می‌داد. در نتیجه، لازم بود تعداد اعضای کمیسیون نیز بنا بر ضرورت کاری افزایش یابد و در نهایت، به لحاظ کیفی و کمی به مهمترین کمیسیون مجلس اول تبدیل شود.

به لحاظ ساعات کار هم باید کمیسیون مالیه را در صدر کمیسیون‌های مجلس اول به شمار

---

۳۸. منظور از رضا، رئیس‌التجار (مه‌دوی)، نماینده مشهد است. (عطاءالله فرهنگ قهرمانی، اسامی نمایندگان مجلس شورای ملی و سنا (تهران: بی‌نا، بی‌تا)، ص ۱۰).

۳۹. روزنامه خاطرات شرف‌الدوله، به کوشش یحیی ذکاء (تهران: فکر روز، ۱۳۷۷)، ص ۱۰۴.

۴۰. احمد کسروی، تاریخ مشروطه ایران (تهران: امیرکبیر، ۱۳۸۳)، ص ۴۸۷.

۴۱. همان، ص ۲۲۸.

آورد؛ چرا که وقت زیادی از نمایندگان را به خود اختصاص می‌داد و در بیشتر روزها به مدت چند ساعت جلسات خود را برگزار می‌کرد. رؤسای مجلس به‌خصوص احتشام‌السلطنه نیز نسبت به کار این کمیسیون حساسیت ویژه‌ای داشتند و در بیشتر جلسات آن شرکت می‌کردند.<sup>۴۲</sup>

در آغاز کار، این کمیسیون با مشکلاتی مواجه بود که مهمترین آن، از هم‌گسیختگی نظام مالی کشور بود. در درون مجلس نیز مشکلات عدیده‌ای وجود داشت، زیرا کمیسیون مالیه در ابتدا از آیین‌نامه‌ای مدون برخوردار نبود. علاوه بر آن، در شرح وظایف محوله ناهماهنگی وجود داشت، به طوری که به نظر می‌رسد تمام وظایف وزارت مالیه در طی جلسات مجلس اول برعهده کمیسیون مالیه قرار گرفته بود که به معنی تداخل امر قانون‌گذاری در کار قوه مجریه بود. این موضوع سبب اعتراض برخی از نمایندگان نیز شد. مثلاً مخبرالملک در جلسه ۲۳ ربیع‌الاول ۱۳۲۶، حجم کار زیاد کمیسیون مالیه را ناشی از دخالت در کار وزارت مالیه دانست و گفت: «این کارها مال وزارت مالیه است و دخالت در کار وزیر مسئول، صحیح نیست.»<sup>۴۳</sup> در همین جلسه، تقی‌زاده بر سخنان مخبرالملک صحنه گذاشت و اضافه کرد وزرا هم برای شانه خالی کردن از برخی وظایف، این وضعیت را تشدید کرده‌اند. اسدالله میرزا شهاب‌الدوله (نماینده تهران) دلیل اصلی این مشکل را شرح داد و راهکار لازم را این‌طور مطرح کرد:

در اینکه کمیسیون مالیه و بعضی کمیسیون‌ها از وظیفه خود خارج می‌شدند حرفی ندارم؛ ولی این قدر ایراد هم ندارد. اولاً این که وزرا خواستند مسئولیت را از گردن خود بردارند - چون ما هم از برای کمیسیون‌ها قرار و دستوری نداده بودیم - این بود که آنها هم داخل در پاره‌ای از وظایف وزرا می‌شدند و آنها هم تقصیر ندارند. حالا اگر باید حدود آنها محدود باشد خوب است یک دستوری نوشته شود که از روی آن، کمیسیون‌ها رفتار نمایند.<sup>۴۴</sup>

