

مطالعات تاریخ فرهنگی؛ پژوهش‌نامه‌ی انجمن ایرانی تاریخ  
سال پنجم، شماره‌ی هفدهم، پاییز ۱۳۹۲، صص ۴۱-۶۲

## تشکیلات وزارت خارجه‌ی ایران در دوره‌ی ناصری

صبح خسروی زاده،\* هادی قیصریان فرد\*\*

### چکیده

موضوع پژوهش حاضر تشکیلات وزارت خارجه‌ی ایران در دوره‌ی ناصری است. این امر در تاریخ ایران به شیوه‌ی سنتی از امتیازات خاص مقام سلطنت و به شکل ظاهری در دوره‌ای تحت نظر دیوان رسایل و در دوره‌ای دیگر در اختیار منشی‌الممالک بود. شناسایی روند تشکیلاتی شدن و مدون گشتن اجزای این وزارت در دوره‌ی ناصرالدین‌شاه مسئله‌ی این پژوهش است. روش تحقیق در این موضوع توصیفی و مبتنی بر اسناد، نسخ خطی و منابع کتابخانه‌ای است. نتیجه‌ی به دست آمده نشان می‌دهد تشکیلات وزارت خارجه که در دوران فتحعلی‌شاه و محمدشاه در وجود وزیر خارجه، نایب، چند منشی، مترجم و نویسنده خلاصه می‌گردید با نهادی شدن تشکیلات وزارت خارجه در دوره‌ی ناصری، متحول و وزارت خارجه با اجزا و ادارات متعدد و دفاتر منظم تحت اداره‌ی وزیر خارجه درآمد.

واژه‌های کلیدی: قاجاریه، تشکیلات دیپلماتیک، وزارت خارجه، ناصرالدین‌شاه.

---

\* دانشجوی دکتری تاریخ ایران بعد از اسلام دانشگاه بین‌المللی امام خمینی قزوین.  
(sabah.khosravi@gmail.com)

\*\* کارشناس ارشد تاریخ انقلاب اسلامی پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی.  
(hadighysarian@gmail.com)

تاریخ دریافت: ۹۲/۰۳/۳۱ - تاریخ تأیید: ۹۲/۰۹/۰۵

### مقدمه

موقعیت خاص ایران در مسائل و منافع منطقه‌ای قدرت‌های بزرگ، موجب اهمیت و توجه به دربار ایران شد و این توجه، رفت و آمدهای سفرا و نمایندگان سیاسی را به دنبال داشت. با آغاز مناسبات در این دوره و قدرت‌یابی روسیه در شمال و سربرآوردن انگلیسی‌ها از جنوب و ظهور ناپلئون بناپارت در فرانسه، فضای جدیدی بر عرصه‌ی سیاست بین‌الملل حاکم شد. فتحعلی‌شاه برای کنترل روابط خارجی، وزارتخانه‌ای در جهت رسیدگی به امور مربوط به دول خارجه، تاسیس کرد. اگرچه همچنان شاه و صدراعظم به جای ارگان اصلی سیاست خارجی یعنی وزارت دول خارجه، در راس امور بودند، اما گامی در جهت شکل‌گیری تشکیلاتی که مسئولیت امور دیپلماتیک با کشورهای دیگر را بر عهده بگیرد، برداشته شد.

وزارت خارجه تنها در وجود وزیر دول خارجه ظهور پیدا کرد و نباید در این زمان رسماً تشکیلاتی برای آن متصور بود.<sup>۱</sup> این چرخه تا دوره ناصری، تداوم پیدا کرد و از این زمان به بعد، وزارت خارجه در قالب یک نهاد جلوه‌گر شد. بنابراین ما در این پژوهش برآنیم نحوه‌ی شکل‌گیری، تکوین و انسجام وزارت خارجه را به عنوان یک نهاد مهم، در دیوانسالاری دوره‌ی ناصری مورد واکاوی قرار دهیم.

لازم به ذکر است در رابطه با تشکیلات دیپلماتیک در ایران دوره‌ی قاجار، اثر پژوهشی مستقلی که به طور کامل به زمینه‌ها و بسترهای شکل‌گیری تشکیلات وزارت خارجه به مثابه‌ی نهادی دیپلماتیک و نحوه‌ی اجرای آداب و تشریفات ماموران و نمایندگان خارجی پرداخته باشد، وجود ندارد. پژوهش‌های صورت گرفته در این زمینه، سطحی، کلی و از عمق دقت و بینشی محدود برخوردارند و به صورت گذرا و نه با دیدی کاوشگرانه به نام وزرا و زمان تشکیل آن وزارت، پرداخته‌اند.

۱. برای مطالعه بیشتر نک: صباح خسروی‌زاده و محمدعلی کمالی، «زمینه‌های شکل‌گیری وزارت خارجه در دوره‌ی قاجار»، فصلنامه پژوهش‌های علوم انسانی، اصفهان، س ۴، ش ۱۹، ۱۳۹۲.

### سیر نهادینه شدن دستگاه دیپلماسی

تشکیل وزارتی که وظیفه انجام امور مربوط به سفرا و فرستادگان خارجی را بر عهده داشته باشد، برای اولین بار در دوره‌ی فتحعلی شاه شکل گرفت. وی وظیفه‌ی اداره‌ی این امور را در سمت منشی‌الممالک گنجانده، میرزا رضاقلی‌نوایی به زعامت منشی‌الممالکی در ۱۲۲۴ق منصوب شد، اما هیچ‌گاه عنوان وزارت نداشت. اولین باری که از وزیر خارجه بحث به میان می‌آید و منابع بدان اشاره می‌کنند، پیش از شروع جنگ‌های دوم ایران و روس و هنگام ورود مازارویچ، برای اولین بار در تاریخ ایران چنین منصبی به وجود می‌آید؛ پیش از این، در دوره‌های صفویه، افشاریه، زندیه و اوایل قاجاریه یکی از خواصان درگاه سلطنت، مأمور پذیرایی مأمورین موقتی و یا دائمی دول اروپا به نام «وزیر غرباء» و یا به نام دیگر مأموریت داشت. در ابتدا، میرزا ابوالحسن خان عنوان «امور غرباء» را بر وزارت خارجه اطلاق کرد؛ این عنوان، در دوره قائم مقام به اصطلاح «مهام خارجه» و در دوره میرزا تقی‌خان امیرکبیر به «وزارت مهام دول خارجه» و «امور خارجه» تغییر یافت. در آغاز دوره‌ی محمدشاه، صدرات عظمی به میرزا ابوالقاسم قائم‌مقام رسید و چون ابوالحسن خان با قائم‌مقام رابطه‌ی خوبی نداشت و در زمان نزاع‌های جانشینی، جانب یک شورش را گرفته بود؛ به این سبب، از امور اداری عزل و به بقعه‌ی شیخ عبدالعظیم پناه برد تا زمانی که میرزا آقاسی بر سر کار آمد و به وی تامین جانی داد، در آن مکان باقی ماند. میرزا ابوالقاسم قائم‌مقام علاوه بر صدارت، وظایف مربوط به وزارت خارجه را نیز توانان انجام می‌داد. با قتل قائم مقام و صدارت آقاسی، وزارت دول خارجی به میرزا مسعود گرمودی رسید. در دوره‌ی میرزا مسعود، مناسبات خارجی هرچند نسبت به دوره‌های پیش بیشتر شد، اما همچنان وزارت دول خارجه نتوانسته بود جایگاهش را به عنوان تنظیم‌کننده روابط خارجی پیدا کند؛ وی نیز نتوانست در وزارت خارجه نوآوری ایجاد کند. به دنبال درگذشت محمدشاه، مناقشاتی در پایتخت درگرفت. در همان ابتدای سلطنت ناصرالدینشاه، امر انتظام کل امور لشکری و کشوری در حیطه‌ی اختیارات امیرکبیر قرار

۱. برای مطالعه بیشتر نک: میرزا محمدتقی لسان‌الملک سپهر، (۱۳۳۷)، *ناسخ‌التواریخ*، ج ۳، به کوشش و تصحیح جهانگیر قائم مقامی، تهران: امیرکبیر، ص ۵؛ محمدحسن خان اعتمادالسلطنه، (۱۳۴۹)، *صدرالتواریخ*، به کوشش محمد مشیری، تهران: وحید، ص ۱۸۰.

