

امکان سنجی فقهی استفاده از ابزار اقطاع و احیا در فرایند خصوصی سازی

تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۱۰/۷

تاریخ تأیید: ۱۳۸۹/۲/۱۰

غلامرضا مصباحی مقدم*
مهدی موحدی بکنظر**
محمدجواد رضایی***

چکیده

حرکت روزافزون اقتصاد کشور به سمت خصوصی سازی، مستلزم ملاحظه ضابطه‌ها و معیارهای خاصی است که افزون بر تأمین مزیت‌های خصوصی سازی، با حفظ ماهیت نظارتی دولت اسلامی، مانع از بروز مشکل‌های ناشی از خصوصی سازی نامناسب شود. اقطاع در جایگاه یکی از فرایندهای واگذاری امتیاز بهره‌برداری از اراضی تحت ملکیت امام (اعم از موات و غیرموات) با داشتن مشخصه‌ای نظارتی می‌تواند مورد استفاده دولت اسلامی قرار گیرد.

مقاله پیش‌رو با کمک از روایت‌های مربوطه و به روش اجتهادی به امکان استفاده از ابزار اقطاع و به تبع احیا، مشخصه‌ها و کارکردهای آن در فرایند خصوصی سازی پرداخته، وجود وجه نظارتی در اقطاع را به اثبات رسانده و نشان می‌دهد که می‌توان از اقطاع اراضی موات، الغای خصوصیت کرده و آن را به اراضی غیر موات نیازمند مراقبت و بهره‌برداری تعمیم داد.

واژگان کلیدی: اقطاع، احیای اراضی موات، خصوصی سازی، اقتصاد اسلامی، حق اولویت، نظارت دولت.

طبقه‌بندی JEL: Q15, Q24, Q26.

Email: ghmesbahi@yahoo.com.

*. دانشیار دانشگاه امام صادق (ع).

Email: Movahedi@isu.ac.ir.

** دانشجوی کارشناس ارشد اقتصاد دانشگاه امام صادق (ع).

Email: J.rezaei@isu.ac.ir.

*** دانشجوی کارشناس ارشد اقتصاد دانشگاه امام صادق (ع).

امروزه شتاب بخشیدن به رشد اقتصادی، ارتقای کارایی اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی، افزایش رقابت‌پذیری و مشارکت بخش خصوصی در فعالیت‌های اقتصادی، منطقی کردن اندازه دولت و رها شدن از هزینه‌های بالای تصدی‌گری دولتی بر امور غیرضرور و در عوض کسب درآمد بیشتر از راه مالیات، از مهم‌ترین دغدغه‌های دولت شمرده می‌شود که خصوصی‌سازی آن هم در جهت اصل چهل و چهار قانون اساسی در پی تحقق بخشی این هدف‌ها در اقتصاد کشور است. آنچه در اینجا مهم جلوه می‌کند توجه به این نکته است که این‌گونه واگذاری‌ها نباید به تضييع حق مردم و پدید آمدن انحصار بیانجامد و برعکس باید هر چه بیشتر به توسعه مشارکت عمومی بیانجامد. دولت اسلامی با تسلط بر بخش عظیمی از منابع جامعه تحت عنوان انفال، شرکت‌ها، صنایع دولتی و همچنین نظارت بر بخش دیگری از منابع جامعه به‌عنوان اموال عموم مسلمانان - با مالکیت غیرقابل انتقال به بخش خصوصی (دفتر همکاری حوزه و دانشگاه، ۱۳۷۲: ۲۶۹) - بیش‌ترین قدرت سیاستگذاری و برنامه‌ریزی اقتصادی جامعه را در اختیار دارد. دولت اسلامی با برنامه‌ریزی مناسب و سیاستگذاری‌های دقیق و سنجیده می‌تواند با حفظ ماهیت نظارتی و در عین حال حمایتی خود، در جهت استفاده بهتر از منابع عمومی گام برداشته و به این وسیله افزون بر تأمین نیازمندی‌های خود، به توزیع بهتر منابع، پدید ساختن اشتغال، تولید درآمد، تسریع رشد اقتصادی و فارغ شدن از تصدی‌گری دولتی بزرگ دست یابد.

در فرایند واگذاری اموال غیرمنقول تحت ملکیت دولت مانند: زمین‌ها، کارخانه‌ها، شرکت‌ها و صنایع دولتی به بخش خصوصی، دولت اسلامی با در اختیار داشتن پشتوانه فقهی و حقوقی اسلام، باید از ضوابط و معیارهای خاصی در این واگذاری‌ها پیروی کند. بیع (اعم از فروش سهام یا فروش دارایی) و اجاره از فرایندهای معمول این انتقال مالکیت (عین یا منفعت) از دولت به بخش خصوصی هستند اما مهم‌ترین مشکل آنها از بین رفتن حق نظارت دولتی پس از واگذاری است.

آنچه در مقاله پیش‌رو در پی آن هستیم، معرفی فرایند انتقالی به نام «اقطاع» است که گذشته از سابقه آن در تاریخ صدر اسلام، با ویژگی‌های خاص خود، در کنار بیع و اجاره می‌تواند با حفظ نظارت دولت به منظور افزایش بهره‌وری مورد استفاده دولت اسلامی قرار

گیرد. در مقاله پیش‌رو به پاسخ پرسش‌های ذیل خواهیم پرداخت:

۱. اقطاع چیست؟

۲. رابطه احیا و اقطاع از چه نوعی است و آثار حقوقی آن چیست؟

۳. اقطاع منجر به احیا، باعث ملکیت می‌شود یا حق اولویت؟ و آیا دولت حق نظارت بر اراضی اقطاعی را دارد یا خیر؟

۴. آیا می‌توان از کسی که به وی اقطاع شده طلب اجرت، خراج، طسق، مال‌القباله و از این قبیل مطالبه‌ها داشت؟

۵. چنانکه مورد اقطاع فقط زمین باشد آیا این زمین حتماً باید موات باشد یا اینکه می‌تواند شامل مواردی غیر از زمین موات مانند زمین‌های آباد طبیعی یا زمین‌های آباد بشری که از انفال شمرده می‌شوند اما نیاز به مراقبت دارند مانند: جنگل‌ها و مراتع و اراضی آبادی که در جنگ بدون اذن امام به غنیمت گرفته شده یا غیرزمین مانند صنایع و کارخانه‌های دولتی که بهره‌وری و کارایی کم‌تری دارند نیز بشود؟

۷ در بخش نخست در بیان مروری بر ادبیات، به معرفی اقطاع و اقسام آن و به ذکر نمونه‌هایی از اقطاع‌های تأییدشده پیامبر اکرم ﷺ خواهیم پرداخت. در بخش بعدی به اختیارهای اقتصادی امام و به تبع اختیارهای ولی فقیه پرداخته و در بخش سوم رابطه اقطاع، تحجیر و احیا را تبیین کرده و با توجه به وجه تمایز اقطاع و تحجیر و موارد آنها بحث را در دو زیربخش «اقطاع برای احیای اراضی موات با اذن خاص» و «اقطاع برای اعم از احیای اراضی موات و بهره‌برداری از غیرموات» ادامه خواهیم داد. در بخش چهارم به استفاده از فرایند اقطاع در خصوصی‌سازی اشاره کرده و در بخش نهایی نتیجه برآمده از تحقیق حاضر را ارائه خواهیم داد.

معرفی اقطاع

مصدر یا اسم مصدر «اقطاع» که از ریشه «قطع» است به معنای قطع کردن، جداکردن، بریدن (قیم، ۱۳۸۴: ۸۲۷)، افزاز و قطعه‌قطعه کردن [زمین یا غیر آن] است (ابن‌منظور، ۱۴۱۴: ۸، ۲۷۶) اما اقطاع زمین در اصطلاح به واگذاری قطعه زمینی گویند که امام آن را به‌صورت تملیک یا غیرتملیک [به هر شخصی که صلاح بداند] واگذار می‌کند (طریحی، ۱۴۱۶: ۴، ۳۸۱).

جامع‌ترین تعریف از اقطاع را ابن‌حمزه طوسی در کتاب وسیله آورده است:

«چنانکه حاکم به فردی از رعیت خود قطعه زمینی موات یا چیزی غیر آن مانند بخشی از

کوه و معدنی را که ظاهر نبوده و جز با کار و هزینه نتوان آن را آشکار کرد واگذار کند، اقطاع صورت می‌گیرد چرا که اگر معدن ظاهری باشد همه مسلمانان در آن برابر هستند. هنگامی که این قطعه زمین اقطاع شد، این فرد در استفاده از زمین، نسبت به دیگران ارجح است و چنانکه آن را احیا کند مالکش می‌شود و اگر به آبادسازی آن دست نزند، حکم آن مانند حکم تحجیر است و بین احیا و رها ساختن زمین مخیر می‌شود» (ابن حمزه، ۱۴۰۸: ۱۳۴).

