

# نگرشی بر ساختار سازمانی مؤسسات قانونگذار

«بخش مالی»

گردآورنده: صدیقه رهبرشمسکار

## مقدمه

ساختار سازمانی مؤسسات نظارتی و قانونگذاری در کشورها، به طور قابل توجهی متفاوت است. البته این مسأله به نقش بانک مرکزی در امر نظارت بر بانکها، و نیز نقش آن در مورد نظارت و تدوین مقررات مربوط به فعالیت سایر مؤسسات مالی (به ویژه مؤسسات اوراق بهادار و شرکت‌های بیمه) باز می‌گردد. آنچه اخیراً توجهات را به خود جلب نموده و در خصوص آن منازعاتی در چند کشور برانگیخته شده، این است که آیا ساختار سازمانی ویژه‌ای که مؤسسات نظارتی در چارچوب آن فعالیت می‌کنند، بر کارایی مقررات و نظارت تأثیرگذار است؟

ریشه‌یابی علت بروز این منازعات بیانگر این است که در بسیاری از کشورها ساختار مؤسسات قانونگذاری به شیوه‌ای متفاوت از آنچه در حال حاضر در مؤسسات مالی وجود دارد، طراحی شده است، بدین مفهوم که نوآوری مالی و تغییر ساختاری در نظام‌های مالی بسیاری از فرضیاتی را که براساس آنها ساختار فعلی مؤسسات قانونگذاری شکل گرفته است، به چالش طلبیده و این بحث را که آیا ساختار سازمانی این مؤسسات باید منعکس کننده تحولات و تکامل ساختار سیستم مالی و شرکت‌های تحت نظارت تجاری باشد، تشدید کرده است. پیامد تمامی این مسائلی، پیچیده‌تر شدن امر قانونگذاری است، زیرا این بحث مطرح شده که ساختار مبتنی بر مؤسسات تخصصی قانونگذاری، به صورتی که هر مؤسسه بخشی از تشکلهای پیچیده مالی (Conglomerate) را به تناسب کارکرد آن تحت نظارت قرار دهد، به

دلیل دیدگاه جزء نگرانه آن، ممکن است شناخت جایگاه کلی مؤسسه و به عبارت دیگر، ساختار پیچیده خطری را که در مجموع مؤسسه مذکور با آن مواجه می‌باشد، دشوار نماید.

ابداعات مالی و پیدایش بازارهای مالی جدید، ویژگی‌های خطر شرکت‌های مالی و به طور کلی، سیستم مالی را پیچیده‌تر می‌سازد. این مسأله، به ویژه از آن جهت حایز توجه است که بانک‌ها بعضی از خصوصیت‌های منحصر به فرد خود را که به طور معمول از بابت آن تحت نظارت بانک مرکزی قرار داشتند، از دست داده‌اند، زیرا با ورود رقبای جدید برای بانکها، دیگر بعد سیستمی مقررات و نظارت، بر بانکداری متمرکز نیست و به سایر مؤسسات مالی تسمی یافته است. افزایش جهانی شدن عملیات مالی، بعد بین‌المللی مقررات را که به نوبه خود متضمن توجه به ساختار سازمانی مؤسسات، هم در سطح ملی و بین‌المللی است، مورد تأکید قرار داده است.

## آیا مدل ایده‌آلی برای ساختار مؤسسات قانونگذاری وجود دارد؟

بررسی تجربه بین‌المللی حاکی از وجود تنوع وسیعی در بین ساختارهای سازمانی مؤسسات قانونگذار مالی است. برخی از کشورها از تعداد مؤسسات قانونگذار خود کاسته‌اند و در مواردی نیز یک مؤسسه بزرگ منحصر به فرد (Single Mega Agency) را ایجاد نموده‌اند و بعضی دیگر، مؤسسات چندگانه را انتخاب کرده‌اند و در مواردی هم بر تعداد این مؤسسات افزوده‌اند.

از عواملی که در این تفاوت رویه نقش داشته‌اند، تکامل تاریخی مؤسسات، ساختار سیستم مالی، ساختارهای سیاسی و سنت‌ها و نیز اندازه کشور و بخش مالی را می‌توان نام برد. مثلاً در ارتباط با اندازه کشور، با لحاظ نمودن عامل صرفه‌جویی ناشی از مقیاس در قانونگذاری، یک مؤسسه منحصر به فرد قانونگذاری می‌تواند مناسب تلقی شود.