داده شد. میرزاتقی خان امیرکبیر، که سابقه‌ی سفارت و آشنایی با دول خارجه را در دوره‌ی محمدشاه تجربه کرده بود، تحولی در وزارت دول خارجه به وجود آورد. وزارت خارجه در دوره‌های قبل در وجود وزیر خلاصه می‌شد، به همین خاطر، نظمی در چینش اسناد و مدارک مربوط به دول دیگر در ارتباط با ایران دیده نمی‌شد. با صدارت امیرکبیر و زعامت وی بر وزارت دول خارجه، شاهد شکل‌گیری وزارت خارجه در قالب یک سازمان و تشکیلات منظم هستیم و ایران در این دوره، در مسیر نیل به تشکیل ساختار جدید وزارت خارجه قرار می‌گیرد. سفرا، مصلحت‌گذاران و کنسولان ایران، با دستورهای کتبی به مأموریت می‌رفتند و مسئولیت داشتند که گزارش‌هایی از محل سفارت خود به وزارتخانه ارسال کنند و درباره‌ی جزئیات امور، از مرکز دستور بگیرند.<sup>۱</sup> در کار سیاست خارجی، امیر دو منشی داشت.<sup>۲</sup> وی در تلاش برای انسجام امور خارجه، هیئتی از مترجمان زبان‌های خارجی به وجود آورد و به تربیت مترجم همت گمارد.<sup>۳</sup> از جمله اقدامات دیگر، تعیین کارگزاری برای هر یک از ایالت‌های ایران و مأمورکردن سفرا و جنرال کنسول‌ها از ایران با پرچم پادشاهی ایران به کشورهای خارجی بود.<sup>۴</sup> بدین ترتیب، انسجام بر دستگاه دیپلماسی حاکم شد. ضرورت وجود کارگزاری‌هایی که امور نمایندگان خارجی را سرو سامان بدهند، در اواخر دوره محمدشاه، به شدت احساس شد؛ این قضیه را می‌توان از فرستادن میرزا جعفرخان مشیرالدوله، سفیر کاردان و ماهر در اصول دیپلماتیک به عنوان کارگزار، همراه ولیعهد ناصرالدین میرزا به آذربایجان دریافت.<sup>۵</sup> این مسئله، تا جایی اهمیت دارد که با آمدن ناصرالدین‌شاه جهت جلوس بر تخت سلطنت در تهران، مشیرالدوله همچنان مأمور

۱. فریدون آدمیت، (۱۳۶۲)، *امیرکبیر و ایران*، تهران: خوارزمی، ص ۲۱۰؛ عبدالرضا هوشنگ مهدوی، (۱۳۷۹)، *تاریخ روابط خارجی ایران از ابتدای دوران صفویه تا پایان جنگ دوم جهانی (۱۹۴۵-۱۵۰۰)*، تهران: امیرکبیر، ص ۲۴۲.

۲. *امیرکبیر و ایران*، ص ۲۱۰.

۳. همانجا.

۴. محمدیوسف ریاضی هروی، (۱۳۷۲)، *عین الوقایع*، به کوشش محمدآصف فکرت، تهران: انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی، ص ۳۶.

۵. *ناسخ‌التواریخ*، ج ۲، ص ۲۰۲.

## تشکیلات وزارت خارجهی ایران در دوره‌ی ناصری ۴۵

سر و سامان دادن بر امورات مربوط به دول خارجی در تبریز ماند.<sup>۱</sup> دوران صدارت امیرکبیر چندان نپایید. وی محمدعلی خان شیرازی را که نایب اول وزارت خارجه بود، به سمت وزیری وزارت خارجه انتخاب کرد و به صحنه‌ی شاه رساند.<sup>۲</sup> پس از مرگ وی، وزارت خارجه در دستان صدراعظم جدید، میرزا آقاخان نوری، قرار گرفت. در این کار، میرزا سعیدخان مؤتمن الملک<sup>۳</sup> که به تازگی به دبیری مهم خارجه<sup>۴</sup> رسیده و لقب خانی دریافت کرده بود، همکار و کمک‌یار صدراعظم جدید شد.<sup>۵</sup>

در ۱۲۶۸ق، میرزا سعیدخان پس از مدتی «دبیری مهم خارجه»، با لقب جناب به منصب وزارت دول خارجه رسید.<sup>۶</sup> او توانست به مدت طولانی در این سمت باقی بماند. در زمان صدارت آقاخان نوری، انتظام و تعدیل امور دول خارجه از وظایف صدراعظم بود،<sup>۷</sup> و وزیر خارجه ارتباط تنگاتنگی با صدراعظم داشت. پس از عزل اعتمادالدوله از مقام صدارت، ناصرالدین‌شاه چند وزارتخانه جدید تشکیل داد؛ تعداد وزارتخانه‌ها در ابتدا شش و سپس به نه و دوازده وزارتخانه افزایش یافت. وظایف و کارکرد هر وزارت با وزیر مربوطه بود؛ وزیر نیز به طور مستقیم از شاه دستور می‌گرفت و تحت نظارت وی، امور وزارتخانه را پیش می‌برد. زمان فترت منصب صدارت با انتخاب میرزا محمدخان قاجار در ۱۲۸۱ق به این سمت، به پایان رسید. در ۱۲۸۶ق شاه وظایف وزرا و تکالیف آن‌ها را

۱. همان، ج ۳، ص ۲۵.

۲. همانجا؛ محمدجعفر خورموجی، (۱۳۶۳)، *حقایق‌الآخبار ناصری*، ج ۱، به کوشش حسین خدیوچم، تهران: نی، ص ۴۱.

۳. برای شرح حال و زندگی‌نامه میرزا سعیدخان نک: حسین سعادت نوری، «میرزا سعیدخان مؤتمن‌الملک ۱۳۰۱-۱۲۳۱هـ.ق»، نشریه وزارت امور خارجه، دوره سوم، ش ۲، تهران: ۱۳۴۴، ص ۱۰۵-۱۰۰.

۴. به نوعی قائم مقام وزارت خارجه را گویند.

۵. *روزنامه وقایع اتفاقیه*، (۱۳۷۳)، تهران: کتابخانه ملی ایران و مرکز مطالعات تحقیقات رسانه‌ها، ج ۱، شماره‌های ۱۳۰-۱، نمره ۵۶، ج ۱، صص ۳۰۲-۳۰۱؛ *روزنامه شرف*، (بی‌تا)، تهران: سازمان انتشارات انقلاب اسلامی، ش ۱۸۷، نمره ۶، ص ۲۰.

۶. محمدحسن خان اعتمادالسلطنه، (۱۳۶۷)، *مرآة البلدان*، ج ۲، به کوشش عبدالحسین نوایی و میرهاشم محدث، تهران: دانشگاه تهران، ص ۱۱۴۸.

۷. *ناسخ‌التواریخ*، ج ۳، ص ۱۸۴.

مشخص کرد و تأکید کرد که هر یک از وزرا محلی را در خانه خود جهت رسیدگی به امور مربوط به وظیفه‌اش، تعبیه کرده و در آن جا مشغول خدمت شود، همه‌ی این وزرا عضو دارالشورای کبری دولتی نیز بودند.<sup>۱</sup>

تاسیس اداره‌های روس، انگلیس، عثمانی و اداره‌ی دفتر وزارت و دفتر ثبت و ضبط و ترجمه، ماحصل اولین دوره‌ی وزارت میرزا سعیدخان هستند.<sup>۲</sup> پس از وی، میرزا حسین‌خان، بانی اداره‌ی تحریرات خاصه برای وزارت خارجه شد؛<sup>۳</sup> در این دوره است که روند انتظام امور خارجه، که از زمان امیرکبیر شروع شده بود، به ثمر می‌نشیند و وزارت امور خارجه تشکیلات جدید می‌یابد و این آغاز مدرن‌سازی و تحول در سیستم دیپلماسی قاجاری است. از برنامه‌های دوره‌ی دوم وزارت میرزا سعیدخان، اصلاح اداری وزارت خارجه از حیث تقسیم ادارات و مرتب داشتن اجزای داخلی وزارت و ایجاد لباس مخصوص برای اعضای این وزارت بود.<sup>۴</sup>

در همین زمان است که اولین نظام‌نامه‌ی وزارت خارجه، که تکالیف و وظایف این وزارتخانه را معین می‌کرد، نوشته شد. قسمتی از نظام‌نامه‌ی مزبور به این شرح است: صیانت از حقوق و حفظ مصالح و رعایت صرفه دولت ایران، تنظیم پلتیک، تعیین مامورین خارجه و صدور دستورالعمل برای هر کدام، نگهداری و حفظ عهدنامه‌ها و قراردادهای نوشتجات دولتی، اجرای آداب دیپلماتیک، حفظ امنیت اقلیت‌ها و اتباع خارجی در ایران، ایجاد تسهیلات برای تبعه‌ی دولت ایران در کشورهای خارجی، دقت در اعطای نشان‌های دولتی به خارجیان، ثبت آمار مهاجرت ایرانیان به خارج و خارجی‌ها به ایران، برگرداندن املاک ضبط شده‌ی ایرانیان خارج از کشور به آنها، رسیدگی به امور مرزی و...<sup>۵</sup>

۱. خانبابایانی، (۱۳۷۵)، پنجاه سال دربار ناصری، ج ۳، تهران: علم، ص ۵۷.