مجموع این مباحث نشان از گونه‌ای تداخل در کار دو قوه مقننه و مجریه داشت. دو ماه بعد از این جلسه، مجلس اول به توپ بسته شد. این امر نشان می‌دهد که مجلس اول بعد از گذشت حدود بیست ماه از عمر خود، هنوز شرح وظایف مکتوبی برای کمیسیون‌های خود نداشت. البته این موارد را نباید ناشی از ضعف مجلس دانست. این امر را می‌توان از زاویه دیگری نیز بررسی کرد و آن را نشان ضعف دولت و توسعه قدرت مجلس دانست. به عبارت دیگر، این شیوه حاکی از برتری یافتن

۴۲. برای آگاهی بیشتر در این باره نک: صادق، ج ۱، ص ۲۹ و ۳۰؛ همچنین ادوارد براون، *انقلاب ایران*، ترجمه احمد پژوه (تهران: کانون معرفت، ۱۳۳۸)، ص ۲۵۹-۲۵۷.

۴۳. *مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی* (جلسه ۲۳ ربیع‌الاول ۱۳۲۶)، ص ۵۱۹.

۴۴. همانجا.

مجلس بر هیأت دولت بود. دلیل این سخن نیز همان عملکرد بالنسبه موفق کمیسیون مالیه است، زیرا کمیسیون مالی از نیروهای زبده و متخصصی برخوردار بود. در آن زمان، حداقل بین ۱۸ تا ۲۴ نفر از نمایندگان تجار، اصناف و کارمندان دولت با کمیسیون مالیه همکاری داشتند که از میان آنها می‌توان به محاسبان طراز اولی همچون وثوق الدوله، بازرگانان صاحب مرتبه‌ای همچون حاجی حسین آقا امین‌الضرب و معین‌التجار بوشهری اشاره کرد. در حالیکه وزارت مالیه، هیچ‌یک از این نیروهای متخصص را در اختیار نداشت. از طرف دیگر، پشتیبانی مردم همراه مجلس بود و همین امر سبب می‌شد که وزارت مالیه به ناچار تسلیم تصمیمات مجلس شود، زیرا از سویی، راهکار جدی برای مقابله و یا رقابت با آن نداشت و از سوی دیگر، وضعیت وزارت مالیه به گونه‌ای در هم‌ریخته و آشفته بود که کاری از مدیران آن بر نمی‌آمد و گویی امید آنان هم به مجلس بود.

### بررسی عملکرد کمیسیون مالیه

در منابع مربوط به دوره مجلس اول، به‌ویژه خاطرات، اسناد و نشریات داخلی و خارجی، کارکرد کمیسیون مالیه بیشترین بازتاب را داشت؛ تا جایی که عمده اقدامات مجلس از دریچه این کمیسیون بررسی و معرفی می‌شد. از این رو، بررسی عملکرد این کمیسیون ضروری به نظر می‌رسد. البته، برخی از منتقدان، اقدامات کمیسیون مالیه را در انحلال مجلس بی‌تأثیر ندانسته‌اند. به‌طور مثال، مجدالاسلام کرمانی، از تاریخ‌نگاران دوره مشروطیت، اقدامات اصلاحی مجلس اول در حوزه مالیه را از مهمترین دلایل سقوط آن معرفی کرد.<sup>۴۵</sup> همچنین او در نوشته خود بر این واقعیت نیز اذعان کرد که تا قبل از مجلس اول «دفاتر مالیه ایران عبارت بود از چندین ورقه کوچک که هر یک ورقه به اندازه هشت یک ورق کاغذ متعارفی است که آنها را پهلوی هم می‌گذارند، بدون اینکه شیرازه داشته باشد یا به همدیگر اتصال و ارتباط داشته باشد؛ بلکه نمره و عدد هم ندارد که اقلاً مرتب شود و هر یک از آن کاغذها را منفرداً فرد می‌گویند و مجموع آنها را کتابچه جمع و خرج یا دفتر محاسبه فلان ولایت می‌خوانند.»<sup>۴۶</sup> مستشارالدوله نیز در توصیف این شرایط می‌نویسد:

هرج و مرج دفاتر مالیه - که از شدت اعتیاد عمومی بر مواجب و مرسوم بلااستحقاق و خرج تراشی‌های مالایطاق و کثرت عنوانات - وضع مختلفه مخارج نقدی و جنسی از مبانی انتظام به کلی خارج بود. بودجه دولت در چنین صورت حیرت‌انگیز از طرف مجلس مقدس شورای ملی به کمیسیون مالیه تفویض شد که در جرح و

۴۵. احمد مجدالاسلام کرمانی، تاریخ انحلال مجلس (اصفهان: دانشگاه اصفهان، ۱۳۵۱)، ص ۹۲.

۴۶. همان، ص ۹۶.

تعدیل آن، صرفِ مقدرت نماید.<sup>۴۷</sup>

با وجود این، باید مشکلات دیگری را نیز بر وضعیت مالیه ایران افزود که مهمترین آنها وام‌های گزاف دولت قاجار از کشورهای دیگر، امتیازات خارجی و مواجب و مستمری شاهزادگان قاجار بود. در کنار انبوه مسائل و مشکلات مالی، دفتر مالیه مملکت تحت تأثیر دیوانسالاری سنتی، تنها به ثبت میزان مواجب و نام مواجب‌بگیران، املاک موقوفه و مواردی از این دست محدود می‌شد. در آن میان، کمیسیون مالیه می‌بایست بار تمام مصائب را به دوش بکشد. اصلاحات مالی ضروری بود و مردم نیز همین را می‌خواستند. اما کمیسیون مالیه باید کارش را از کجا شروع می‌کرد؟ از آنجا که برای این کمیسیون وظایف مدون و مشخصی ترسیم نشده بود، می‌بایست پس از اولویت‌بندی امور، آغاز به کار می‌کرد. از این رو، در مرحله نخست باید به بررسی حقوق و مستمری کارکنان دولت می‌پرداخت و برای اجرای این مهم، روشی یکپارچه را در نظر می‌گرفت. مستشارالدوله در این باره می‌نویسد:

در مجلس اول، اول مشکلاتی که پیش آمد موضوع حقوقات و مستمریات بود؛ توضیح آنکه، قبل از مشروطه هیچ‌یک از مشاغل دولتی حقوق معین نداشت؛ اشخاصی که داخل خدمات دولت بودند از لشگری و کشوری از ابتدای امر به فکر تحصیل مواجب می‌افتادند؛ خواه فعلاً متصدی خدمتی باشند و خواه در انتظار خدمت بوده باشند. حقوقات هم نقدی و جنسی بود؛ مثلاً یک نفر سرهنگ فوج، حقوق معین خدمت نداشت.<sup>۴۸</sup>

علاوه بر موارد مذکور، مشکلات دیگری نیز برای پرداخت مواجب به کارکنان دولت وجود داشت. مهمترین این مشکلات، چنین بود که برخی از کارکنان دولت چند حقوق می‌گرفتند، در حالیکه برخی دیگر، با کمترین مواجب، گذران زندگی می‌کردند. مجلس اول توانست با «اصلاح ارقام جمع و خرج»، «تعدیل مستمریات» و تدوین «کتابچه صورت مواجب و مرسوم اشخاص» تا حدود قابل توجهی بر این مشکل فائق آید.<sup>۴۹</sup>

از دیگر اقدامات مهم کمیسیون مالیه، سر و سامان دادن به بودجه مملکت بود. تا آن زمان، تنظیم بودجه سالیانه یا پیشنهاد بودجه سالیانه در کار نبود. اگر هم مواردی پیشنهاد می‌شد، به دلیل ضعف مدیریت مالی کشور با کسری بودجه سرسام‌آوری مواجه می‌شد. از این رو، هر ساله به

۴۷. مستشارالدوله صادق، ج ۲، ص ۴۱ و ۴۲.

۴۸. همان، ج ۱، ص ۲۸.