در مجموع، شرایط حاضر حاکی از آن است که علاوه بر وجود مشکلات در ساختار مؤسسات قانونگذاری، مدل ایده‌آلی برای آنها وجود ندارد.

## مختصری در مورد مدل‌های موجود مؤسسات قانونگذاری مالی

الف - یک مؤسسه بزرگ و منحصر به فرد  
قانونگذار (نمونه: انگلیس، بلژیک، نروژ، سوئد، دانمارک، استرالیا، ژاپن): یکی از موضوعات محوری مطرح این است که آیا مؤسسات قانونگذار باید بزرگ، منحصر به فرد و دربرگیرنده همه جنبه‌های قانونی باشند یا اینکه باید مؤسسات مختلفی وجود داشته باشند (که ممکن است بانک مرکزی در بین آنها باشد یا نباشد) و مسوولیت جنبه‌های متفاوت قانونگذاری و نظارت را به عهده گیرند؟

### مدل انگلیسی

نمونه بارز مدل یک مؤسسه بزرگ و منحصر به فرد قانونگذار، مدل انگلیسی است. در ماه مه سال ۱۹۹۷ دولت جدید کارگری در انگلستان، اصلاحات وسیعی را در ساختار مؤسسات قانونگذاری انگلیس انجام داد. عمده

تغییرات اعلام شده به شرح زیر هستند:

۱- مقررات احتیاطی و نظارتی بانک‌ها از بانک مرکزی انگلستان به اداره خدمات مالی (Financial Services Authority = FSA) منتقل شد.

۲- در مرحله بعد، پس از تصویب قانون مربوطه، سازمان‌های موجود قانونگذار در یک مؤسسه منفرد ادغام شدند. به این ترتیب، دولت به نظام دو لایه‌ای که معتقد بود ناکارآمد است و تخصیص مسوولیت‌ها در آن روشن نیست و علاوه بر این، موجبات سردرگمی سرمایه‌گذاران را فراهم می‌نماید و نزد آنها از اعتبار کمی برخوردار است، خاتمه داد.

۳- بانک مرکزی انگلستان به نقش خود به عنوان آخرین مرجع وام دهنده و نیز به مسوولیت خود در مورد حفظ ثبات سیستمی ادامه خواهد داد.

۴- مقررات احتیاطی کلیه مؤسسات مالی (از جمله بانک‌ها) به FSA منتقل خواهد شد. قانونگذار منحصر به فرد جدید، مسوول تدوین مقررات احتیاطی و مدیریت تجاری و نظارت بر همه مؤسسات مالی و بازارها خواهد بود. بدین ترتیب، دولت انگلیس با دست کشیدن از ساختار دو لایه‌ای و کاهش تعداد مؤسسات قانونگذاری منفرد، ساختار قانونگذاری مالی خود را ساده کرد. عقیده بر این است که FSA به دلیل قدرت عمل و نگرش، قدرتمندترین مؤسسه قانونگذاری در دنیا خواهد بود.

### مزایا و معایب سیستم قانونگذار بزرگ منحصر به فرد

مزایای مطرح شده از جانب طرفداران این سیستم به شرح زیر است:

\* با در نظر گرفتن صرفه‌جویی‌های مقیاس در مورد مؤسسات قانونگذاری، هر چه تعداد این مؤسسات کمتر باشد، هزینه‌های سازمانی کمتر خواهد بود.

\* از تعدد نگرش‌ها در مورد زمینه‌های کارکردی مقررات کاسته می‌شود.

\* ساده‌تر بودن ساختار مؤسسات قانونگذار، موجب تسهیل شناخت آنها توسط مصرف‌کنندگان می‌شود.

\* ساختاری که بازتاب مؤسسات قانونگذاری و تجاری موجود است، ارجح است، چون یک مؤسسه منحصر به فرد قانونگذاری قادر خواهد بود طیف کاملی از امور تجاری را به طور مؤثرتر اداره نماید. علاوه بر این، بهتر

می‌تواند خطرهای بالقوه توانایی پرداخت را که از قسمت‌های مختلف تجاری سرچشمه گرفته، شناسایی و پیگیری کند.

\* در اصل، یک مؤسسه یگانه قانونگذاری می‌تواند از پاره‌ای از مشکلات برخاسته از نظام مبتنی بر چند مؤسسه قانونگذاری مانند نابرابری‌های رقابتی، عدم انطباق و هماهنگی، انجام امور موازی، تداخل کاری و یا وجود شکاف، جلوگیری بعمل آورد.