۲. رضا صفی‌نیا، «تاریخچه تشکیل وزارت امور خارجه ایران»، سالنامه کشور ایران، س ۴، تهران، ۱۳۲۸، ص ۶۱.

۳. همانجا.

۴. میرزاهدی‌خان شقاقی و میرزاهاشم‌خان، (۱۳۶۵)، رجال وزارت خارجه در عصر ناصری و مظفری، به کوشش ایرج افشار، تهران: اساطیر، ص ۵۶.

۵. پنجاه سال دربار ناصری، ج ۳، ص ۷۸-۸۰؛ احمد توکلی، «تاریخچه وزارت امور خارجه و اولین اساننامه آن»، ج ۱، نشریه وزارت امور خارجه، ش ۲، ۱۳۲۸، ص ۵۴-۵۸.

## تشکیلات وزارت خارجهی ایران در دوره‌ی ناصری ۴۷

نظام‌نامه‌ی فوق در ۱۲۹۹ق نوشته شد، اما اقدامات جدی میرزا سعیدخان، به عنوان وزیر دول خارجه، از ۱۲۹۷ق آغاز شد. همچنان که پیشتر نیز اشاره شد، پس از رسیدن به مقام وزارت خارجه برای دوره‌ی دوم، و عزل سپهسالار، میرزا سعیدخان نظم و ترتیب شعبات وزارت خارجه را در دستور کار قرار داد. این امر را میرزا سعیدخان با کمک میرزا جوادخان سعدالدوله و میرزا مهدی‌خان شقاقی انجام داد. شقاقی زمان تأسیس واقعی وزارت خارجه را از این زمان می‌داند.<sup>۱</sup> به جرأت می‌توان گفت که میرزا مهدی‌خان گزاره نگفته است، تشکیل وزارت خارجه به معنای جدید از همین دوران، آغاز شد؛ زیرا وظایف وزارت خارجه مشخص و تعریف صحیح و مکتوب از رتبه وزرا، سفرا و مأمورین خارجی و تکالیف آن‌ها نگاشته شد. به نوعی، می‌توان میرزا سعید را پدر وزارت خارجه در ایران لقب داد.<sup>۲</sup> ناگفته نماند بعد از میرزا سعیدخان، اداره‌ای تحت عنوان «اداره‌ی رسیدگی و تحقیقات» شکل گرفت که نمی‌توان تفکر تشکیل آن را منفصل از اصلاحات مؤتمن‌الملک دانست بلکه شکل‌گیری این اداره، ادامه‌ی روندی بود که وی آغاز کرد. اداره‌ی مذکور وظیفه تسریع امور مربوط به اتباع خارجی و حفظ حقوق و شرایط امتیازات دولت ایران به کشورهای خارجی را بر عهده داشت؛ این اداره با ریاست ژنرال هیتوم شیندلر و با نظارت صدارت عظمی و یا وزارت خارجه امور محوله را حل و فصل می‌کرد.<sup>۳</sup>

دوران وزرای پس از او را می‌توان دوران تثبیت این نهاد دانست. میرزا محمودخان ناصرالملک قره‌گوزلوی همدانی از مأمورین خارجه زمان میرزا سعیدخان مؤتمن‌الملک بود؛ وی تجربه سفیر مقیمی بطرزبورگ و همچنین شارژدافری<sup>۴</sup> و سفیر مقیمی لندن را پیش از رسیدن به منصب وزارت داشته است.<sup>۵</sup> تلاش‌های وزرای خارجه پس از میرزا سعیدخان، در راستای انسجام بخشی به وزارت خارجه به جایی رسید که برای

۱. رجال وزارت خارجه در عصر ناصری و مظفری، ص ۱۱۵.

۲. «تاریخچه وزارت امور خارجه و اولین اساسنامه آن»، ص ۵۴.

۳. مرکز اسناد و تاریخ دیپلماسی وزارت امور خارجه، تشکیل اداره رسیدگی و تحقیقات، ۱۳-۱۳۰۱ق،

تهران، کارتن ۱۸-۲۷، برگ ۸-۱۰.

۴. کاردار سفارت‌خانه را گویند.

۵. رجال وزارت خارجه در عصر ناصری و مظفری، ص ۶۰.

دیپلمات‌های ایرانی، مدرسه‌ی علوم سیاسی در دوره‌ی مظفری افتتاح شد و کارمندان و کار به‌دستان این وزارت‌خانه می‌بایست از این مدرسه فارغ‌التحصیل می‌شدند.

### تشکیلات وزارت خارجه

الف) ساختار اداری و اجزای وزارت خارجه

وزارت خارجه متشکل از وزیر، معاون، منشیان، نایبان و کارمندان ادارات متعلق به این وزارت بود. در *المآثر و الآثار* تألیف محمدحسن خان اعتمادالسلطنه، به صورت خلاصه تشکیلات این وزارت‌خانه را در زمان وزارت قوام‌الدوله چنین آورده است:

۱) اداره‌ی تحریر نامه‌ها و فرمان‌ها و عهدنامه‌ها و غیره؛ ۲) اداره‌ی متعلق به سفارت روس؛ ۳) اداره‌ی متعلق به سفارت‌های فرانسه، آلمان، اطریش و اتازونی؛ ۴) اداره‌ی متعلقه به سفارت عثمانی؛ ۵) اداره‌ی متعلق به سفارت انگلیس؛ ۶) اداره‌ی محاکمات تجارتي، ۷) اداره‌ی دفتر ترجمه و خطوط رمز، ۸) اداره‌ی دفتر تشریفات؛ ۹) اداره‌ی دفتر ثبت و ضبط؛ ۱۰) اداره‌ی دفتر تذکره و طبع؛ ۱۱) کارگزاری‌های داخله و سایر مأمورین ولایات آذربایجان، خراسان، مشهد، بجنورد و قوچان، سرخس، دره جز و کلات، استرآباد، بندر جز، مازندران، فارس، بوشهر، بندرعباس و گیلان؛ ۱۲) اداره‌ی تذکره آذربایجان، گیلان، کرمانشاهان، کردستان، کاشان، اصفهان و کرمان.<sup>۱</sup> همه‌ی ادارات در داخل کشور، به امور خارجی می‌پرداختند؛ نام مسئولین هر یک از ادارات مذکور را اعتمادالسلطنه در کتاب خویش ذکر کرده است.<sup>۲</sup> میرزا مهدی‌خان شقاقی در باب تشکیلات وزارت خارجه کتابی با عنوان *مآثر مهدیه*<sup>۳</sup> دارد که از زبان فرانسه به فارسی برگردانده و خود نیز مطالبی بر آن افزوده است. او در این اثر، تشکیلات وزارت خارجه را مشخص می‌کند. در ذیل به قسمتی از نسخه خطی *مآثر مهدیه* در خصوص تشکیلات وزارت خارجه خواهیم پرداخت.

۱. محمدحسن خان اعتمادالسلطنه، (۱۳۷۴)، *المآثر و الآثار: چهل سال تاریخ ایران در دوره پادشاهی ناصرالدین شاه*، به کوشش ایرج افشار، تهران: اساطیر، ص ۴۱۶-۴۱۳.

۲. همانجا.

۳. قسمتی از این نسخه به صورت ناقص توسط انتشارات وزارت امور خارجه به چاپ رسیده است، اما به دلیل اهمیتی که نسخه حاضر در تاریخ دیپلماسی قاجاری دارد دیدن و ارجاع به اصل منبع توسط نگارندگان ناگزیر می‌نمود.