اقطاعات پیامبر اکرم ﷺ

لازم است پیش از هر چیز با نگاهی به تاریخ صدر اسلام به نمونه‌هایی از اقطاعات پیامبر اکرم ﷺ اشاره کنیم. * اقطاعات پیامبر اکرم ﷺ مطابق آنچه در کتاب‌های تاریخ، حدیث و فقه نقل شده بسیار فراوان بوده است اما اکثر قریب به اتفاق فقیهان شیعه مانند: شیخ طوسی رحمته‌الله (طوسی، ۱۳۸۷: ۳، ۲۷۴)، محقق حلی رحمته‌الله (حلی (محقق)، ۱۴۰۸: ۳، ۲۱۸)، عمیدی (عمیدی، ۱۴۱۶: ۱، ۷۱۳)، علامه حلی رحمته‌الله (حلی (علامه)، ۱۴۲۲: ۲، ۱۳۰)، فخرالمحققین رحمته‌الله (حلی، ۱۳۸۷: ۲، ۲۳۴)، شهید اول رحمته‌الله (عاملی (شهید اول)، ۱۴۱۷: ۳، ۶۱)، محقق ثانی رحمته‌الله (کرکی، ۱۴۱۴: ۷، ۳۰)، شهید ثانی رحمته‌الله (عاملی (شهید دوم)، ۱۴۱۳: ۱۲، ۴۱۹)، فیض کاشانی رحمته‌الله (فیض کاشانی، ۱۴۰۱: ۳، ۲۸)، عاملی (عاملی، ۱۴۱۱: ۷، ۲۸)، کاشف‌الغطاء رحمته‌الله (کاشف‌الغطاء، ۱۳۸۷: ۴، ۳۹۸)، صاحب ریاض (طباطبایی، ۱۴۱۸: ۱۴، ۱۱۱)، صاحب جواهر (نجفی، ۱۹۸۱: ۳۸، ۵۵) فقط به چهار اقطاع پیامبر اکرم ﷺ اشاره کرده‌اند:

۱. پیامبر اکرم ﷺ به مقدار مسافت تاخت اسب زبیر به وی زمین اقطاع کرد؛
 ۲. پیامبر اکرم ﷺ وقتی وارد مدینه شد برای خانه‌سازی و سکونت مهاجران در مدینه زمین‌هایی را اقطاع کرد؛ به‌طور مثال، اراضی «دور» را که نام جایی در شهر مدینه بود به عبدالله بن مسعود اقطاع کرد؛
 ۳. پیامبر اکرم ﷺ وادی عقیق را به بلال بن حارث اقطاع کرد؛
 ۴. پیامبر اکرم ﷺ زمینی در حضر موت یمن را به وائل بن حجر اقطاع کرد.
- منابع اهل سنت به موارد دیگری از اقطاعات پیامبر اکرم اسلام ﷺ اشاره کرده‌اند که در اینجا به منظور اختصار از ذکر آنها صرف نظر می‌کنیم.

* آنچه در بحث اقطاع برای ما حجیت دارد، سیره تأیید شده پیامبر اکرم ﷺ، امیر مؤمنان حضرت علی رضی‌الله‌عنه‌و‌آله‌وسلم و روایت‌های مورد تأیید امامان معصوم رضی‌الله‌عنه‌و‌آله‌وسلم در نظر فقیهان شیعه است. هر چند عالمان شیعه جز تعداد معدودی از اقطاعات پیامبر اکرم ﷺ، موارد دیگری از اقطاع را ذکر نکرده‌اند.

انواع اقطاع

شیخ طوسی رحمته الله علیه (طوسی، ۱۳۸۷ (الف): ۳، ۲۷۶) نخستین تقسیم‌بندی از اقطاع را ارائه می‌دهد. وی اقطاع را دو نوع می‌داند:

۱. اقطاع تملیک: اقطاعی است که اگر زمین از اراضی موات باشد با احیا می‌توان مالک آن شد، از این‌رو آن را اقطاع تملیک نام نهاده‌اند. ^{*} طبق نظر شیخ طوسی رحمته الله علیه اگر اقطاعی از سوی حاکم به شخصی از رعیت خود صورت گیرد، فرد درباره این زمین اقطاعی، حق اولویت پیدا می‌کند و حکم آن مانند حکم تحجیر بوده و دلیل آن اجماع است (طوسی، ۱۳۸۷ (الف): ۳، ۲۷۳). عالمانی مانند: شیخ طوسی رحمته الله علیه، علامه حلی رحمته الله علیه (حلی (علامه)، ۱۴۲۲: ۲، ۴۱۱) و محقق کرکی رحمته الله علیه (کرکی، ۱۴۱۴: ۷، ۲۹ و ۳۰) و ... باور دارند از آنجایی که اراضی موات ملک امام بوده و امام مجاز است آن را اقطاع کند، همین اقطاع خود به تنهایی برای پدیدآوردن حق اولویت و اختصاص کافی است و لازم نیست احیا را برای آن شرط بدانیم.

۲. اقطاع ارفاق: زمانی اتفاق می‌افتد که حاکم، بخشی از خیابان، جاده، میدان، مسجد و ... را به شخصی اقطاع کند. عده‌ای از فقیهان (به‌ویژه فقیهان اهل سنت) باور دارند که حاکم می‌تواند بنا بر مصلحت هر کاری که بخواهد، انجام دهد اما نظر شیخ طوسی رحمته الله علیه و بسیاری از فقیهان شیعه، عدم جواز اقطاع این قبیل مرافق و اماکن به اشخاص است چرا که اولاً همه مردم به‌طور مساوی در آن شریک هستند و ثانیاً دلیلی بر جواز آن وجود ندارد (طوسی، ۱۴۰۷ (ب): ۳، ۵۳۱). حال اگر [بنا به ضرورت و مصلحت] اقطاعی صورت بگیرد آن شخص مالک نمی‌شود و فقط حق اولویت پیدا می‌کند (طوسی، ۱۳۸۷ (الف): ۳، ۲۷۶). همین عدم جواز اقطاع، عیناً درباره معادن ظاهری مانند: قیر، نفت، کبریت و ... وجود دارد.

البته عده‌ای از عالمان اهل سنت باور به نوع سومی از اقطاع به نام اقطاع استغلال دارند که منظور از آن همان اقطاع خراجی ^{*} است که مورد تأیید عالمان شیعه قرار نگرفته است و

*. به باور اهل سنت این نوع اقطاع به محض اقطاع، ملک عین اقطاع‌شونده خواهد بود و از این‌رو به آن اقطاع تملیک می‌گویند؛ در حالی که به نظر فقیهان شیعه با اقطاع فرد فقط درباره آن زمین، حق اولویت پیدا می‌کند مگر اینکه آن را احیا کند که در آن صورت به ملکیت وی در خواهد آمد.

*. عبارت است از واگذاری عواید مالیاتی و خراج املاک معمور به یکی از افراد در برابر مقاطعه روی

به نظر می‌رسد به علت مشابهت اسمی آن با اقطاع در عرف فقهی، از سوی اهل سنت مورد قبول واقع شده است (صدر، ۱۴۱۷: ۴۹۰ و ۴۹۱).

امام مالک انفال

به حکم آیه انفال (انفال (۸)، ۱)، تمام انفال (اعم از اراضی موات،* معادن، سواحل دریاها، ته دره‌ها، کوه‌ها، جنگل‌ها و هر آنچه از کفار بدون جنگ به مسلمانان رسیده باشد و اموال ملوک کفر، قطایع و صفایای آنان و هر آنچه با جنگ بدون اذن امام از کفار به مسلمانان منتقل شده و ارث بدون وارث و هر مال بدون مالک که شامل منقول و غیرمنقول و آباد و موات می‌شود) متعلق به خداوند متعال و رسولش است. با استناد به روایت‌های معتبری مانند روایت حفص بن بختری، انفال بعد از پیامبر اکرم ﷺ متعلق به امامان معصوم ﷺ خواهد بود. آنان نیز به قرینه روایت‌های معتبر می‌توانند به هر صورتی که می‌خواهند - که به طور مسلم در جهت تحقق مصالح مسلمانان خواهد بود - در انفال تصرف کنند (حرّ عاملی، ۱۴۰۹: ۹، ۵۲۳)؛ به طور مثال، می‌توانند هبه، وقف، اقطاع کنند؛ اجاره دهند یا بفروشند. اراضی موات نیز به عنوان مصداقی از انفال با تعریف «مالا رب لها» (موسوی خمینی، ۱۳۷۴: ۳، ۹۷) تحت ملکیت منصب امامت بوده و هر گونه تصرفی در آن به کسب اذن از مالک آن یعنی امام منوط است (طبرسی، ۱۴۰۳: ۲، ۴۷۹ و ۴۸۰). از این رو به اجماع فقیهان (عاملی، ۱۴۱۱: ۷، ۴) تصرف بدون اذن در مایملک امام - اعم از انفال یا غیر آن - مانند تصرف بدون اذن در اموال دیگران است و از این رو جایز نیست. اما امام می‌تواند در این مسئله اذن عام داده یا بنا بر مصلحتی تصرف در اراضی موات را منوط به

مبلغی که هر ساله به دولت بدهد و به تعبیر امروزی، پیمانکاری گردآوری مالیات و خراج است (حسینی خامنه‌ای، ۱۳۷۱: ۲۳).