۴۹. فریدون آدمیت، *ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران*، ج ۲ (تهران: روشنگران، بی‌تا)، ص ۴۳؛ همچنین برای آگاهی بیشتر در

این باره نک: احتشام السلطنه، ص ۶۵۷-۶۵۴.



### وام‌های کمرشکن خارجی نیاز می‌شد:

در این بودجه برای نخستین بار، دررفت دولت با درآمد آن، یکسان گردانیده شده بود؛ چنان که گفته‌ایم در سال‌های پیش، درآمد دولت پانزده کرور و دررفت بیست و یک کرور و نیم می‌بود که هر ساله شش کرور و نیم کم می‌آمد که می‌بایست جای آن را با وام گرفتن برگرداندند.<sup>۵۰</sup>

مجلس، برای آنکه بتواند با همان میزان درآمدهای سالانه تراز مالی ایجاد کند، ابتدا تصویب کرد که خزانه سلطنتی منحل و وجوه آن به خزانه عمومی مالیه منتقل شود. در ابتدای کار، محمدعلی‌شاه مقاومت نشان داد، اما با پا در میانی احتشام‌السلطنه (رئیس وقت مجلس)، این امر محقق شد.<sup>۵۱</sup> این اقدام از ابعاد مختلف قابل بررسی است؛ اول آنکه، دست شاه از خزانه ملی به خصوص مخارج بی‌حد و حصر کوتاه شده بود. دوم آنکه، نظم بی‌سابقه‌ای برای دسترسی به بودجه و خزانه ملی، ترسیم شده بود. به عبارت دیگر، هرگونه استفاده از خزانه ملی، بدون کسب اجازه از مجلس و مصوبه آن، عملی غیرقانونی به‌شمار می‌آمد. سوم آنکه، این اقدام، گامی استوار و بلند در پیش‌بردن حکومت قانون به‌شمار می‌آمد. کمیسیون مالیه به دنبال این اقدامات، برای ازدیاد درآمد دولت، چهار راهکار اصلی و مستقیم را نیز تصویب کرد. کسروی این چهار راهکار را اینگونه شرح می‌دهد:

۱. سالانه بس گزافی که شاهزادگان و دیگران می‌گرفتند از هر یکی اندکی کاست؛ مثلاً شعاع‌السلطنه ۱۱۵ و ظل‌السلطان ۷۵ و نایب‌السلطنه ۲۹ هزار تومان درمی‌یافتند و همچنین دیگران. کمیسیون به هر یکی ۱۲ هزار تومان، سالانه نهاد؛<sup>۲</sup> فرمانروایان در هر شهرستانی که می‌بودند، مالیات صد سال پیش آنجا را به دولت می‌پرداختند؛ ولی خودشان چند برابر آن را از مردم می‌گرفتند. کمیسیون دست آنان را کوتاه ساخته، چنین نهاد که آنچه از مردم گرفته می‌شود به دولت برسد؛<sup>۳</sup> تیول را برانداخت؛<sup>۴</sup> بسیاری از درباریان و نیرومندان، جو و گندمی را که می‌بایست به نام مالیات به دولت بپردازند، نپرداختند؛ پولش را از بهای صد سال پیش می‌پرداختند. کمیسیون، چنین نهاد که خود جنس را بپردازند. گذشته از این راه، سیصد و هشتاد هزار تومان نیز از دریافتی دربار کم کرد.<sup>۵۲</sup>

کاستن از حقوق دربار و شاه که برای نخستین بار بود در تاریخ ایران اتفاق می‌افتاد، کار ساده‌ای نبود. هر چند که «شاه می‌خواست افزوده شود؛ مجلس مایل نبود و همه‌روزه در این خصوص آمد

۵۰. کسروی، ص ۴۸۷.

۵۱. آدمیت، *ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران*، ج ۲، ص ۴۴.