## تشکیلات وزارت خارجهی ایران در دوره‌ی ناصری ۴۹

تشکیلات این وزارتخانه شامل دو قسمت است: ۱- دفاتر و تحریرات؛ ۲- راجع به تصدی امور سفرا و مأمورین جزء و مقیمین خارجه اداره‌ی مرکزی تشکیل شده از روسا و دفاتر مخصوص به کارمندان وزارت. دفتر مخصوص وزیر خارجه که گزارش‌ها و اخبار ممالک دیگر باید به ایشان برسد. وزیر خارجه، مصالح روز را در قبال دول خارجه رعایت می‌کند؛ وی همچنین سفرای بیگانه در کشور را به حضور می‌پذیرد و امور محرمانه مملکتی مربوط به بیرون از مرزهای کشور و یا در ارتباط با سفرا و مأمورین دول دیگر که به او مخابره می‌شود را تحت نظر دارد.

شخص دوم این اداره، معاون وزیر خارجه است. این منصب، ریاست و نظارت امور پلیتیکی را در مورد مأمورین دولت متبوعه‌ی خود، مقیمین دربار دول خارجه و عموم مأمورین دول متنوعه کامله‌الوداد مقیم آن دربار و تدقیق و تکمیل و انجام قطع و فصل عهد و شروط پیمان‌ها و تحدید حدود و گفتگو از مصالح سرحدیه و قبول و استرداد فراریان و ملتجیان پلیتیکی بر عهده داشت. بخش دیگر وزارتخانه خارجه، اداره‌ی امور مربوط به کنسول‌ها و کارپردازان و امور تجارتهی بود. همچنین اداره‌ی ثبت و ضبط اسناد و نوشتجات و اوراق دولتی، اداره‌ی خزانه وجوه و محاسبات، مسئولیت استخراج رموز و به صورت رمز درآوردن نوشتجات و اخبار و گزارش‌های مخفی مأمورین خارجهی و دفتر محاکمات سیاسی از دیگر اجزای این وزارتخانه هستند. دفتر دیپلماتیک وزارت خارجه، اختصاص به شخص وزیر دارد، نوشتن عهدنامه و اختیارنامه و اعتمادنامه و تحریرنامه‌های دولتی و فرمان‌های نشان و عزل و نصب مأمورین و تصدیق‌نامه و سفارش‌نامه و اعلامات رسمی و اعلانات و دستورالعمل تشریفات سفرا و ارسال عهدنامه‌ها و دعوت ملاقات سفرا با وزیر خارجه و اخبار ملاقات دیپلماتیک و آزاد کردن زندانیان سیاسی و... همگی تحت نظر این دفتر هستند.

اداره‌ی دیگر وزارت خارجه، دفتر عمومی است. این اداره محل گرفتن تذکره، امضا، ثبت نوشتجات و استرداد ارثیه‌ی رعایای متوفی در کشورهای خارجهی به وارشان آن‌ها، بود.<sup>۱</sup> میرزا ملکم خان که از برکشیدگان دوره‌ی ناصری است و در صدارت سپهسالار با

---

۱. میرزاهدی خان ممتحن‌الدوله شقاقی، مآثر مهدیه، تهران: کتابخانه موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، نسخه خطی شماره ۷۸۰، برگ ۳۱-۳۰.

سمت وزیرمختار - در ابتدا سمت او سفیرکبیر کل فرنگستان بود، اما چون این عنوان در اروپا رسمیت نداشت به وزیر مختاری وی اکتفا کردند - به لندن رفت.<sup>۱</sup> وی در نسخه‌ی تجویزی کتابچه‌ی غیبی به اهمیت تشکیلات وزارت خارجه پرداخته است. وی در قانون بیست و چهارم رساله‌اش، با جزئیات کامل، وزارت خارجه را در قالب یک نهاد منسجم و مدون در بیست و سه فقره ذکر کرده است و مسئولیت اداری آن را در حیطه‌ی اختیارات وزیر خارجه می‌داند.<sup>۲</sup> میرزا ملکم‌خان، کتابچه‌ی غیبی را در سال‌های ۱۲۷۵ تا ۱۲۷۷ق، نگاشته است یعنی زمانی که وزارت خارجه در مراحل مقدماتی تکوین، سمت و سوی نهادی منسجم را طی می‌کرد. این رساله، هر چند پیشنهادی در باب تاسیس تشکیلات دیپلماتیک است، اما به سبب این‌که پیشنهاد مزبور در اواخر این دوره، تا حدودی عملی شد شایان ذکر و بحث می‌باشد. در ادامه، قسمتی از نظریه‌ی وی را در باب وزارت خارجه می‌آوریم.

ملکم در ابتدای امر، وزارت خارجه را به هشت قسمت تقسیم می‌کند. در تقسیم‌بندی وی دایره‌ی مخصوص وزارت، دایره‌ی امور دولتی، دایره‌ی امور تجاری، دایره‌ی ترجمه و خطوط رمز، دفتر ثبت و ضبط، رسوم و تشریفات، محاسبه و ترتیب اجزا و فراش‌خانه‌ی وزارت گنجانده شده است. او در ادامه، درجات صاحب‌منصبان و مقام‌های موجود در وزارت خارجه را شرح می‌دهد. از نظر ملکم، وزیر در راس و پس از او نایب، منشی، مترجم، کاتب، محرر تعلم، فراش‌باشی و فراش قرار می‌گیرند. در نظامی که ملکم برای وزارت خارجه ترسیم می‌کند، نایب را رئیس هر اداره و ناظم را رئیس هر دفتر گویند. وی پس از امور فوق، در کار هر دایره ریز شده اجزا و وظایف هر یک را بیان می‌کند. یک نایب، منشی، مترجم و دو کاتب، اعضای دایره‌ی مخصوص وزارتند. آن‌ها وظیفه دارند مکاتبات شخصی وزیر، امورات مخفی، وصول و ارسال نوشته‌های دولتی، ترتیب ملاقات‌ها، سفرا و ارباب رجوع با وزیر و در نهایت بیرون‌نویسی مطالب عمده برای حضور شاهنشاهی را سامان بدهند. دایره‌ی امور دولتی از نظر ملکم باید یک نایب، دو منشی، سه کاتب و

۱. عبدالرضا هوشنگ مهدوی، «دیپلمات‌های ارمنی در دوره قاجار»، مجله اطلاعات سیاسی اقتصادی، ش ۲۳۰، مرداد و آبان ۱۳۸۵، ص ۲۹۷.

۲. میرزا ملکم‌خان، کتابچه غیبی، نسخه خطی شماره ۹۳۰۱، تهران: کتابخانه مرکزی دانشگاه تهران، برگ ۱۹.

## تشکیلات وزارت خارجهی ایران در دورهی ناصری ۵۱

چهار محرر داشته باشد؛ و نوشته‌های دولتی و عهدنامه‌ها و سایر قراردادهای دولتی، رد فراریان و ترتیب و مواظبت مامورین خارجه را بر عهده بگیرند. یک نایب، دو منشی و سه محرر، اعضای دایره‌ی تجارت هستند که کارشان ترتیب امور کنسول‌های خارجه و اتباع آن‌ها، عهدنامه جات و قراردادهای تجاری، مطالبات تجار خارجه و مواظبت امور تجار ایران در خارجه است. دایره‌ی ترجمه و خطوط رمز، که ملکم آن را تحت اداره‌ی یک دایره‌ی مخصوص قرار داده و متشکل از یک مترجم، نایب، سه مترجم منشی، چهار مترجم کاتب و پنج مترجم محرر می‌داند، وظیفه‌ی ترجمه‌ی نوشته‌جات زبان‌های خارجی به زبان فارسی، ترجمه‌ی مکاتبات فارسی به زبان‌های خارجی، ترجمه‌ی مکالمات، ترجمه‌ی خطوط رمز و تحصیل اطلاعات خارجه را بر عهده دارد. کار دفتر ثبت و ضبط از این قرار است: نگهداری از اصل و رونوشت تمامی مکاتبات وزارت خارجه، به دست آوردن عهدنامه‌ها و اسناد دیپلماتیک دول خارجه، حفظ قواعد وزارت خانه، دادن تذکره و امضای مطابقت اصل با سواد؛ این امور را یک ناظم، یک منشی، دو کاتب و سه محرر انجام می‌دادند. ملکم در ادامه به وظایف اداره‌ی رسوم و تشریفات اشاره می‌کند و آن وظایف را این‌گونه می‌داند: نوشتن عهدنامه‌ها، اختیارنامه‌ها، قرارنامه‌ها، تصدیق‌نامه‌ها، نامه‌های شاهنشاهی، حل مسائل تشریفات و امتیازات و حقوق مامورین خارجه و سرانجام تدارک ملاقات‌های رسمی؛ یک ناظم، یک منشی، دو کاتب و دو محرر مسئول امور فوق بودند. دفتر محاسبه؛ دیگر رکن وزارت خارجه است که ملکم به تعریف آن همت نهاده است. در تعریف وی، این دفتر مسئول اداره‌ی کل تنخواه که برای مخارج سالیانه در مجلس تنظیمات معین می‌شد، وصول مواجب همه‌ی اعضای وزارت خانه، ثبت تعداد و مناصب اعضای وزارت، مخارج سفر و اعزام سفرا، مخارج چاپارخانه، مخارج مخفی، تعارفات دولتی و همچنین مستمری اعضا است. یک ناظم، کاتب و محرر امور مذکور را اداره می‌کردند. نکته‌ی جالب توجهی که ملکم به آن اشاره دارد، تعیین نایب و ناظم از سوی شاهنشاه است، در حالی که آنها تحت نظر وزیر خارجه باید کار کنند. او تاکید می‌کند مامورین خارجه از اجزای وزارت خانه باید انتخاب شوند و در این بین، نایب وزارت، شان و مقام وزیر مختاری را دارد.<sup>۱</sup>

---

۱. همانجا.