. ظاهراً در اینکه زمین‌های موات (چه تاکنون به ملکیت کسی در نیامده باشد مانند بیابان‌ها یا به ملکیت درآمده باشد اما بعداً صاحبانش آن را رها کرده باشند و دوباره موات شده باشد) شامل موات بالاصاله و موات بالعرض بدون مالک)) از انفال است اختلافی نیست. در کتاب خلاف، غنیه و جامع المقاصد ادعای اجماع شده که زمین‌های موات از امام است ... در مسالک آمده است: «آن مورد وفاق است». صاحب ریاض گفته است: «در این باره مورد اختلافی بین ما نیست»، نزدیک به همین مضمون در کفایه آمده است، علامه حلی در حاشیه رضوان به آن تصریح کرده است، مرحوم شیخ انصاری* نیز در کتاب خمس به آن تصریح کرده است (منتظری، ۱۳۸۶: ۷، ۳۳۵ و ۳۳۶).

اذن خاص کند. بنابراین اصل در تصرف مایملک امام علیه السلام، اذن خاص وی است اما در زمان خلفای جور و عدم بسط ید امامان معصوم علیهم السلام یا در زمان غیبت و عدم وجود حکومت اسلامی، از آنجایی که این اذن امکان‌پذیر نبوده بنابر اطلاق ادله، احیاکننده در احیای اراضی موات و تصرف در آنها اذن عام داشته است.

حکومت اسلامی مبتنی بر ولایت فقیه نیز بنابر شأن ولایت فقیه و حقانیت قیام به امور مسلمانان به وسیله فقیهان و عالمان، آنچه از مقام، اموال و شوون که مختص به امام معصوم علیه السلام است را به ولی فقیه منتقل می‌کند (آذری قمی، ۱۳۷۳: ۴۰). با توجه به روایت‌ها می‌توان گفت ولی فقیه همان ولایتی را که پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله در اداره حکومت داشت را دارد و بر مردم لازم است که از وی اطاعت کنند (موسوی خمینی، ۱۳۷۶: ۴۹). از این رو ولی فقیه نیز می‌تواند در این باره از همان اختیارهای امام معصوم علیه السلام در انفال استفاده کرده و امر احیا را به اذن خاص منوط کند.*

تفاوت اقطاع و تحجیر در احیا

بیش تر فقیهان شیعه در کتاب‌های فقهی خویش، اقطاع را در عرض تحجیر و ذیل باب احیای اراضی موات بررسی کرده‌اند. در حقیقت اقطاع و تحجیر، حقی اولیوی را ایجاب می‌کنند که امکان شروع به احیا را فراهم می‌سازد. در این بحث اذن امام و اراضی تحت ملکیت امام از وجوه مشترک هستند اما تقسیم اذن به اذن عام و اذن خاص و تقسیم اراضی تحت ملکیت امام به اراضی موات و اراضی غیرموات سبب تفاوت اقطاع از تحجیر خواهد شد. اگر از جنبه اذن به بررسی این رابطه بپردازیم و فرض بر این باشد که اراضی از نوع

* «همان معیار و ملاکی که ایجاب می‌کند در زمان حضور، این اموال (انفال) در اختیار امام علیه السلام باشد، ایجاب می‌کند که در زمان غیبت نیز در دست نایبان آن حضرت باشد و گرنه اداره شئون مردم و تحقق عدالت اجتماعی و برکنند ریشه‌های اختلاف و فساد حاصل نمی‌شود؛ تفاوت اساسی بین امامان دوازده‌گانه و فقیهان در زمان غیبت این است که آنان معصوم بودند اما فقیهان این گونه نیستند. ... پس روایت‌های تحلیل انفال به صورت مطلق یا برخی از اصناف آن اگر ما صحت آن را بپذیریم، اگرچه اطلاق آن زمان غیبت را نیز شامل می‌شود اما حکومت حقه صالحه، هر چند در منطقه خاصی تأسیس شود، لازم است در آن دخالت کند و مسؤولیت تقسیم و واگذاری آن را به عهده بگیرد یا از آنها به نفع اسلام و مسلمانان بهره‌برداری کند ... و می‌توان گفت تحلیل در شرایطی است که دولت حقه‌ای وجود ندارد یا تحلیل در چارچوب نظام و مقررات حکومت حقه صالحه است» (متظری، ۱۳۸۶: ۷، ۴۳۶). دلیل دیگر اینکه هر چند ائمه علیهم السلام به طور مطلق انفال را برای شیعیان‌شان تحلیل کرده باشند، منافاتی با جواز دخالت حاکم شرعی در صورت بسط ید در امور انفال ندارد زیرا در ظاهر امامان معصوم علیهم السلام خواسته‌اند در زمان حکومت خلفای جور و دسترسی نداشتن به حکومت حقه صالحه، شیعیان‌شان در توسعه باشند (متظری، ۱۳۸۶: ۷، ۳۹۳).

موات هستند، به دو صورت می‌توان برای احیای اراضی موات اقدام کرد. اگر امام معصوم علیه السلام یا ولی فقیه بر مسند حکومت اسلامی هستند و اذن عامی مبنی بر احیای اراضی موات صادر نشده، می‌توان برای احیا قسمتی از اراضی موات، از وی طلب اذن خاص کرده یا به اصطلاح استقطاع کرد. به واسطه اذن خاص امام در احیای آن قسمت از زمین موات، اقطاع صورت می‌پذیرد و به محض اقطاع، فرد درباره زمین حق اولویت یافته و برای مدت مناسبی که عرف اقتضا می‌کند، زمان دارد تا با فراهم‌ساختن مقدمه‌های لازم به احیای این زمین بپردازد اما اگر به عللی مانند غیبت امام و عدم دسترسی به حکومت اسلامی، گرفتن اذن خاص از امام ممکن نباشد اما برای احیای اراضی موات اذن عام را داشته باشیم به واسطه تحجیر (نشانه‌گذاری زمین) می‌توان برای خود حق اولویت پدید آورده، دیگران را از تصرف در زمین موات بازداشته تا با مهیا ساختن مقدمات، به احیای زمین موات بپردازیم. بنابراین در بحث احیای موات جهت جلوگیری از تصرف دیگران در تحجیر و اقطاع نیازمند اذن امام هستیم و اصل در تصرف مایملک امام، اذن خاص است. حال اگر با اذن خاص امام، احیا صورت گیرد، آن را اقطاع گفته و اگر با اذن عام صورت گیرد نیاز به تحجیر است تا برای تحجیرکننده حق اولویت پدید آورد و بتواند مانع تعرض دیگران شود.

هر چند اقطاع و تحجیر هر دو موضوع‌هایی ناظر به زمین هستند اما در اقدام به احیا از راه تحجیر، این تحجیر فقط شامل اراضی موات، معادن پنهان، احداث نهر و حفر چاه آب کشاورزی یا شرب می‌شود، در اقطاع می‌توان با استناد به روایت حفص بن یختری تمام اراضی مایملک امام اعم از موات و غیرموات را مورد اقطاع دانست که امام با اذن خاص خود، اذن تصرف در مایملک دولت اسلامی یا تصرف در اراضی تحت نظارت خود یعنی اراضی مفتوح‌العنوه را می‌دهد.

در ادامه به بررسی وجوه برآمده از این بحث خواهیم پرداخت.

وجه نخست: اقطاع مقدمه احیای اراضی موات با اذن خاص

از آنجایی که در وجه نخست، اقطاع را نوعی اقدام به احیای زمین با استفاده از اذن خاص دانستیم؛ برای بررسی این وجه باید به تعریف دقیق چند مفهوم بپردازیم یکی مفهوم اراضی موات و دیگری بحث احیا. درباره اینکه منظور از اراضی موات چیست؟ به‌طور کلی

می‌توان اراضی موات را این‌گونه تعریف کرد:

«زمین‌هایی که معطل بوده، قابل انتفاع نیستند و در عین حال در تملک مالک خاصی نبوده و فعلاً هیچ‌گونه آمادگی برای تولید و ثمردهی ندارند» (مظفر، ۱۳۹۲: ۷۹).

امام خمینی علیه السلام زمین موات را این‌گونه تعریف می‌کند:

«زمین‌هایی که رها شده‌اند یا به واسطه بی‌آبی یا سنگلاخ‌بودن یا نمک‌زار بودن یا امثال آنها، قابل استفاده نیستند، بر دو قسم هستند:

۱. یکی آنکه ندانیم که در یک وقتی مالکی داشته و آباد بوده یا بدانیم نداشته و آباد نبوده که آن را موات اصلی گویند. موات اصلی ملک امام علیه السلام است اما در زمان غیبت آن حضرت علیه السلام، هر کس آن را آباد کند مالک می‌شود، در سرزمین اسلام باشد یا در سرزمین کفر، و مثل عراق زمین خراج باشد یا نه، و آبادکننده مسلم باشد یا کافر؛

۲. آنکه بدانیم مالک داشته و آباد بوده و به مرور زمان خراب شده و از انتفاع افتاده مانند زمین‌هایی که اکنون آبادی در آن نیست اما آثاری هست از آبادی قدیم‌الایام و آن را موات عارضی گویند. موات عارضی اگر چنانکه مالکی ندارد، مانند زمین‌هایی که از ملت‌های سابق بوده و منقرض شده‌اند و اسم و رسم از آنها نیست، حکمش، حکم موات اصلی است. موات عارضی اگر معلوم است که از مالک موجود اما مجهول است و شناخته نمی‌شود و آن را مجهول‌المالک گویند، احتیاط در آن است که با اذن حاکم در آن تصرف و آباد کنند (موسوی‌خمینی، ۱۴۲۲: ۲، ۳۴۷)».