۵۲. کسروی، ص ۴۸۷؛ همچنین برای آگاهی بیشتر در این باره نک: مهدیقلی‌خان هدایت (مخبرالسلطنه)، *خاطرات و خطرات* (تهران: زوار، ۱۳۶۳، ج ۳)، ص ۱۵۹؛ سید حسن تقی‌زاده، *زمینه انقلاب مشروطیت ایران (سه خطابه)* (تهران: گام، ۲۵۳۶)، ص ۵۱.

و رفت می‌شد و بی‌نتیجه بود.<sup>۵۳</sup> این مهم، نشان‌دهندهٔ جدیت و فعالیت مستمر مجلس در تحقق خواسته‌های خود بود. مجلسیان، دلایل منطقی برای شاه و دربار آوردند که موجب شد شاه نتواند چندان در مقابل آنها پافشاری کند. آمار و ارقام ارائه شده در مورد این موضوع، قابل توجه است. ادوارد براون در کتاب *انقلاب ایران* با نگاهی گذرا به عملکرد کمیسیون مالیه مجلس می‌نویسد:

در چند سال پیش، سالیانه سه میلیون تومان به قرار زیر، کسری بودجه بوده است:

هزینه سالیانه - ۱/۰۵۰/۰۰۰ تومان؛ درآمد - ۷/۵۰۰/۰۰۰ تومان؛ کسر بودجه - ۳/۰۰۰/۰۰۰

تومان.

شعبه دارایی مجلس [= کمیسیون مالیه]، وظیفه و تکلیف خویش را با شایستگی و پشتکار، در مدت شش یا هفت ماه حتی روزهای تعطیل از سر آفتاب تا سه ساعت از غروب گذشته، بدون اینکه مجلس را در خلال روز ترک نمایند، انجام داده، قلم به قلم را به دقت بررسی و نسبت به مستمری وظیفه‌خواران، و دارندگان تیول یا خالصه، به نام کاستن یا بردن، امان نظر کرده، همه مستمریات را مگر، درباره بینواترین کسانی که حقاً سزاوار بودند، از میان برد.<sup>۵۴</sup>

کار رسیدگی به بودجه مملکت، هفت ماه از عمر کمیسیون مالیه را به خود اختصاص داد. اما این آخرین اقدام مهم آن کمیسیون نبود. به گزارش احتشام‌السلطنه، کار مهم و قابل ذکر دیگری که مجلس اول در ماه‌های تصدی و ریاست وی انجام داد، «رسیدگی به تمام دیون برف‌انبار شده دولت - که اسناد و قبوض آن در دست تجار و صراف‌ها و کسبه و مغازه‌داران و ارباب طلب بود - می‌باشد که دولت، عاجز از پرداخت آن حوالجات بود و از روی استیصال، سال به سال، حواله‌ها را «نو و کهنه» می‌کرد و نزول یک‌ساله را روی آن می‌کشید و پرداخت آنها را به تحصیل قرضه خارجی یا وقوع معجزه و گشایش در سال بعد موکول می‌نمود.»<sup>۵۵</sup> وی ترتیبی داد که «تمام ارباب طلب، بروات و اسناد خود را به کمیسیون مالیه مجلس آوردند. کمیسیون با ملاحظه و رسیدگی به سابقه امر، تعیین میزان اصل طلب و نزول سنواتی و ملاحظات دیگر، از تومانی سه قران تا شش قران تمسکات را تخفیف گرفت و آنها را تنفیذ و تسجیل نمود و از محل عواید و امکانات و صرفه‌جویی‌ها و از روی نوبت، به خزانه حواله پرداخت، صادر نمود.»<sup>۵۶</sup> به این ترتیب نزدیک به «دو

۵۳. احتشام‌السلطنه، ص ۶۱۵.

۵۴. براون، ص ۲۵۸.

۵۵. احتشام‌السلطنه، ص ۶۵۶.

۵۶. همان، ص ۶۵۶.