مؤلف ناشناخته‌ی *منهاج‌العلمی* که در ۱۲۹۴ق به نگارش رساله‌ی خود اقدام کرده، بخشی از نوشته‌ی خود را به تکالیف وزارت خارجه اختصاص داده است. وی در این رساله، ترتیب عهدنامه‌ها، قراردادها و نوشته‌ها و مکالمات با دول خارجی، حفظ و ثبت دفاتر رسمی، حفظ حقوق تجار و تبعه خارجه، حفظ و صیانت حقوق دولت و ملت از دول بیگانه، حفظ شان و احترام مامورین خارجه، پرداخت مخارج ماموران خارجه از طریق وزارت مالیه، عدم تجاوز تبعه‌ی دولت‌های خارجی از شرایط و قانون عهدنامه‌ها، داشتن نقشه عمومی مملکت و مرزهای آن، حفظ مرزها و جنگل‌ها از تجاوز و تعرض بیگانگان و تشخیص مراتب مقام ماموران خارجی زمان شرفیابی به حضور شاه را از وظایف وزارت خارجه می‌داند.<sup>۱</sup> نگارنده‌ی ناشناس فوق، همچنین وزارت خارجه را به پنج قسمت تقسیم می‌کند که هر یک تحت اداره‌ی یک نفر مستشار خواهد بود و تأیید آن به نظر شاه بستگی دارد.<sup>۲</sup>

وزیر خارجه، رکن رکین این نهاد است به طوری که خط‌مشی اصلی وزارت را او برعهده دارد. از آنجایی که در امور خارجی اگر یک کلمه بی‌ملاحظه و از روی ناآگاهی گفته شود، اسباب خواری و سرشکستگی یک ملت می‌شود و این اقدام بی‌ملاحظه و خبط مدیر وزارت خارجه و یا یک تمهید هر چند از روی سهو هم باشد، در کلام واقع شود؛ شأن و شوکت را پایین می‌آورد.<sup>۳</sup> بنابراین وزیر خارجه، که انتخاب اعضای وزارتخانه نیز به دست اوست، باید در انتخاب و شناسایی افراد لایق و کاردان بکوشد همچنین «...از تکالیف وزیر خارجه است که با سفرای خارجه به مقابله امور بین‌الدول اقدام نماید در مقابل اظهارات سفرای دول بیگانه به خواست‌های آنان از جانب دولت متبوعه یا سلطان خود پاسخ گوید و در مباحثات فواید مشترکه بین الدول دخیل شود. وزیر خارجه مأمور انشاء و املا‌ی مسندات و مراسلات صادره از شخص سلطان است که راجع به امور پلتبیکه

۱. غلامحسین زرگری‌نژاد، (تصحیح و تحشیه)، (۱۳۷۹)، رسایل سیاسی عصر قاجار، ج ۱، تهران: کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران، ص ۲۸۵-۲۸۴.

۲. همان، ص ۲۸۵.

۳. تشکیلات وزارت خارجه، نسخه خطی شماره ۱۲۰۸۴، قم: کتابخانه آیت الله مرعشی نجفی، برگ ۴۳-۴۲.

## تشکیلات وزارت خارجهی ایران در دوره‌ی ناصری ۵۳

باشند. از قبیل عهود صلح و اتحاد و تجارت و غیره و همچنین قراردادها و مقاولنامه های راجعه به تحدید حدود و اعلان جنگ و اظهارات مکشوفه و سایر اقدامات خصومت آمیز که سلطان خود را در مبادرت و اقدام به آن ذی حق می داند و جواب مراسلات خارجه و غیره. وظیفه و حق رئیس این اداره است که طریقه و مسلک پولیتیکی را اتخاذ نماید که مناسب صرفه و فواید مملکت خود باشد و تدابیر لازمه به کار برد که مملکت خود را از وقایع و حوادث بهره حاصل کند...»<sup>۱</sup>

محمدعلی کریم زاده تبریزی که اسناد زیادی را به چاپ رسانده است؛ در مقاله ای با عنوان «اسناد منتشر نشده‌ی سیاسی مربوط به وزارت امور خارجه» تدوین وظایف وزیر امور خارجه را زمان میرزا سعیدخان موتمن الملک می داند.<sup>۲</sup> در سند شماره‌ی یک، که در مقاله‌ی مزبور به آن پرداخته شده است، وقت وزیر خارجه را به دو وقت منصبی و شخصی تقسیم می کند. وزیر پنج روز در هفته را باید سر کار و دو ساعت به ظهر مانده در وزارت خانه حاضر باشد. او امور مربوط به مراوده‌ی سفرا، مطالبات مردم، امور درونی وزارت و عرایض و گزارشاتی که باید به شاه بدهد را انجام می دهد. در این بین، روزهای شنبه، سه شنبه، و پنجشنبه مختص مطالبات مردم است.<sup>۳</sup> در ادامه‌ی این سند، روز چهارشنبه را وزیر موظف است به همان ترتیب فوق، به سفرا اختصاص دهد. در این مورد، وقت خاصی برای هیچ یک از سفرا تعیین نمی شود و سفرا همان گونه که وارد اتاق می شوند به همان ترتیب پذیرفته خواهند شد.<sup>۴</sup> نوشته‌های وزیر باید در یک کاغذ مخصوص نوشته شود و از قاعده‌ی معینی پیروی کند... وزیر بعد از ظهر را تا پنج ساعت، که کار تمام می شود، بر اساس تقسیم بندی زمانی خاصی به امور درونی وزارت می پردازد.<sup>۵</sup> کریم زاده در این مقاله، به شرح سندی دیگر می پردازد که به بازدید شاه از وزارت خارجه مربوط

۱. همان، برگ ۴۳.

۲. محمدعلی کریم زاده تبریزی، «اسناد منتشر نشده سیاسی مربوط به وزارت امور خارجه»، مجله بررسی‌های تاریخی، س ۱۳، ش ۲، ۱۳۵۷، ص ۱۶۰.

۳. همان، ص ۱۶۲-۱۶۰.

۴. همان، ص ۱۶۲.

۵. همان، ص ۱۶۵-۱۶۲.

می‌شود. وقت این بازدید بستگی به نظر شاه داشت و در آن روز، اعضای وزارت‌خانه با لباس رسمی حاضر می‌شدند. جهت ورود شاه پیشکشی‌هایی با هزینه‌ی وزیر خارجه در نظر گرفته می‌شد و افرادی مشخص گزارشاتی را از امور وزارت‌خانه به شاه ارائه می‌دادند.<sup>۱</sup>

همه‌ی وظایف و تکالیفی که به آن‌ها اشاره شد، در دوره‌ی ناصری تدوین شدند و این، نشان از اهمیت جایگاه وزارت خارجه در سیستم حکومتی قاجاری است؛ تا پیش از این، حتی وزیر خارجه تعریفی درست و مدون از منصب خویش نداشت، اما با تغییرات و تحولاتی که به مرور زمان و در اواخر عهد ناصری ایجاد شد، وزارت خارجه، به نهادی دارای تشکیلات منسجم و مدون تبدیل شد.