اینکه مراد از احیاء اراضی موات چیست؟ قریب به اتفاق فقیهان مانند: **شیخ طوسی** علیه السلام (طوسی، ۱۳۸۷ (الف): ۳، ۲۷۱)، **علامه حلی** علیه السلام (حلی (علامه)، ۱۴۲۱: ۱۸۰) و **محقق حلی** علیه السلام (حلی (محقق)، ۱۴۰۸: ۳، ۲۱۹) و همچنین فقیهان متأخر مانند **امام خمینی** علیه السلام (موسوی‌خمینی، ۱۳۷۳: ۲، ۲۰۷) آن را به فهم عرف از احیای زمین‌های موات ارجاع داده و هر یک به تناسب فهم عرف زمان خویش از احیای موات، آن را تعریف کرده‌اند. در نتیجه احیای زمین در عرف زمان معاصر را می‌توان آماده‌سازی زمین برای کشاورزی، دامداری، باغداری و حتی تأسیس صنایع و کارخانه‌های گوناگون، ساخت مسکن، مدرسه، مسجد، کتابخانه و خلاصه هر آنچه که به‌عنوان غرضی عقلایی در جهت آبادانی زمین اعم از ساختن مراکز خدماتی، تفریحی، فرهنگی و تولیدی قرار می‌گیرد، دانست.

احیای پس از اقطاع، مملک عین است یا سبب حق اولویت؟

درباره مملک بودن یا حق اولویت داشتن احیا چه به واسطه تحجیر (اذن عام) باشد و چه به واسطه اقطاع (اذن خاص) دو قول کلی وجود دارد:

أ. احیای زمین مملک است

شهید اول علیه السلام (عاملی) (شهید اول)، ۱۳۷۳: ۷، ۱۳۵)، صاحب جوهر (نجفی)، ۱۹۸۱: ۳۸، ۱۵ و ۳۸، شیخ انصاری علیه السلام (انصاری)، ۱۳۷۸: ۲، ۶۹)، کاشف الغطاء علیه السلام (کاشف الغطاء)، ۱۳۸۴: ۳، ۲۵۴)، نائینی علیه السلام (نائینی)، ۱۳۷۳: ۱، ۱۶۰)، موسوی خویی علیه السلام (موسوی خویی)، ۱۴۱۰: ۲، ۱۶۳)، حکیم علیه السلام (طباطبایی حکیم)، ۱۴۱۱: ۹، ۵۹۸) قائل به این نظر هستند. مهم ترین ادله آنها عبارت هستند از: دلیل نخست: ظهور لام در ملکیت در روایت های احیا از جمله «مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَوَاتًا فَهِيَ لَهُ» (حرّ عاملی، ۱۴۰۹: ۲۵، ۴۱۲) و نیز گفته اند که ظهور لام در مالکیت احیاکننده منافاتی با آنچه در برخی از روایت های معتبر آمده که «أَحَقُّ بِهَا»* (حرّ عاملی، ۱۴۰۹: ۲۵، ۴۱۲) ندارد زیرا در ادامه روایت آن را با «أَحَقُّ بِهَا وَ هِيَ لَهُمْ» به مالکیت تفسیر کرده است؛

دلیل دوم: روایت سلیمان بن خالد از امام صادق علیه السلام که حضرت در آن می فرماید:

«از امام صادق علیه السلام درباره مردی پرسیدم که بر سرزمین خرابی رفته و آن را کاویده و نهرهای آن را به جریان افکنده و آن را آباد و زراعت کرده، چه چیزی بر عهده وی است؟ فرمود: پرداخت صدقه» (حرّ عاملی، ۱۴۰۹: ۲۵، ۴۱۱).

روایت پیش گفته جز پرداخت زکات حقی را بر عهده آبادکننده زمین موات قرار نمی دهد؛ نتیجه می گیریم که مالک آن شده است.

دلیل سوم: صحیحه معاویه بن وهب که از امام باقر علیه السلام نقل می کند:

«از حضرت امام باقر علیه السلام شنیدم که فرمود: هر کس زمین خرابی را احیا کرد و آب آن را استخراج کرد و نهرهای آن را لایروبی کرد و آن را آباد کرد، بر وی فقط زکات لازم می شود، پس اگر قبلاً زمین مربوط به فرد دیگری بوده است و آن فرد از زمین غیبت کرده و آن را رها کرده باشد تا به خرابی بکشد، بعد از آبادی بیاید و زمین را مطالبه کند باید بداند که زمین مال خدا و کسی است که آن را آباد کرده است» (حرّ عاملی، ۱۴۰۹: ۲۵، ۴۱۴).

*. وَ بِإِسْنَادِهِ عَنْ عَلِيِّ بْنِ إِبْرَاهِيمَ عَنْ أَبِيهِ عَنْ ابْنِ أَبِي عُمَيْرٍ عَنْ مُحَمَّدِ بْنِ حُمُرَانَ عَنْ مُحَمَّدِ بْنِ مُسْلِمٍ قَالَ: «سَمِعْتُ أَبَا جَعْفَرٍ علیه السلام يَقُولُ أَيُّمَا قَوْمٍ أَحْيَوْا شَيْئًا مِنَ الْأَرْضِ وَعَمَرُوهَا فَهُمْ أَحَقُّ بِهَا وَ هِيَ لَهُمْ».

چون فرد به پرداخت زکات مؤظف شده از این روایت‌ها بر می‌آید که زمین به ملکیت فرد احیاکننده در آمده و اگر غیر این بود یعنی اگر هنوز امام یا مالک پیشین مالک زمین بود آنان حق اجاره یا خراج داشتند اما پرداخت زکات به زمین خاصی اختصاص ندارد.

۲. احیاکننده حق اولویت دارد

ابن زهره رحمته الله (ابن زهره حلبی، ۱۴۱۷: ۲۹۳)، شیخ طوسی رحمته الله، محقق اصفهانی رحمته الله (اصفهانی کمپانی، ۱۴۱۸: ۳، ۲۴)، شهید صدر رحمته الله (صدر، ۱۴۱۷: ۴۸۳)، منتظری (منتظری، ۱۳۸۶: ۸، ۹۵) و مصباحی مقدم (مصباحی مقدم، ۱۳۸۷) از جمله کسانی هستند که قائل به این نظر هستند. مهم‌ترین ادله قائلان به این امر عبارت هستند از (همان):

دلیل نخست: صحیحه ابو خالد کابلی از امام باقر رحمته الله:

«در کتاب علی رحمته الله از قول پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله در بیان آیه "زمین مال خدا است به هر کسی از بندگان که خود بخواهد می‌دهد و پایان کار از آن پرهیزکاران است" (اعراف (۷)، ۱۲۸) می‌گوید من و اهل بیتم کسانی هستیم که خداوند متعال زمین را به آنها به ارث داده است و ما پرهیزکاران هستیم و همه زمین مال ماست؛ پس مسلمانی که زمینی را آباد کرد، به آبادی آن ادامه دهد و خراج آن را باید به امام از اهل بیت من بدهد و درآمد و محصول آن به وی تعلق دارد. اگر آن را رها کرد یا آن را خراب و بدون استفاده گذاشت و کس دیگری از مسلمانان بعد از وی آمد و آن را آباد کرد پس وی از اولی به آن سزاوارتر است. وی هم باید سهمیه مالک یعنی امام را بپردازد و هر آنچه از درآمد به دست آورد مال وی است و چون قائم ما ظهور کند، زمین‌های آبادشده را در اختیار می‌گیرد و از ورود و تصرف دیگران جلوگیری می‌کند و به‌طور عادلانه، تقسیم می‌کند، درست مانند پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله که همه زمین‌های کفار را در اختیار گرفت و از راه عدل، به اشخاص گوناگون اعم از صاحبان اولیه و دیگران مجدد تقسیم کرد مانند اراضی خیبر که با یهود خیبر قرارداد بست و مقداری از درآمد آن را به‌عنوان سهم مالک تعیین کرد و امام زمان علیه السلام فقط پیروان ویژه خود را در این امر استثنا می‌کند و الزاماً با تعیین سهمیه‌ای برای خود و دولت خود با آنها قرارداد بسته، زمین را در اختیار آنها باقی می‌گذارد» (حرّ عاملی، ۱۴۰۹: ۲۵، ۴۱۴ و ۴۱۵).

اولاً: در روایت پیش‌گفته دو وظیفه بر عهده آبادکننده نهاده است:

۱. یکی ادامه عمران؛

۲. دوم پرداخت خراج.