کرور، از دیون بی‌پای دولت، تقلیل یافت و طلبکاران هم به اقل مایقن رسیدند.<sup>۵۷</sup> سندی درباره دیگر اقدامات کمیسیون مالیه در دست نیست، اما تلاش برای تأسیس بانک ملی، جلوگیری از گرفتن وام از بیگانگان و نظارت بر کارکرد مستشاران خارجی مالیه (همچون نوز بلژیکی) از دیگر اقدامات این کمیسیون بود. البته به سبب نابودی بیشتر اسناد مجلس اول، نمی‌توان به شکل دقیق به بررسی کارکرد کمیسیون مذکور پرداخت؛ اما از انعکاس اخبار آن در نشریات داخلی و خارجی می‌توان به وسعت عمل این کمیسیون و اهمیت آن پی برد. به طور مثال، مأمور سفارت انگلیس در مجلس، طی گزارش‌هایی، این اخبار را به صورت نسبتاً دقیق منعکس می‌کرد. تعدادی از این گزارش‌ها در میان اسناد باقی‌مانده از آرشیو محرمانه سفارت انگلیس وجود دارد.<sup>۵۸</sup> در میان مطبوعات داخلی نیز اقدامات کمیسیون مالیه، محل توجه بوده که از آن میان است مطلبی در روزنامه تمدن:

انجمن مالیه که در داخله مجلس مقدس، محض تعدیل جمع و خرج مملکت، چندی است تشکیل داده شده و اعضای محترم آن از آزمودگان عصر و واقفان بر رموز و دقائق امروزه انتخاب شده‌اند، این ایام با کوری چشم حسود شروع به کارکرد و نخست، بودجه سلطنتی و مصارف سالیانه سلطنت را پیش نهاد و موضوع تنفیح قرار داده. معلوم است وظیفه مجلس مقدس است که مصارف بیهوده که در این سنوات اخیر، معمول و از این جهت در سال، مبالغی از جمع و خرج مملکت، کسر آمده با کمال دقت جرح و تعدیل کرده، زیادی‌ها را محو و غیر آن را اثبات نمایند.<sup>۵۹</sup>

به‌رغم این اوصاف، کمیسیون مالیه، مخالفان و منتقدانی حتی در درون مجلس داشت. به طور مثال، شرف‌الدوله (نماینده تبریز) که خود نیز در این کمیسیون عضویت داشت، از این گروه بود در خاطرات روز شنبه ۲۶ شعبان ۱۳۲۵ بیان می‌کند «از اهمال کاری و بی‌کفایتی وثوق‌الدوله، رئیس کمیسیون مالیه، به ستوه آمده‌ام. صبح و عصر تقریباً هشت ساعت قیام و قعود می‌نمایم؛ باز مشغول صحبت‌های متفرقه می‌شوند و در نتیجه، کارها پیش نمی‌رود و بر زمین می‌ماند. یقین است که اگر در این مدت، مرتباً کار می‌کردند دو ماه قبل این، کارها تمام شده بود.»<sup>۶۰</sup>

در بیرون از مجلس نیز کسانی بودند که نسبت به عملکرد کمیسیون مالیه انتقاد داشتند؛ در رأس

۵۷. احتشام‌السلطنه، ص ۶۵۶.

۵۸. برای آگاهی بیشتر در این باره نک: حسن معاصر، تاریخ استقرار مشروطیت در ایران، ج ۱ (تهران: ابن‌سینا، ۱۳۵۳)، ص ۵۴۸.

۵۹. روزنامه تمدن، «امر مهم نتیجه مجلس شورای ملی»، س ۱، ش ۲۱ (سلخ ربیع‌الثانی ۱۳۲۵)، ص ۱.

۶۰. روزنامه خاطرات شرف‌الدوله، ص ۱۳۳.