رساله در اصلاح امور عنوان رساله‌ای است که به مرتضی قلی‌خان صنیع‌الدوله منتسب است؛<sup>۲</sup> این رساله، بیشترین تلاش خود را به معرفی وزارتخانه‌ها و تشکیلات آن‌ها گمارده است. نوشته‌ی مزبور در ۱۳۱۴ق نگارش یافت. بخشی از این رساله، در خصوص وزارت خارجه و تشکیلات آن است. صنیع‌الدوله که در این رساله خان‌خانان تخلص دارد، وزارت خارجه را از اهم ادارات دولتی دانسته که صلح و جنگ، سود و زیان یک دولت را در مقابل دول خارجی مشخص می‌کند و با گفتار این وزارت، دشمن را دوست و دوست را دشمن توان کرد. وی در رساله‌ی فوق، می‌افزاید: «وزارت خارجه را کسی شایسته است که تجربه بسیار، زبانی گویا و فکری توانا، داشته باشد. عادت و قانون مملکت را نیکو داند و از عواید سایر ملل مطلع شود تا حقوق ملت را ادا و حفظ تواند کرد هر جا مقدمات موافق بیند، نتیجه مساعد گیرد، هر جا استنباط مخالف نماید به حیل کلامی و لطف اجوبه، به موافقت مبدل سازد و همواره در محاوره و مکاتبه، هر جا اقتضا کند به ایهام توسل جوید و جای مفر باقی گذارد که بنای مامورین خارجه به معاینه یکدیگر است.»<sup>۳</sup>

۱. همان، ص ۱۷۸-۱۷۴.

۲. رسایل سیاسی عصر قاجار، ص ۲۷.

۳. همان، ص ۵۲۵.

تشکیلات وزارت خارجه‌ی ایران در دوره‌ی ناصری ۵۵

از نظر صاحب رساله *در اصلاح امور*، اعضای وزارت باید فقه و قانون بدانند و از کلیات حقوق ملل مطلع باشند.<sup>۱</sup> او پس از برشمردن انواع معاهده‌نامه‌ها، به تشکیلات وزارت خارجه می‌رسد. از نظر خان‌خانان، وزارت خارجه شامل چند دفترخانه خواهد بود که امور پلتیکی، تجارتی و مراوداتی را تحت نظر دارد. همچنین این وزارت‌خانه، مامورینی دارد که اعضای وزارت‌خانه را در امور دیپلماسی می‌آزماید. وزارت‌خانه علاوه بر مامورین مذکور، باید مامورینی جهت انجام مذاکرات مذهبی در اختیار داشته باشد.<sup>۲</sup>

درجه‌ی مأمورین خارجی، که به دول دیگر ارسال می‌شدند، هرچند پیش از این دوره نیز برای کارداران حکومت قابل شناسایی بود، اما با تشکیلاتی شدن وزارت خارجه نظمی نوین یافت. یولاک در سفرنامه‌اش، نمایندگان سیاسی ایران را در دربارهای خارجی بر حسب درجه‌ای که دارند ایلچی، وزیرمستقیم، وزیرمختار یا مصلحت‌گذار می‌داند،<sup>۳</sup> اما به طور کلی درجات مأمورین سیاسی به شرح زیر می‌باشند:

۱) سفیرکبیر نماینده‌ی شخص سلطان و پادشاه می‌باشد. ۲) وزیر مختار و ایلچی مخصوص نماینده‌ی دولت است. ۳) وزیر مقیم نماینده‌ی شخص وزیر خارجه است. ۴) شارژدافر نماینده‌ی وزارت خارجه است. ۵) شارژهدزافر نماینده‌ی شخص وزیرمختار و نام دیگر آن شارژدفرپارانتیریم است.<sup>۴</sup>

صنعب‌الدوله در رساله *اصلاح امور*، مامورین خارجه را بر اساس قرارداد دول بزرگ، چهار قسم می‌داند: سفیر، ایلچی، وزیرمختار و کنسول که استقرارشان باید با موافقت شاه باشد.<sup>۵</sup>

چنانکه بیان شد از ۱۲۹۷ق وزارت خارجه، دوره‌ی نوین خود را آغاز کرد؛ با این حال پس از درگذشت میرزا سعیدخان مؤتمن‌الملک در ۱۳۰۱ق هم، آنچنان‌که از

۱. همان، ص ۵۲۷.

۲. همان، ص ۵۲۸-۵۲۷.

۳. یاکوب ادوارد یولاک، (۱۳۶۱)، *سفرنامه یولاک «ایران و ایرانیان»*، ترجمه کیکاوس جهانگیری، تهران: خوارزمی، ص ۲۹۷.

۴. مآثر مهدیه، برگ ۳۲-۳۱؛ برای مطالعه بیشتر نک: تشکیلات وزارت خارجه، برگ ۵۰-۴۷.

۵. رسایل سیاسی قاجار، ص ۵۲۸.

دستورالعمل صدارت میرزا یوسف خان مستوفی الممالک بر می آید، با این که وزارت خارجه از قبل مرتب تر و منظم تر و دارای تشکیلاتی با ثبات تر نسبت به پیش شد، اما صدراعظم و شاه نفوذ مستقیمی در امور خارجی اعمال می کردند، به طوری که حتی شکل گیری واقعی وزارت خارجه نیز نتوانست مانع از دخالت شاه و صدراعظم در امور شود. در دستورالعمل فوق، تأکید شده است کلیه احکام دولتی اعم از قشون و غیر قشون، داخله و خارجه بدون استثناء باید اول به مهر صدراعظم برسد و بی مهر صدراعظم به امضای همایونی نخواهد رسید و در ادامه ی همین دستورالعمل، وزیر خارجه را مکلف به همکاری و اخذ خط مشی از صدراعظم می کند.<sup>۱</sup>

نباید فراموش کرد که این استبداد دستگاه حکومت بود، که وزرا را در امور مربوط به تکالیفشان در تنگنا قرار می داد، اما با این اوصاف در دهه ی آخر حکومت ناصری، وزارت خارجه سازمان و تشکیلاتی شناخته شده بود و دیگر به مانند سابق شکایات دولت های خارجی مستقیم به شاه و یا صدراعظم عرضه نمی شد، بلکه از مجرای وزارت خارجه مطالبات خود را پیگیری می کردند. نمونه ی این مسأله، هنگام انعقاد قرارداد رژی عینیت یافت. در ۱۳۰۷ق روس ها به بهانه ی نقض عهدنامه ی ترکمنچای توسط ایران، شدیداً اعتراض کردند. وزیر مختار روسیه در ایران، اعتراض رسمی خود علیه رژی را به وزیر امور خارجه تسلیم و تقاضای الغای امتیازنامه را کرد.<sup>۲</sup> این موضوع، نشان از تثبیت جایگاه وزیر خارجه و دستگاه دیپلماسی قاجاری در سیاست خارجی داشت.

مبحث دیگری که در ارتباط با وضعیت تشکیلات وزارت خارجه در این دوران می توان از آن یاد کرد، بحث فساد در دستگاه بوروکراسی قاجاری است، که بالتبع در این وزارت خانه نیز به مانند دیگر تشکیلات رخنه کرده بود. در این قسمت به دو نمونه ی گذرا از این مشکل، اشاره می کنیم. پیوندهای خانوادگی در دوره ی ناصری در امور مربوط به سفارت ها و مأموریت ها و مناصب اداری از رایج ترین مشخصه ها و لوازم استخدامی در وزارت خارجه بود. بعنوان نمونه، می توان به میرزا عبدالوهاب پسر محمدعلی خان شیرازی

۱. المآثر والآثار، ص ۲۹۰-۲۸۹.

۲. فیروز کاظم زاده، (۱۳۵۴)، روس و انگلیس در ایران ۱۹۱۴-۱۸۶۴ پژوهشی درباره امپریالیسم، ترجمه منوچهر امیری، تهران: کتابهای جیبی، ص ۲۳۳.