حقوقی که برای احیاکننده در نظر گرفته شده به انجام این دو وظیفه منوط است و هر دو وظیفه نشان بقای مالکیت امام است. وگرنه کسی که مالک زمین است از باب سلطه بر مال خود باید حق رها ساختن آن را داشته باشد یا اینکه خراج نپردازد. در ضمن خراج در این روایت‌ها بر خراج زمین‌های مفتوح‌العنوه منطبق نیست چرا که هیچ مؤیدی در تأیید اینکه روایت پیش‌گفته درباره اراضی مفتوح‌العنوه است، وجود ندارد. ممکن است گفته شود منظور از عبارات «أَرْضاً مِنَ الْمُسْلِمِينَ» در صحیحہ کابلی و «أَرْضاً مِنَ الْمُؤْمِنِينَ» در صحیحہ عمر بن یزید اراضی مفتوح‌العنوه* است نه انفال.

این ادعا مؤیدهایی دارد: اولاً عبارت «فَلْيُؤَدَّ خَرَاجَهَا» در صحیحہ کابلی و بحث گرفتن خراج با اراضی مفتوح‌العنوه مناسبت بیش‌تری دارد. ثانیاً صحیحہ معاویة بن وهب و صحیحہ سلیمان بن خالد که زکات را فقط در احیای اراضی موات صحیح می‌داند و نه بیش‌تر، مؤید این قول هستند. در پاسخ این شبهه می‌توان گفت که اولاً پیش از این جمله در همین روایت آمده است: «وَالْأَرْضُ كُلُّهَا لَنَا». سیاق روایت افزون بر فاء تفریع اقتضا می‌کند جمله بعدی، «فَمَنْ أَحْيَا أَرْضاً» ناظر به هر زمینی باشد، نه زمین مفتوح‌العنوه؛ ثانیاً: «مِنَ الْمُسْلِمِينَ» یا «مِنَ الْمُؤْمِنِينَ» متعلق به «مَنْ أَحْيَا» است نه متعلق به «أَرْضاً» یعنی احیاکننده مسلم یا مؤمن باشد نه اینکه زمین متعلق به مسلمانان باشد، در غیر این صورت اگر بتوان برای «مِنَ الْمُسْلِمِينَ» توجیه درست کرد برای «مِنَ الْمُؤْمِنِينَ» نمی‌توان توجیه کرد زیرا اراضی مفتوح‌العنوه اراضی مسلمانان است نه اراضی مؤمنان. بنابراین «فَمَنْ أَحْيَا أَرْضاً مِنَ الْمُسْلِمِينَ» به معنای احیای زمین مسلمانان نیست تا ناظر به اراضی مفتوح‌العنوه باشد بلکه به معنای احیای زمین به وسیله مسلمانی است؛ ثالثاً: عبارت «لَهُ مَا أَكَلَ مِنْهَا» ظهور دارد در اینکه احیاکننده حق انتفاع از زمین را دارد و نه مالکیت رقبه زمین و این جمله بیانگر بقای مالکیت امام بر زمین آباد شده است.

رابعاً: روایت پیش‌گفته برای تصرف و انتفاع از زمین، مهلتی تا ظهور قائم (عج) قائل شده و گفته است خود را برای پس گرفتن زمین به وسیله حضرت قائم ع آماده کنند. یعنی گروهی که احیاکننده زمین هستند مالک آن نمی‌شوند و اگر مالک آن شده‌اند چگونه آنها را

*. اراضی مفتوح‌العنوه در ملکیت عموم مسلمانان بوده و همه آنها از آن به یک اندازه حق دارند اما انفال که اراضی موات را نیز شامل می‌شود، تحت ملکیت امام بوده و امام هر جا بخواهد آن را قرار می‌دهد.

از زمین اخراج می‌کنند.

دلیل دوم: صحیح‌ه عمر بن یزید است که از امام صادق علیه السلام نقل می‌کند:

«شنیدم مردی از اهل جبل از حضرت صادق علیه السلام پرسید که اگر کسی زمین مواتی را که متعلق به دیگری بوده و آن را رها کرده است، آباد و نه‌رهای آن را لایروبی کند و در آن اتاق‌هایی بسازد و درخت خرما و میوه‌های دیگر در آن بکارد، چگونه است؟ حضرت فرمود: امیر مؤمنان علیه السلام می‌فرماید: هر مومنی که زمین را احیا کند مال وی است و خراج آن را باید در زمان آرامش به امام بپردازد اما وقتی که قائم علیه السلام ظهور کند باید خود را برای خلع ید آماده سازد» (حرّ عاملی، ۱۴۰۹: ۹، ۵۴۹).

روایت پیش‌گفته از جهت‌هایی شبیه روایت ابو‌خالد کابلی است. هر دو از امیر مؤمنان علیه السلام نقل شده و بیانگر حکم دائمی در زمان بسط ید امامان معصوم علیهم السلام هستند و از این رو در مقابل روایت سلیمان بن خالد که ممکن است در شرایط عدم بسط ید امامان معصوم علیهم السلام، وجود خلفای جور و تحلیل حقوق امامان معصوم علیهم السلام برای شیعیان باشد که فقط از زکات نام برده‌اند، قرار گیرد. هر دو روایت بر پرداخت طسق که همان خراج در روایت کابلی است و آمادگی برای گرفتن زمین از سوی امام زمان علیه السلام در هنگام ظهور تأکید دارند و هر دو روایت از بقای مالکیت امام بر زمین حکایت می‌کنند.

با توجه به این‌دو روایت صحیح و جمع آن با روایت‌های معاویة بن وهب و سلیمان بن خالد، دیگر نمی‌توان برای ظهور لام در ملکیت در روایت‌های «مَنْ أَحْيَا أَرْضاً مَوَاتاً فَهِيَ لَهُ» حجیت قائل شد:

۱. لام، ظهور در اختصاص دارد و اختصاص اعم از مالکیت و حق اولویت است؛
۲. اگر لام، ظهور در ملکیت هم داشته باشد در جایی ظهور مستقر می‌شود که قرینه‌هایی بر انصراف از آن نباشد، با وجود قرینه‌های مطرح‌شده در دو روایت، ظهور لام در ملکیت منعقد نمی‌شود؛
۳. چه چیزی ملکیت امام بر اراضی موات را سلب کرده است؟! احیای زمین از لحاظ فقهی از اسباب زوال ملک و انتقال ملک نیست؛ بنابراین زمین آبادشده بر ملک امام باقی می‌ماند. و در صورتی که در بقای ملک امام بر زمین موات آبادشده شک کنیم، جای استصحاب بقای ملک امام است و در نتیجه برای احیاکننده افزون بر اولویت تصرف و بهره‌برداری از زمین، حقی پدید نیامده است.

نظر دیگری که می‌توان آن را ذیل رأی وجود حق اولویت در احیاکننده دانست، باور برخی از فقیهان بر وجود حق اولویت برای احیاکننده در عصر غیبت [البته به شرط آنکه فرد به آبادانی زمین بپردازد] است. محقق حلی^ع (حلی، ۱۴۰۸: ۳، ۲۱۶)، علامه حلی^ع (حلی (علامه)، ۱۳۷۴: ۴۰۱) قائل به این نظر هستند. فرض مسئله این است که امام^ع در حال غیبت است و گرفتن اذن از وی ممکن نیست و خدای تبارک و تعالی راضی به تعطیل و رها کردن زمین‌های غیرآباد نیست، به‌ویژه اینکه انسان‌ها نیاز به آباد کردن آن دارند، از این رو جایز است زمین را آباد کنند و احیاکننده تا زمانی که به آبادانی و استفاده از زمین می‌پردازد حق اولویت دارد.

با توجه دلایل مطرح‌شده در جمع‌بندی این قسمت می‌توان گفت که به‌نظر می‌رسد فرد احیاکننده در زمین حق اولویت دارد و نه مالکیت. با ثابت شدن حق اولویت برای احیاکننده، وی حق فروش، ارث‌گذاشتن، وقف و هبه کردن، اصل زمین را ندارد و فقط می‌تواند حق اولویت خویش در آباد کردن زمین را بفروشد، ارث دهد، وقف کند یا هبه کند (مصباحی مقدم، ۱۳۸۷). از این رو فرقی نیست که این احیا با تحجیر آغاز شده یا با اقطاع. فرد احیاکننده در اقطاع نیز به واسطه احیا حق اولویت می‌یابد. فرد احیاکننده باید در جهت آبادانی و عمران هر چه بیش‌تر زمین بکوشد و اگر به احیای زمین نپردازد امام به وی فرصت می‌دهد و اگر در فرصت مقرر نیز به احیای زمین همت نگماشت امام این حق را دارد تا زمین را از وی گرفته و برای احیا به فرد دیگری اقطاع کند.