آنها، مجدالاسلام کرمانی، از نویسندگان و روزنامه‌نگاران منتقد بود. او، هر چند اقداماتی همچون ابطال تیول یا تغییر جنس یا تسعیر را بسیار لازم و ضروری می‌دانست و فقط به نحوه اجرای آن انتقاد داشت، اما همانطور که در سطور پیشین آمد، اصلاحات مالیه مجلس اول را اشتباه می‌دانست و حتی این مجموعه اقدامات را از دلایل «انحطاط مجلس» اول می‌پنداشت.<sup>۶۱</sup> مجدالاسلام به طور کلی، اقدامات کمیسیون مالیه مجلس را تأیید می‌کرد و حتی آنها را الزامی می‌دانست، اما در برخی جزئیات، مسائلی را مطرح می‌کرد که معتقد بود سبب نارضایتی عمومی شده است. امری که به دیده او، موجب شد مردم در زمان توپ بستن مجلس، به مقابله با مهاجمان خانه ملت برخیزند.<sup>۶۲</sup> این موضوع از ابعاد دیگری نیز قابل بررسی است، چرا که برخی از اقدامات مجلس در راستای اصلاح نظام مالیاتی، باعث نگرانی مردم شد. اما شاید مهمتر از این مسائل، جرح و تعدیل کمیسیون مالیه در حقوق درباریان و شاهزادگان بود. نمونه آنکه، پس از تعیین حقوق و مقرری سالیانه برای دربار، محمدعلی شاه در اقدامی تحریک‌آمیز، بیشتر خدم و حشم خود را اخراج کرد و در پاسخ به اعتراض آنها گفت:

مجلس، حقوق شما را حذف کرده است. در نتیجه همه اجزای دستگاه‌های بیوتات سلطنتی از کالسکه‌خانه و اصطبل و صندوقخانه و پیشخدمت‌ها و غلامان و سرایداران و ناظر و آشپزخانه و غلام پیشخدمت‌ها و فراشخانه و باغبان‌ها و غیره و غیره، همه به یکباره به‌واسطه وحشت از قطع نان خودشان در مسجد شیخ عبدالحسین، چادر زده و اجتماع و غوغا کردند و زحمت کلی برای مجلس فراهم آوردند.<sup>۶۳</sup>

اقدامات انقلابی کمیسیون مالیه مجلس اول، مخالفت‌ها و اعتراضاتی را به همراه داشت؛ در این میان، تحریکات شاه و برخی شاهزادگان ذی‌نفوذ از همه مؤثرتر بود. اما با در نظر گرفتن شرایط اقتصادی و سیاسی آن روز ایران، کم‌بودن نیروی کاردان و کارشناس اقتصادی و بی‌تجربگی نمایندگان در زمینه کار گروهی کلان، باید عملکرد این کمیسیون را به‌رغم برخی کاستی‌هایش موفق‌آمیز دانست.

## نتیجه‌گیری

با در نظر داشتن شرایط زمانی و اوضاع آشفته کشور در زمان مجلس اول، به‌ویژه در عرصه‌های

۶۱. برای آگاهی بیشتر در این باره نک: مجدالاسلام کرمانی، ص ۲۵۳-۲۴۴.

۶۲. همان.

۶۳. تقی‌زاده، ص ۵۲.

سیاست و اقتصاد، چند مسأله مهم در عملکرد کمیسیون‌ها و از آن میان در کمیسیون مالیه، مؤثر بود:

۱. کم‌بودن نیروی کارشناس و مجرب در زمینه‌های اقتصادی و سیاسی
۲. بی‌تجربگی نمایندگان دوره اول در مواجهه با کارگروه‌های تخصصی و قرار گرفتن در چهارچوب اداری کلان
۳. آگاهی اندک بیشتر نمایندگان از مباحث مطروحه در کمیسیون‌ها، به منظور بررسی و رسیدگی به مسائل.