\* اعتبار قانونگذاران در یک مؤسسه با ساختار ساده بیشتر است. قطعاً برای مؤسسات مختلف دستیابی به این مهم دشوارتر است.

\* وجود یک مؤسسه قانونگذار منفرد، از نظر نظارت مبتنی بر خطر در سراسر صنعت خدمات مالی رویکرد منسجم‌تر و سازگارتری خواهد بود، و براساس ضریب خطر مصرف‌کنندگان خدمات مالی به تخصیص مؤثرتر و کارآتر منابع نظارتی کمک خواهد کرد.

\* این سیستم در عین حال که تفاوت‌ها را به رسمیت می‌شناسد، از انسجام و سازگاری بیشتری برای به اجرا درآوردن مقررات و نظم برخوردار است.

\* با توجه به عرضه محدود کارشناسان امور قانونگذاری، تمرکز متخصصان این رشته در

آیا ساختار سازمانی ویژه‌ای که مؤسسات نظارتی در چارچوب آن فعالیت می‌کنند، بر کارایی مقررات و نظارت تأثیرگذار است؟

یک سازمان، دورنمای کاری بهتری را برای آن ایجاد خواهد کرد.

معایب مطرح شده از سوی منتقدان این سیستم نیز بدین شرح است:

\* منتقدان سیستم قانونگذار منحصر به فرد معتقدند که در ظاهر امر، این تفکر از جذابیت برخوردار است، ولی در مورد چنین مؤسسه‌ای ممکن است قیدهایی نیز وجود داشته باشد.

\* عملاً مشخص نیست که یک مؤسسه قانونگذار منحصر به فرد و بزرگ از تعدادی مؤسسات قانونگذاری تخصصی که اهداف آنها به روشنی تعریف شده و مقررات تدوین شده برای آنها در راستای اهداف قرار دارد، کارآتر باشد.

\* یکی از مباحثی که به طرفداری از مؤسسه منحصر به فرد قانونگذاری مطرح می‌شود، این است که چون بنگاه‌ها به طور فزاینده‌ای در حال متنوع شدن هستند، وجه تمایزهای کارکردی معمول بین آنها در حال کاهش است. اگرچه این واقعیت مورد تأیید است، ولی بدین مفهوم نیست که تمامی مؤسسات به سوی تغییر به مدل تشکلی‌های پیچیده مالی (Conglomerate) پیش می‌روند. بنابراین، باید منتظر ماند و در آینده قابل پیش‌بینی، تفاوت‌های عمده بین بانک‌ها، شرکت‌های اوراق بهادار و شرکت‌های بیمه را نظاره‌گر شد. ممکن است طبیعت خطرها، به طور قابل توجهی متفاوت باشد. در آن صورت، رویکرد کاملاً متمایزی نسبت به مقررات احتیاطی مطرح می‌شود.

\* اگرچه یک قانونگذار منحصر به فرد ممکن است به اهداف و منطبق مقررات توجه داشته باشد، ولی احتمال دارد که تمایزهای لازم را بین انواع مؤسسات و تجارت (مثلاً خرده فروشی و عمده فروشی) قابل نشود.

\* چنانکه یک مؤسسه منحصر به فرد قانونگذار، مسوول همه جنبه‌های قانونی (سیستمی، احتیاطی و مدیریت تجاری) همه مؤسسات مالی باشد، این احتمال وجود دارد که منازعات فرهنگی قابل توجهی در درون سازمان بروز کند.

\* یک مؤسسه قانونگذار منحصر به فرد به طرز قابل توجهی دارای قدرت خواهد بود و این قدرت ممکن است افراطی شود.

\* خطر اخلاقی که ممکن است در مورد این مؤسسات در اذهان عمومی پدید آید، این است که طیف خطر بین مؤسسات مالی از بین برود یا غیرشفاف شود.

\* این خطر وجود دارد که یک مؤسسه بزرگ منحصر به فرد قانونگذار در فرآیند کاری خود دیوانسالارانه عمل کند، و هنگام بروز مشکلات به کندی عکس‌العمل نشان دهد.