بررسی وجود طسق و خراج در اراضی احیاشده به واسطه اقطاع

اثبات وجود هر یک از موارد حق اولویت یا مالکیت برای فرد احیاکننده، آثار حقوقی خاصی را به دنبال خواهد داشت. یکی از آثار مترتب بر این موضوع، بررسی طلب اجاره، طسق، خراج و مانند این مطالبه‌ها از فرد احیاکننده اراضی موات بوده و به تبع درباره احیای اراضی موات اقطاعی نیز صادق است. از این رو درباره جواز طلب طسق و خراج به‌وسیله امام اقوالی وجود دارد:

۱. کسانی که احیا را مملک عین برای امام یا حکومت می‌دانند، در اصل تشریح و اجرای امور حکومتی هیچ حق و اجرتی به‌عنوان خراج، مقاسمه، طسق یا حق مالکانه قائل نیستند. و برای احیاکننده فقط پرداخت زکات را لازم می‌دانند؛

۲. کسانی که احیا را باعث پدید آمدن حق اولویت دانسته، با توجه به صحیحه کابلی و صحیحه عمر بن یزید اصل را در تعلق طسق و خراج به اراضی موات احیاشده به عنوان حکم دایمی در زمان بسط ید امامان معصوم علیهم السلام می دانند. در حقیقت اگر احیای آن با اذن امام (اعم از اذن عام یا اذن خاص) باشد طبق قراردادی که بین احیاکننده و امام بسته می شود، باید طسق پرداخت شود اما در غیبت امام و حکومت اسلامی یا عدم بسط ید امامان معصوم علیهم السلام قائل به بهره برداری بلاعوض و عدم تعلق خراج هستند و آنچه ظاهر روایت هایی مانند: سلیمان بن خالد و معاویه بن وهب نشان می دهد بر عهده وی فقط پرداخت «صدقه»، «عشر» یا همان زکات است و نه خراج و طسق.

چنانکه در قسمت پیش اثبات کردیم، فرد احیاکننده درباره زمین حق اولویت دارد و از این رو طبق روایت های ابو خالد کابلی و عمر بن یزید مؤظف به پرداخت خراج به امام یا حکومت اسلامی مورد تأیید امام است. امام بر اساس رعایت مصالح جامعه، رعایت توانایی آبادکنندگان اراضی، وضعیت اقتصادی و اجتماعی، مبلغ خراج را تعیین و دریافت می کند و حتی ممکن است امام خراج را بر فرد احیاکننده ببخشد.

وجه دوم: اقطاع اعم از احیای اراضی موات و غیر موات

هر چند پیش تر اقطاع های ذکر شده در تاریخ صدر اسلام از اراضی موات بوده است اما با نگاه به اقطاع های پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله، به رغم اتفاق پیش تر فقیهان بر اینکه اقطاع از اراضی موات بوده است، می توان این نتیجه را گرفت که فقط اراضی موات مورد اقطاع قرار نمی گرفته است؛ به طور مثال، پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله در بدو ورود مهاجران از جمله عبدالله بن مسعود به مدینه، خانه هایی را برای سکونت آنها اقطاع کرد یا اینکه پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله به زیر باغی از درختان خرما را اقطاع کرد تا به آن رسیدگی و از آن مراقبت کند (مظفر، ۱۳۹۲: ۳۰۸).

در حقیقت می توان درباره اقطاع از اراضی موات الغای خصوصیت کرده و نتیجه بگیریم که مورد اقطاع هر چند اغلب زمین بوده است اما اولاً در اراضی موات منحصر نیست و ممکن است اراضی آبادی مانند باغ را که برای باروری بیش تر نیازمند مراقبت است، شامل شود. ثانیاً: همان طور که در تعریف ابن حمزه طوسی از اقطاع آمده بود، معادن پنهان را نیز می توان اقطاع کرد. از آنجایی که زمین مهم ترین عامل تولید در دنیای آن روز عربستان بود، اقطاع زمین (یعنی فراهم آوردن مهم ترین عامل تولید) مردم را به مشارکت در تولید تشویق

می‌کرد و از سویی باعث رونق بیش‌تر کشاورزی و درختکاری و ... شده و چه‌بسا با پرداخت طسق و خراج آن زمین اقطاعی برای دولت اسلامی کسب درآمد می‌کرد و سرانجام پیشرفت اقتصادی را برای حکومت تازه‌تأسیس پیامبر اکرم ﷺ به ارمغان می‌آورد. از سوی دیگر اقطاع‌های پیامبر اکرم ﷺ به منظور تشویق مردم برای دست‌کشیدن از صحرائشینی و پدیدساختن تشکل اجتماعی قوی‌تر مسلمانان صورت می‌گرفت تا بادیه‌نشینی از اعراب رفته و کم‌کم به تمدن اسلامی خو گرفته و در تشکیل حکومت اسلامی و تقویت قوای نظامی آن تسریع صورت گیرد. نظر به اینکه بیشتر تازه‌مسلمانان حکومت اسلامی پیامبر اکرم ﷺ نیز از فقیران و محرومان جامعه بودند، واگذار کردن زمین به این افراد در جهت کمک به آنان برای کسب درآمد بیش‌تر بود تا افزون بر اینکه به وضعیت اقتصادی خود سروسامانی داده باشند با پرداخت زکات و خمس و احياناً طسق و خراج به حکومت اسلامی به ارتقای وضعیت اقتصادی دیگران نیز کمک کنند (احمدی‌میانجی، ۱۳۶۱: ۲، ۱۷۶).

از تمام این مؤیدها می‌توان نتیجه گرفت که هدف از اقطاع، کمک به تولید، فراهم‌ساختن اشتغال، افزایش درآمد، توزیع درآمد و بیکار نماندن منابع است. از این‌رو امام با داشتن اختیار تام بر مایملک خود می‌تواند هر آنچه را که تحت ملکیت وی است اعم از موات و غیرموات را در اختیار کسانی قرار دهد که توانایی مدیریت و بهره‌برداری از آن را دارند و در عین حال می‌تواند بنابه وضعیت اقتصادی از آنان طسق بگیرد. نکته قابل توجه در اقطاع‌های پیش‌گفته این است که امام می‌تواند فقط حق اولویت را به فرد داده و مورد اقطاع را به ملکیت فرد درنیآورد. ویژگی مهمی که به واسطه این عدم تملک پدید می‌آید، نظارت است. گرچه از برخی روایت‌ها و فتوهای عده‌ای از فقیهان استفاده می‌شود حتی در صورت مالکیت احیاکننده بر زمین موات، نظارت دولت بر زمین همچنان محفوظ باقی می‌ماند زیرا در صورت رها کردن زمین و منجرشدن به موات، باز حاکم اسلامی می‌تواند زمین را در اختیار دیگران برای آبادکردن قرار دهد.

اقطاع در اقتصاد امروز

همان‌طور که ذکر شد اقطاع می‌تواند شامل اراضی موات و غیرموات شود. از آنجایی که

زمین به‌عنوان یکی از مهم‌ترین عامل‌های تولید شمرده می‌شود، اقطاع اراضی موات جهت احیا افزون بر اینکه از غیرقابل تعطیل و ره‌ساختن زمین جلوگیری می‌کند، فرصتی را برای احیاکننده پدید می‌آورد تا افزون بر کوشش در جهت کسب درآمد خویش، تولیدی را برای جامعه به بار آورد. در حقیقت با توجه به کمیابی این عامل مهم تولید و وجود اراضی موات اصلی و عارضی، بسیاری که تحت ملکیت دولت اسلامی است این امکان را دولت پدید می‌آورد تا با شناخت افراد کارآفرین و متخصص، بدون دخالت مستقیم، به بهره‌برداری هر چه بهتر از این منابع برآید. از سویی دیگر، منابع ثروت تحت مالکیت دولت مانند: کارخانه‌ها، شرکت‌ها، صنایع و معادن دولتی نیز می‌تواند مورد اقطاع دولت اسلامی قرار گیرد. شاید بتوان از اقطاع این قبیل اراضی تفسیر به خصوصی‌سازی کرد.

با توجه به سیره پیامبر اکرم ﷺ در مدیریت انفال، به خوبی روشن است که وی به دلایلی که ذکر شد اراضی موات، معادن، باغ‌ها و به‌طورکلی آنچه تحت ملکیت منصب رهبری حکومت اسلامی بود و نیازمند کاروکوشش جهت کسب سود، به مردم واگذار می‌کردند و خود به نظارت می‌پرداختند.* در حقیقت وظیفه دولت اسلامی متأثر از سیره پیامبر اکرم ﷺ، دولتی است که بدون گرایش افراطی به اقتصاد خصوصی یا اقتصاد دولتی، با برنامه‌ریزی مناسب، سیاستگذاری‌های سنجیده و دقیق به نظارت و حمایت از آنچه از دولت به بخش خصوصی واگذار شده می‌پردازد.