بدین روی، کمیسیون‌ها که برای نقد و بررسی جزئیات مسائل مختلف، به منظور ممانعت از اتلاف وقت مجلس و جلوگیری از تأخیر در تصویب قوانین موضوعه تشکیل شدند، به دلیل وجود مشکلات مذکور، در مواردی، نه در رفع مسائل بلکه در بررسی آنها نیز ناکام بودند. عملکرد آنها تا حدی موجب بروز مشکلات داخلی برای مجلس نوپای شورای ملی نیز شد. بدین ترتیب، برخی از کمیسیون‌های مجلس اول، بنا بر دلایل پیش گفته، نتوانستند کارنامه چندان درخشانی از خود برجای بگذارند. باوجود این، باید به عملکرد مجلس اول به‌ویژه در بحث کمیسیون‌ها به دیده اغماض نگریم، زیرا این مجلس، به عنوان نخستین تجربه پارلمانی ایرانیان، هم مؤسس و هم قانون‌گذار بود؛ بنابراین، به‌رغم کاستی‌هایش، توانست تا حدودی موفق عمل کند.

## کتابنامه

- آدمیت، فریدون. *ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران*. ج ۱. تهران: پیام، ۲۵۳۵.
- \_\_\_\_\_ *ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران*. ج ۲. تهران: روشنگران، بی‌تا.
- \_\_\_\_\_ *مقالات تاریخی*. تهران: شبگیر، ۱۳۵۲.
- کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی. *اسناد کمیسیون‌ها، سند شماره اسناد کمیسیون‌ها*، ۳م، ک ۲۴، ج ۷، پ ۴.
- احتشام السلطنه، محمود. *خاطرات احتشام‌السلطنه*. به کوشش سید محمد مهدی موسوی. تهران: زوار، ۱۳۶۷.
- براون، ادوارد. *انقلاب ایران*. ترجمه احمد پژوه. تهران: کانون معرفت، ۱۳۳۸.
- تقی‌زاده، سید حسن. *زمینه انقلاب مشروطیت ایران (سه خطابه)*. تهران: گام، ۲۵۳۶.
- دادفر، حبیب. *پارلمان*. تهران: اطلاعات، ۱۳۴۳.
- دولت‌آبادی، یحیی. *حیات یحیی*. ج ۲. تهران: عطار، ۱۳۷۱.
- روزنامه تمدن. «امر مهم نتیجه مجلس شورای ملی». س ۱. ش ۲۱. ربیع الثانی ۱۳۲۵.
- روزنامه خاطرات شرف‌الدوله. به کوشش یحیی ذکاء. تهران: فکر روز، ۱۳۷۷.

- روزنامه مجلس. س ۱. ش ۲۰۹. شوال ۱۳۲۵.
- ره‌آورد، حسن. به کوشش حسن ره‌آورد. تهران: کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸.
- شجیعی، زهرا. «منشاء اجتماعی و کلاسی مجلس در بیست دوره تقنینیه.» مجله سخن. ش ۳. س ۱۴. شهریور ۱۳۴۲.
- صادق، مستشارالدوله. *خاطرات و اسناد مستشارالدوله صادق*. به کوشش ایرج افشار. تهران: فردوسی، ۱۳۶۱.
- فرهنگ قهرمانی، عطاءالله. *اسامی نمایندگان مجلس شورای ملی و سنا*. تهران: بی‌نا، بی‌تا.
- کسروی، احمد. *تاریخ مشروطه ایران*. تهران: امیرکبیر، ۱۳۸۳.
- مجدالاسلام کرمانی، احمد. *تاریخ انحلال مجلس*. اصفهان: دانشگاه اصفهان، ۱۳۵۱.
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی دوره اول. ضمیمه روزنامه رسمی کشور شاهنشاهی ایران. تهران: ۱۳۲۶-۱۳۲۴ ق.
- معاصر، حسن. *تاریخ استقرار مشروطیت در ایران*. ج ۱. تهران: ابن‌سینا، ۱۳۵۳.
- هدایت (مخبرالسلطنه)، مهدیقلی‌خان. *خاطرات و خطرات*. تهران: زوار، ۱۳۶۳.