تشکیلات وزارت خارجهی ایران در دورهی ناصری ۵۷

اشاره کرد که به واسطه‌ی وزیر بودن پدر، شغلی در وزارت خارجه به چنگ آورد. دیگری میرزا سلیمان خان انصاری است؛ وی فرزند میرزا سعیدخان مؤتمن‌الملک بود و در دوران وزارت پدر، سمت نیابت وزارت خارجه را برعهده داشت.<sup>۱</sup> معضل دیگری که سیستم اداری این دوره را به فساد کشاند، فروختن مناصب اداری در ازای پرداخت پول بود؛ به این شکل که مناصب و سمت‌ها در مقام مزایده قرار می‌گرفت و در مقابل پول بیشتر، به شخص واگذار می‌شد.<sup>۲</sup> نایسامانی و سیستم تباه اداری به قدری بود که لرد کرزن در کتاب *ایران و قضیه‌ی ایران*، نیز به آن پرداخته است.<sup>۳</sup>

ب) سفارت‌خانه‌ها و کنسولگری‌ها؛ نمادهای برون‌مرزی وزارت خارجه از بخش‌های با اهمیت تشکیلات دیپلماتیک، سفارت‌خانه‌ها و کنسولگری‌ها هستند. این دو را می‌توان ستون‌های دیپلماسی حکومت‌ها در خارج از پایتخت‌شان به حساب آورد. استقرار سفارت‌خانه‌ها و کنسولگری‌ها بر عهده‌ی اداره‌ی خارجه است.<sup>۴</sup> تاریخ شکل‌گیری سفارت‌خانه‌ها در دوره‌ی قاجار را باید از عصر ناصری پی گرفت. تا پیش از دوره‌ی مذکور در منابع، نامی از سفارت‌خانه، به معنای مکان و یا ساختمانی که در آن هیئت سفارت به اجرای امور سیاسی مربوط به کشور خویش مشغول باشند، ذکر نشده است. در ایران دوره‌ی ناصری، سه نقطه به لحاظ وجود کنسولگری‌های بسیار از اهمیت به سزایی برخوردار بودند. این سه نقطه از سرزمین ایران، عبارتند از: تهران، تبریز و بوشهر. در این سه شهر، اکثر کشورهایی که با ایران پیمان می‌بستند، کنسول‌گری خود را در یکی از شهرهای مذکور بنا می‌نهادند. تبریز به لحاظ موقعیتی، چون در شمال کشور واقع شده است، رابط ایران با عثمانی، روسیه و به نوعی اروپا بوده است. تهران مرکز دارالخلافه و پایتخت اداری - سیاسی قاجارها نیز در مرکز ایران، از موقعیت مناسبی برخوردار بود؛ و

۱. مهدی بامداد، (۱۳۵۰)، شرح حال رجال ایران، ج ۵، تهران: زوار، ص ۱۱۲.

۲. رجال وزارت خارجه در عصر ناصری و مظفری، ص ۵۲.

۳. نک: ج. ن. کرزن، (۱۳۴۹)، ایران و قضیه ایران، ج ۱، ترجمه غ. وحید مازندرانی، تهران: بنگاه ترجمه و نشر کتاب، ص ۵۸۴-۵۸۳.

۴. رسایل سیاسی عصر قاجار، ص ۵۲۸.

دیگری بوشهر در جنوب و نزدیک به خلیج فارس و دریای عمان، گذرگاه هندوستان و سفرای انگلیس بود. هرچند احداث کنسول‌گری، محدود به شهرهای مذکور نمی‌شد و در جاهای دیگری، مانند کرمان، سیستان، اصفهان<sup>۱</sup> و... به تناسب وسعت، ارتباط برقرار بود. کنسول‌های روسیه در ایران، از اداره‌ی کل قسمت آسیایی روسیه و انگلیسی‌ها، که کنسول‌های آنها در سراسر ایران مشغول فعالیت بودند از اداره‌ی کل سیاسی هندوستان دستور می‌گرفتند.<sup>۲</sup> این ماموران، غالباً مقام سرکنسولی داشتند و برای حفظ احترام مقام و جایگاهشان، اونیفورم نظامی در بر می‌کردند. آذر شهرهای دیگری نیز مانند مشهد، گیلان و کرمانشاه نیز کنسول‌گری‌های دول خارجی فعال بودند، اما اهمیت سه شهر قبلی به مراتب بیشتر از دیگر شهرهای کشور بود.

به طور کلی در دوره‌ی ناصری، به علت گسترش چشم‌گیر روابط خارجی، شاهد ظهور کنسول‌گری‌ها و سفارت‌خانه‌های دول خارجه در ایران و بالعکس کنسول‌گری‌ها و سفارت‌خانه‌های ایران در کشورهای خارجه هستیم؛ زیرا در این دوره، به واسطه‌ی پیوند با مرکز، در تصمیم‌گیری سیاست خارجی پیوند و نظمی نسبتاً منطقی و ناگسستگی بین اجزاء وزارت و با سفرا و کنسول‌ها به عنوان نمایندگان برون مرزی وزارت دول خارجه برقرار شده بود. در مراکز کشورها، یعنی پایتخت دول دیگر، سفارت‌خانه و در شهرهای مهم آنها کنسول‌گری یا همان کارپردازی را شاهد هستیم. کارلا سرنا که در دوره‌ی ناصری (۱۲۹۵ق)، به ایران سفر کرده است، مقرر سفارت‌خانه‌های خارجی در ایران را مشخص می‌کند. بر اساس مشاهدات او، سفارت‌خانه‌ی انگلستان رویه روی سفارت عثمانی است و سفارت اتریش و فرانسه در کنار هم هستند و سفارت روسیه در یک محله‌ی ایرانی قرار دارد.<sup>۳</sup> از بین سفارت‌خانه‌های واقع در تهران، آنهایی موفقند که پول بیشتری خرج خرید

۱. سرپرسی سایکس، (۱۳۶۳)، *سفرنامه ژنرال سرپرسی سایکس یا ده‌هزار میل در ایران*، ترجمه حسین سعادت نوری، تهران: آسمان، ص ۲۰۹.

۲. اوژن اوین، (۱۳۶۲)، *ایران/امروز ۱۹۰۷-۱۹۰۶*، ترجمه و حواشی و توضیحات علی اصغر سعیدی، تهران: زوار، ص ۲۳۸.

۳. همانجا.

۴. کارلا سرنا، (۱۳۶۳)، *مردم و دیدنی‌های ایران؛ «سفرنامه کارلا سرنا»*، ترجمه غلامرضا سمیعی، تهران: نشر نو، ص ۲۲۹.

تشکیلات وزارت خارجهی ایران در دوره‌ی ناصری ۵۹

هدایا و پرداخت رشوه می‌کردند.<sup>۱</sup> به گفته‌ی افضل‌الملک در ۱۳۰۱ق، شش سفارت‌خانه و تعدادی کنسول‌گری در پایتخت ایران وجود داشت.<sup>۲</sup>

در دوره‌ی ناصری در ولایت عثمانی، سفارت‌خانه‌ی ایران در اسلامبول واقع و کنسول‌گری‌های آن در ارزنه‌الروم، طرابوزان، مصر، شام، وان، حلب، بغداد، بصره، کربلا، نجف، خائقین، سلیمانیه، کرکوک، کاظمین، مندلیج، دیاربکر، مسیب، عماره، سماوات، بیت‌المقدس، جده، ازمیر، یعقوبیه، حله و قزل‌رباط برقرار بودند. سفارت‌خانه‌ها در انگلستان (لندن) و پروس و هلند و کنسول‌گری‌ها در بمبئی، کلکته و بیرمان واقع بودند. در روسیه، سفارت‌خانه در پترزبورگ قرار داشت و کنسول‌گری‌های ایران در تفلیس و حاجی‌ترخان بودند. در وینه پایتخت اتریش، سفارت‌خانه‌ی ایران وجود داشت. همچنین مکان سفرا و کنسول‌های دول خارجه در ایران عبارتند از: سفارت‌خانه‌ی عثمانی در تهران و کنسول‌گری‌های آن در تبریز، کرمانشاهان، کردستان، شیراز و همدان فعالیت می‌کردند. سفارت‌خانه‌ی دولت روس در تهران و کنسولگری‌های روس‌ها در تبریز، رشت و استرآباد برقرار بود. سفارت‌خانه انگلیسی‌ها در تهران واقع و کنسولگری‌های آن دولت در تبریز، گیلان، مازندران، استرآباد، بوشهر، مشهد، اصفهان، شیراز، همدان و کرمانشاهان مشغول بودند. سفارت‌خانه‌ی فرانسه در تهران قرار داشت و در تبریز نیز کنسولگری این کشور فعال بود.<sup>۳</sup>

---

۱. سفرنامه پولاک، ص ۲۹۷.

۲. افضل‌الملک، کراسه‌المعی، کتابخانه موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، نسخه خطی شماره ۹۴۵۰، ج ۱، ص ۵۱۲.

۳. محمدحسن‌خان اعتمادالسلطنه، (۱۳۷۶)، تاریخ منتظم ناصری، ج ۳، تصحیح محمد اسماعیل رضوانی، تهران: دنیای کتاب، ص ۲۱۰۹-۲۱۰۷.