طبق اصل ۴۴ قانون اساسی همان‌طور که مالکیت خصوصی اگر باعث زیان جامعه باشد مورد حمایت قانون اساسی نیست. مالکیت دولتی نیز نباید دولت‌سالاری را پدید آورد و باعث زیان و مانع رشد و توسعه اقتصاد کشور شود. بنابراین اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی ضرور شمرده می‌شود. در چند دهه اخیر گرایش به جریان خصوصی‌سازی و واگذاری شرکت‌ها و صنایع دولتی به بخش خصوصی به‌ویژه در کشورهای در حال

*. مواردی بسیاری از اسناد و شواهد تاریخی بیانگر این مطلب است که پیامبر اکرم ﷺ همواره بر املاک واگذار شده، نظارت داشته‌اند و چنانکه مقطع‌له به شرط‌ها و وظیفه‌های خود عمل نمی‌کرد، زمین واگذار شده از وی پس گرفته می‌شد؛ به‌طور مثال، زمینی که پیامبر اکرم ﷺ به زبیر داد، پیش از آن در اختیار مردی نصرانی بوده که وی به احیای آن زمین موات پرداخته بوده و پس از اعراض، پیامبر اکرم ﷺ آن را به زبیر اقطاع می‌کند (احمدی‌میانی، ۱۳۶۱: ۲، ۱۷۴) یا مواردی مانند پس‌گرفتن معدن اقطاع شده به ابیض بن حمال ماریبی از این قبیل نظارت‌ها بوده است (منتظری، ۱۳۸۶: ۷، ۳۹۶).

توسعه، افزایش چشم‌گیری یافته است. هر چند باور به قدرت حداکثری دولت مطرح نیست چرا که دولت با در اختیار داشتن بخش عظیمی از ثروت‌های طبیعی اما با بهره‌وری پایین، نه تنها لزوماً موجبات رشد اقتصادی را به دنبال نخواهد آورد بلکه روز به روز با کاستن از ظرفیت‌های طبیعی کشور، کاهش رشد را برای کشور به بار خواهد آورد اما آنچه لازم است، دقت هر چه بیش‌تر در این جریان است.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان قانونی برگرفته از آموزه‌های اسلامی در بردارنده نکته‌هایی است که بهتر است در این باره به‌کار گرفته شود. طبق اصل ۴۵ قانون اساسی، انفال و ثروت‌های عمومی در اختیار حکومت اسلامی است تا طبق مصالح عامه عمل کند. یکی از مصالح اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران طبق اصل ۴۳، تأمین زمینه‌ها و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی است که قادر به کار هستند. از این‌رو کمک‌گرفتن از مردم و تشویق به مشارکت هر چه بیش‌تر آنان در اقتصاد کشور، می‌تواند نمونه‌ای از اقدام‌ها در جهت اجرای اصل‌های پیش‌گفته از قانون اساسی باشد.

هدفی که خصوصی‌سازی به دنبال آن است مسائلی مانند افزایش رقابت و بهبود کارایی در مدیریت، توسعه بازارهای داخلی و مالی، کاهش یارانه‌های دولتی، کاهش کسری بودجه دولت‌ها است. البته توجه به خصوصی‌سازی نباید مانع از حضور فعال دولت در جریان اقتصاد و نظارت همراه با تدبیر دولت باشد. لازمه خصوصی‌سازی کنار گذاشتن نظارت دولت بر بخش خصوصی نیست اما گرایش افراطی به خصوصی‌سازی، معضله‌هایی را به دنبال خواهد داشت. از این‌رو بهتر است دولت با در اختیار داشتن جایگاه نظارتی، تصدی‌گری‌های غیرحاکمیتی خود را که جز تحلیل توان دولت، اثری ندارد به بخش خصوصی سپرده تا این بخش با حضور مردم، کمبود خلاقیت، انگیزه و تخصص را جبران کرده و افزون بر کاستن بخشی از هزینه‌های زائد دولت بتواند بر سود خود درآمندی را برای دولت به ارمغان بیاورند.

دولت در واگذاری شرکت‌ها، کارخانه‌ها و صنایع می‌تواند دو راه را برگزیند (کابلی‌زاده، ۱۳۸۴: ۳۳ - ۲۸). یک شیوه انتقال اراضی و شرکت‌های دولتی همراه با انتقال مالکیت است که به‌طور معمول در قالب عقد بیع به‌صورت عرضه عمومی سهام واحدهای

دولتی (Public offering of shares)، عرضه سهام شرکت‌های دولتی به صورت کلی یا جزئی به بخش خصوصی (Private sale of shares)، فروش دارایی‌های شرکت یا مؤسسه دولتی به مردم (Sale of state owned enterprises assets)، تجدید سازمان و تجزیه واحدهای بزرگ دولتی به واحدهای کوچک‌تر (Reorganization or break up into component parts)، سرمایه‌گذاری جدید بخش خصوصی در واحدهای دولتی، فروش واحدهای دولتی به مدیریت و کارکنان (Management/Employee buy out) یا به صورت توزیع مجانی یا ارزان قیمت سهام (Voucher privatization) انجام می‌گیرد که به رغم داشتن مزیت‌های خصوصی سازی، یکی از مهم‌ترین مشکل‌های این نوع واگذاری، از بین رفتن نظارت دولتی به واسطه انتقال ملکیت عین از دولت به بخش خصوصی است. شیوه دیگر، واگذاری اراضی و شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی بدون انتقال مالکیت است. این قبیل واگذاری‌ها بیش‌تر تحت دو عنوان مطرح می‌شوند:

۱. قرارداد مدیریت (Manage contract)؛

۲. قرارداد اجاره (Lease contract).

در قرارداد مدیریت، اختیار و مسؤلیت تصمیم‌های مدیریتی لازم برای اداره، نگهداری و بهره‌برداری زمین یا شرکت به پیمانکار تفویض می‌شود و دولت از این راه انضباط حاکم بر واحدهای خصوصی و مهارت و تجربه‌های بخش خصوصی را وارد واحدهای دولتی می‌کند. در قرارداد اجاره نیز اجاره‌گیرنده تمام ریسک‌های تجاری واحد را در طول مدت اجاره پذیرفته و در هر وضعیتی مؤظف به پرداخت مبلغ توافق‌شده اجاره خواهد بود. شاید بتوان جمع دو قرارداد پیش‌گفته را در اقطاع یافت؛ به‌طور مثال، درباره اقطاع اراضی موات و غیرموات، امام با داشتن حق نظارت، فقط مدیریت و حق برداشت سود و منفعت را به فرد داده و بسته به وضعیت اقتصادی می‌تواند از وی طسق یا خراج بگیرد و همچنین در صورت کم‌کاری فرد، امام می‌تواند از وی خلع ید کرده و واحد دولتی را در اختیار فردی دیگر با مدیریت بهتر و کارتر قرار دهد.

البته واگذاری مایملک دولتی از راه اقطاع، مستلزم طراحی سازوکاری قوی و به دور از سوءاستفاده از لحاظ حقوقی و بررسی بهینگی آن از لحاظ اقتصادی خواهد بود که به‌طو مسلم بحث درباره آن مجال بیش‌تری را می‌طلبد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

حرکت روزافزون اقتصاد کشور به سمت خصوصی‌سازی مستلزم ملاحظه ضوابط و معیارهای خاصی است که افزون بر تأمین مزیت‌های خصوصی‌سازی، با حفظ ماهیت نظارتی دولت اسلامی، مانع از بروز مشکل‌های ناشی از خصوصی‌سازی شود. آنچه در مقاله پیش‌رو به آن پرداختیم، امکان‌سنجی واگذاری اراضی موات و غیرموات و دیگر اموال دولتی به بخش خصوصی از راه فرایند اقطاع بود. اقطاع در جایگاه یکی از فرایندهای واگذاری امتیاز بهره‌برداری از اراضی مایملک امام (اعم از موات، غیرموات) در کنار دیگر شیوه‌های خصوصی‌سازی با داشتن ویژگی نظارتی، می‌تواند مورد استفاده دولت اسلامی قرار گیرد.

اگر مورد اقطاع از اراضی موات باشد، به محض اقطاع برای فرد تا هنگامی که زمین را احیا نکرده، حق اولویت پدید می‌آید و حکم آن مانند تحجیر است و اگر فرد به احیای زمین اقدام نکرد، امام می‌تواند وی را به این کار ملزم کند و اگر با این وجود به احیای زمین نپرداخت، امام می‌تواند زمین را از وی گرفته و به دیگری اقطاع کند. حتی اگر احیا صورت گرفت، پس از احیا نیز احیاکننده حق اولویت داشته و باید طسق آن را به امام بدهد. اما اگر زمین از اراضی غیرموات باشد، امام می‌تواند بنابه رأی خود در همان ابتدا مورد اقطاع را به ملکیت فرد درآورد یا حق اولویت را برای وی پدید آورد. حتی می‌تواند بنابه وضعیت اقتصادی از وی طسق، خراج، مال‌القباله و مانند این مطالبه‌ها را بگیرد. خانه‌ها، باغ‌ها، معادن باطنی، کارخانه‌ها و شرکت‌های دولتی که تحت ملکیت امام یا ولی فقیه هستند بنابه نظر امام یا ولی فقیه می‌توانند برای بهره‌برداری بهینه تحت مدیریت و مسئولیت کارآفرین متخصص، هزینه‌هایی را از دوش دولت برداشته و حتی برای دولت کسب درآمد کنند. از این جهت شاید بتوان اقطاع را در کنار شیوه‌های گوناگون واگذاری مایملک دولتی به بخش خصوصی آن هم با ویژگی واگذاری بدون انتقال ملکیت شمرد. لازم است پژوهش‌هایی درباره ضابطه‌مندسازی و طراحی سازوکارهای اجرایی اقطاع در فرایند خصوصی‌سازی به‌عمل آید.

منابع و مأخذ

قرآن کریم.

۱. آذری قمی، احمد، ۱۳۷۳ش، احکام زمین و متعلقات آن، قم: انتشارات مکتبه ولایت فقیه، اول.
۲. ابن براج قاضی، عبدالعزیز بن نحیر، ۱۴۰۶ق، المهدب، ۲، دفتر انتشارات اسلامی، اول.
۳. ابن حمزه، محمد بن علی بن حمزه طوسی، ۱۴۰۸ق، الوسيلة إلى نیل الفضيله، قم: انتشارات آیت الله مرعشی نجفی رحمته، اول.
۴. ابن زهره حلبی، حمزة بن علی، ۱۴۱۷ق، غنية النزوع إلى علمی الأصول و الفروع، قم: مؤسسه امام صادق رحمته.
۵. ابن منظور، محمد بن مکرم، ۱۴۱۴ق، لسان العرب، بیروت: دار صادر.
۶. احمدی میانجی، علی، ۱۳۶۱ش، مالکیت خصوصی زمین، ۲، قم: دفتر انتشارات اسلامی و ابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم.
۷. اصفهانی کمپانی، شیخ محمد حسین، ۱۴۱۸ق، حاشیه کتاب المکاسب، ۳، قم: محقق.
۸. انصاری، مرتضی بن محمد، ۱۳۷۸ش، المکاسب، ۲، قم: الهادی.
۹. حرّ عاملی، محمد بن حسن بن علی، ۱۴۰۹ق، تفصیل وسائل الشیعة الی تحصیل مسائل الشرعیه، ۲۵، قم: مؤسسه آل البيت رحمته لاحیاء التراث.
۱۰. حسینی خامنه‌ای، سید محمد، ۱۳۷۱ش، اقطاع و حقوق تقسیم اراضی دولتی، تهران: سازمان انتشارات کیهان، اول.
۱۱. حلی (علامه)، حسن بن یوسف بن مطهر اسدی، ۱۴۲۱ق، تلخیص المرام فی معرفة الأحکام، قم: دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم، اول.
۱۲. _____، ۱۴۲۲ق، تحریر الاحکام الشرعیه علی مذهب الامامیه، ۲، قم: مؤسسه امام صادق رحمته.
۱۳. _____، ۱۳۷۴ش، تذکرة الفقهاء، قم: مؤسسه آل البيت رحمته لاحیاء التراث.
۱۴. حلی (فخرالمحققین)، محمد بن حسن بن یوسف اسدی، ۱۳۸۷ق، إيضاح الفوائد فی شرح مشکلات القواعد، ۲، قم: مؤسسه اسماعیلیان، اول.

١٥. حلی (ابن ادریس)، محمد بن منصور بن احمد، ١٤١٠ق، السرائر الحاوی لتحریر الفتاوی، ٢، قم: دفتر انتشارات اسلامی، دوم.
١٦. حلی (محقق)، نجم الدین جعفر بن حسن، ١٤٠٨ق، شرائع الإسلام فی مسائل الحلال و الحرام، ٣، قم: مؤسسه اسماعیلیان، دوم.
١٧. حلی، یحیی بن سعید، ١٤٠٥ق، الجامع للشرائع، قم: مؤسسه سید الشهداء علیه السلام العلمیه، اول.
١٨. دفتر همکاری حوزه و دانشگاه، ١٣٧٢ش، درآمدی بر اقتصاد اسلامی، تهران: سمت، چهارم.
١٩. سبزواری و علی مؤمن قمی، ١٤٢١ق، جامع الخلاف و الوفاق بین الإمامیه و بین أئمة الحجاز و العراق، قم: زمینه سازان ظهور امام عصر علیه السلام، اول.
٢٠. صدر، سید محمد باقر، ١٤١٧ق، اقتصادنا، تصحیح: عبدالحکیم ضیاء، علی اکبر ناجی، سید محمد حسینی و صابر اکبری، قم: دفتر تبلیغات اسلامی شعبه خراسان.
٢١. طباطبایی، سید علی بن محمد بن ابی معاذ، ١٤١٨ق، ریاض المسائل فی تحقیق الأحکام بالدلائل، ١٤، قم: مؤسسه آل البيت علیهم السلام، اول.
٢٢. طباطبایی حکیم، سید محسن، ١٤١١ق، مستمسک العروة الوثقی، ٩، قم: مؤسسه اسماعیلیان.
٢٣. طبرسی، احمد بن علی، ١٤٠٣ق، الاحتجاج، ٢، مشهد: نشر مرتضی، اول.
٢٤. طریحی، فخر الدین، ١٤١٦ق، مجمع البحرين، ٤، تهران: کتابفروشی مرتضوی، سوم.
٢٥. طوسی، ابو جعفر محمد بن حسن، ١٣٨٧ق، المبسوط فی فقه الإمامیه، ٣، تهران: المكتبة المرتضوية لاحیاء الآثار الجعفریه علیهم السلام.
٢٦. —، ١٤٠٧ق، الخلاف، ٣، قم: دفتر انتشارات اسلامی، اول.
٢٧. عاملی، جواد بن محمد، ١٤١١ق، مفتاح الكرامة فی شرح قواعد العلامه، ٧، قم: جامعه مدرسین حوزه علمیه قم.
٢٨. عاملی (شهید اول)، محمد بن مکی، ١٤١٧ق، الدروس الشرعية فی فقه الإمامیه، ٣، قم: دفتر انتشارات اسلامی.
٢٩. —، ١٣٧٣ش، اللعة دمشقیه، ٧، قم: دارالفکر.
٣٠. عاملی (شهید ثانی)، زین الدین بن علی بن احمد، ١٤١٣ق، مسالك الأفهام إلى تنقیح

- شرائع الإسلام، ۱۲، قم: مؤسسه معارف اسلامی، اول.
۳۱. عمیدی، سیدعمیدالدین عبدالمطلب بن محمد، ۱۴۱۶ق، کنز الفوائد فی حل مشکلات القواعد، ۱، قم: دفتر انتشارات اسلامی، اول.
۳۲. فیض کاشانی، محمد محسن ابن شاه، ۱۴۰۱ق، مفاتیح الشرائع، ۳، قم: مجمع الذخائر الاسلامیه.
۳۳. قیم، عبدالنبی، ۱۳۸۴ش، فرهنگ معاصر عربی-فارسی، تهران: فرهنگ معاصر.
۳۴. کابلی زاده، احمد، ۱۳۸۴ش، خصوصی سازی مردمی؛ کارایی همراه با عدالت، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، اول.
۳۵. کاشف الغطاء، جعفر بن خضر، ۱۳۸۷ش، کشف الغطاء عن مبهمات الشریعة الغراء، ۳، قم: دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم، اول.
۳۶. —، ۱۳۸۴ش، تحریر المجله، ۴، قم: المجمع العالمی للتقريب بين المذاهب الاسلامیه.
۳۷. کرکی، علی بن حسین، ۱۴۱۴ق، جامع المقاصد فی شرح القواعد، ۷، قم: مؤسسه آل البيت علیهم السلام، دوم.
۳۸. کیدری، قطب‌الدین محمد بن حسین، ۱۴۱۶ق، إصباح الشيعة بمصباح الشریعه، قم: مؤسسه امام صادق علیه السلام، اول.
۳۹. مصباحی مقدم، غلام رضا، ۱۳۸۷ش، «نگاهی نو به مسئله احیای زمین‌های موات»، فصلنامه علمی پژوهشی اقتصاد اسلامی، سال هشتم، ش ۳۰.
۴۰. مظفر، محمود بن محمد حسن، ۱۳۹۲ق، احیاء الاراضی الموات، قاهره: المطبعة العالمیه، اول.
۴۱. منتظری، حسین علی، ۱۳۸۶ش، مبانی فقهی حکومت اسلامی، ۷ و ۸، ترجمه محمود صلواتی، قم: انتشارات سرایی، اول.
۴۲. موسوی خمینی، سیدروح‌الله، ۱۳۷۶ش، کتاب البیع، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی علیه السلام.
۴۳. —، ۱۳۷۴ش، تحریر الوسیله، ۲، قم: مؤسسه دارالعلم، اول.
۴۴. —، ۱۳۷۳ش، ولایت فقیه، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی علیه السلام.

۴۵. — ۱۴۲۲ق، نجات العباد، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی علیه السلام، اول.
۴۶. موسوی خویی، سید ابوالقاسم، ۱۴۱۰ق، منهاج الصالحین، ۲، قم: مدینه العلم.
۴۷. نائینی، میرزا محمد حسن بن عبدالرحیم، ۱۳۷۳ق، منیة الطالب فی حاشیة المکاسب، ۱، تهران: انتشارات محمدیه.
۴۸. نجفی، محمد حسن بن باقر، ۱۹۸۱م، جواهر الکلام فی شرح شرائع الإسلام، ۳۸، بیروت: دار إحياء التراث العربی، هفتم.