### نتیجه

تشکیلات دیپلماتیک از ضروری ترین بایسته های حکومت ها، در جریان مناسبات سیاسی خارجی است. وزارت خارجه هر چند به طور اسمی جزئی از دیوانسالاری عهد اول قاجاریه محسوب می شد، اما در واقع تشکیلات ساده و بی روحی داشت؛ این وزارت در وجود شخص وزیر خارجه تعریف می شد و اعضای آن را یک نایب و چند منشی، نویسنده و مترجم تشکیل می داد. وزیر خارجه تعریف معینی از شغل و تشکیلاتی که مسئولیت آن را عهده دار بود، نداشت. این روند در دوره ی محمدشاه نیز برقرار بود با این تفاوت که در دوره ی مذکور، سفرا و ماموران بیشتری به ماموریت های خارجی فرستاده شدند، اما تحولی در ساختار وزارت خارجه حاصل نشد. دوره ی ناصری و صدارت امیرکبیر، سرنوشتی جدید را برای وزارت خارجه و دیگر وزارت خانه ها رقم زد. در ارتباط با وزارت خارجه، امیر اصلاحاتی اساسی به وجود آورد. از این رو، دوره ی مذکور را دوره ی نیل به سوی تشکیلاتی شدن دستگاه دیپلماتیک قاجاری نام گذاری کردیم. در دوره میرزا سعیدخان، در فراز و نشیب های حکومت بر اساس دستورالعمل شاه، مقام صدارت محذوف و اختیاراتی به وزرا داده شد که وزیر خارجه نیز جزئی از آن وزرا بود. اصل شکل گیری تشکیلات دیپلماتیک قاجاری را باید در ۱۲۹۷ق جستجو کرد. این سال، که مصادف با آغاز دوره ی دوم وزارت میرزا سعیدخان است، از آن جهت حائز اهمیت می باشد که از این زمان، دستگاه دیپلماسی قاجاری مدون شد. در ۱۲۹۹ق برای اولین بار، نظام نامه ای جهت روشن شدن تکالیف وزارت خارجه تدوین شد؛ رساله ها و نوشته هایی در خصوص تنظیم تشکیلات وزارت خارجه به رشته ی تحریر درآمد.

سفارت خانه ها و کنسولگری ها نیز به مثابه ی نمود بیرونی تشکیلات وزارت خارجه نیز سامان یافت. دستورالعمل هایی برای سفرا و ماموران خارجی صادر می شد که بر طبق آن عمل کنند. سفارت خانه و کنسولگری های ایران در کشورهای خارجی، گسترش و به تبع آن سفارت خانه ها و کنسولگری های دول خارجی در ایران فزونی یافت.

### فهرست منابع و مأخذ

کتاب‌ها و مقالات:

- آدمیت، فریدون، (۱۳۶۲)، *امیرکبیر و ایران*، تهران: خوارزمی.
- اعتمادالسلطنه، محمدحسن خان، (۱۳۷۴)، *المآثر والآثار چهل سال تاریخ ایران در دوره پادشاهی ناصرالدین شاه*، به کوشش ایرج افشار، تهران: اساطیر.
- اعتمادالسلطنه، محمدحسن خان، (۱۳۴۹)، *صدرالتواریخ*، به کوشش محمد مشیری، تهران: وحید.
- \_\_\_\_\_، (۱۳۶۷)، *مرآة البلدان*، به کوشش عبدالحسین نوایی و میرهاشم محدث، تهران: دانشگاه تهران.
- \_\_\_\_\_، (۱۳۷۶)، *تاریخ منتظم ناصری*، تصحیح محمداسماعیل رضوانی، تهران: دنیای کتاب.
- اوین، اوژن، (۱۳۶۲)، *ایران امروز ۱۹۰۷-۱۹۰۶*، ترجمه علی اصغر سعیدی، تهران: زوار.
- بیانی، خانبابا، (۱۳۷۵)، *پنجاه سال دربار ناصری*، تهران: علم.
- بولاک، یاکوب ادوارد، (۱۳۶۱)، *سفرنامه بولاک «ایران و ایرانیان»*، ترجمه کیکاوس جهانداری، تهران: خوارزمی.
- توکلی، احمد، «تاریخچه وزارت امور خارجه و اولین اساسنامه آن»، ج ۱، نشریه وزارت امور خارجه، ش ۲، ۱۳۲۸.
- خسروی زاده، صباح و محمدعلی کمالی، «زمینه‌های شکل‌گیری وزارت خارجه در دوره‌ی قاجار»، فصلنامه پژوهش‌های علوم انسانی، اصفهان، س ۴، ش ۱۹، ۱۳۹۲.
- خورموجی، محمدجعفر، (۱۳۶۳)، *حقایق الاخبار ناصری*، به کوشش حسین خدیوچوم، تهران: نی.
- ریاضی هروی، محمدیوسف، (۱۳۷۲)، *عین الوقایع*، به کوشش محمدآصف فکرت، تهران: انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی.
- زرگری‌نژاد، غلامحسین، (تصحیح و تحشیه)، (۱۳۷۹)، *رسایل سیاسی عصر قاجار*، تهران: کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران.
- سایکس، سرپرسی، (۱۳۶۳)، *سفرنامه ژنرال سرپرسی سایکس یا ده‌هزار میل در ایران*، ترجمه حسین سعادت نوری، تهران: آسمان.
- سرنا، کارلا، (۱۳۶۳)، *مردم و دیدنی‌های ایران «سفرنامه کارلا سرنا»*، ترجمه غلامرضا سمیعی، تهران: نشر نو.
- سعادت نوری، حسین، «میرزا سعیدخان مومتم‌الملک ۱۳۰۱-۱۲۳۱ هـ.ق»، نشریه وزارت امور خارجه، ش ۲، دوره ۳، ۱۳۴۴.
- شقاقی، میرزاهدی خان و میرزاهاشم خان، (۱۳۶۵)، *رجال وزارت خارجه در عصر ناصری و مظفری*، به کوشش ایرج افشار، تهران: اساطیر.
- صفی‌نیا، رضا، «تاریخچه تشکیل وزارت امور خارجه ایران»، تهران، سالنامه کشور ایران، س ۴، ۱۳۲۸.

## ۶۲ مطالعات تاریخ فرهنگی، شماره ۱۷

- کاظم زاده، فیروز، (۱۳۵۴)، روس و انگلیس در ایران ۱۹۱۴-۱۸۶۴ پژوهشی درباره امیرالیسم، ترجمه منوچهر امیری، تهران: کتابهای جیبی.
- کرزن، ج. ن. (۱۳۴۹)، *ایران و قضیه ایران*، ترجمه غ. وحید مازندرانی، تهران: بنگاه ترجمه و نشر کتاب.
- کریم زاده تبریزی، محمدعلی، «اسناد منتشر نشده سیاسی مربوط به وزارت امور خارجه»، مجله بررسی‌های تاریخی، س ۱۳، ش ۲، ۱۳۵۷.
- لسان‌الملک سپهر، میرزا محمد تقی، (۱۳۳۷)، *ناسخ‌التواریخ*، به کوشش و تصحیح جهانگیر قائم مقامی، تهران: امیرکبیر.
- هوشنگ مهدوی، عبدالرضا، (۱۳۷۹)، *تاریخ روابط خارجی ایران از ابتدای دوران صفویه تا پایان جنگ دوم جهانی (۱۹۴۵-۱۵۰۰)*، تهران: امیرکبیر.
- \_\_\_\_\_، «دیپلمات‌های ارمنی در دوره قاجار»، مجله اطلاعات سیاسی اقتصادی، ش ۲۳۰، مرداد و آبان ۱۳۸۵.

### اسناد و نسخ خطی:

- افضل‌الملک، کراسه‌المعی، کتابخانه موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، نسخه خطی ش ۹۴۵۰.
- میرزا ملکم‌خان، کتابچه غیبی، نسخه خطی ش ۹۳۰۱، تهران: کتابخانه مرکزی دانشگاه تهران.
- تشکیل اداره رسیدگی و تحقیقات، ۱۳-۱۳۰۱، کارتن ۲۷-۱۸-۳، تهران: مرکز اسناد و تاریخ دیپلماسی وزارت امور خارجه.
- شقاقی، میرزامهدی‌خان ممتحن‌الدوله، *مآثر مهدیه*، تهران: کتابخانه موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، نسخه خطی ش ۷۸۰.
- تشکیلات وزارت خارجه، نسخه خطی ش ۱۲۰۸۴، قم: کتابخانه آیت الله مرعشی نجفی.

### روزنامه‌ها:

- روزنامه شرف، شماره‌های ۸۷-۱، سازمان انتشارات انقلاب اسلامی، بی تا، نمره ۶.
- روزنامه وقایع اتفاقیه، ج ۱، کتابخانه ملی ایران و مرکز مطالعات تحقیقات رسانه‌ها، شماره‌های ۱-۱۳۰، ۱۳۷۳، نمره ۵۶.