\* در عمل، درجه‌ای از رقابت و تنوع اطلاعات برای پند گرفتن از تجربه حاصل از نگرش‌های مختلف مفید است. پیامد ایجاد یک مؤسسه قانونگذار منحصر به فرد، به دلیل پذیرش نگرشی منحصر به فرد، ممکن است از دست دادن اطلاعات ارزشمند بالقوه باشد.

## مدل استرالیایی

یک رویکرد دیگر به قانونگذاری و نظارت این است که ساختار نهادی، براساس اهداف قانونی (ثبات سیستمی و حمایت از مصرفکننده) شکل گیرد. تفکر دو قله‌ای (Twin Peaks) در استرالیا بر این اساس است، بدین ترتیب که یک مؤسسه منحصر به فرد نظارتی احتیاطی برای همه مؤسسات مالی (از جمله بانکها) و یک مؤسسه منحصر به فرد برای مدیریت تجاری (حمایت از مصرفکننده) ایجاد شده است.

در حال حاضر، یک اداره منحصر به فرد قانونگذاری تجاری (کمیته سرمایه‌گذاری و اوراق بهادار استرالیا) وجود دارد که موضوعاتی مانند مقررات افشاسازی، حمایت از مصرفکننده، توصیه‌های مالی و یکپارچگی مدیریت بازار را تحت نظارت قرار می‌دهد. قانونگذار احتیاطی برای همه مؤسسات مالی (The Australian Prudential Regulation Authority) از ادغام مؤسسات احتیاطی قبلی ایجاد شده است. تا قبل از تغییر، بانک مرکزی استرالیا، صرفاً قانونگذار احتیاطی بانکها بود، ولی با توجه به مخالفت کمیته Wallis با تصدی این مسوولیت‌ها توسط بانک مرکزی، این مسوولیت به یک مؤسسه دیگر واگذار شد. البته بانک مرکزی استرالیا موقعیت خود را به عنوان آخرین مرجع وام دهنده، برای مؤسساتی که با سیستم‌های پرداخت ارتباط دارند و نیز ثبات سیستمی، حفظ خواهد کرد.

## مدل اتریشی

کشور اتریش در سال ۱۹۹۷ یک مؤسسه منحصر به فرد را برای مدیریت کلیه امور تجاری ایجاد کرد، ولی این کشور مؤسسات مختلف احتیاطی را هم برای امور اوراق بهادار از یک سو

○ بررسی تجربه بین‌المللی حاکی از وجود تنوع وسیعی در بین ساختارهای سازمانی مؤسسات قانونگذار مالی است.

و بانکها و بیمه‌ها از سوی دیگر حفظ نمود (جدول شماره یک).

جدول شماره یک  
ساختار مؤسسات قانونگذار مالی در  
۱۳۷ کشور  
قانونگذاران بانکها

شرح	بانک		کل
	مرکزی	غیربانک مرکزی	
فقط بانکها	۶۳	۷	۷۰
بانکها و اوراق بهادار	۷	۶	۱۳
بانکها و بیمه	۱۶	۱۳	۲۹
بانکها، اوراق بهادار و بیمه	۳	۸	۱۱
کل	۸۹	۳۴	۱۲۳

ب - مدل مبتنی بر وجود چند مؤسسه قانونگذاری تخصصی: این مدل در کشورهای مختلف و به شیوه‌های متفاوت وجود دارد. نکته حایز اهمیت در رابطه با مقررات احتیاطی و نظارتی در یک سیستم قانونگذاری این است که چنانکه پیش‌فرض این سیستم قانونگذاری، وجود تمایز روشن بین بانکداری، تجارت اوراق بهادار و بیمه باشد، با توجه به اینکه این تمایز به سرعت در حال از بین رفتن است، این راه روش نامناسب‌تری برای قانونمند کردن سیستم مالی خواهد بود. در بررسی سیستم قانونگذاری تعدادی از کشورها ملاحظه می‌شود که مؤسسات تخصصی هنوز نقش عمده‌ای را ایفا می‌کنند، بدین ترتیب که ۳۵ کشور از ۷۳ کشور نمونه (جدول شماره دو) که دارای بانک، مؤسسات اوراق بهادار و شرکت‌های بیمه هستند، توسط مؤسساتی که صرفاً در مورد یک نوع فعالیت مسوولیت دارند، تحت نظارت قرار می‌گیرند.

در حال حاضر، ده کشور وجود دارند که یک قانونگذار منحصر به فرد مسوول طیف کاملی از مؤسسات مالی و بازارهایشان است. در سه کشور شیلی، آفریقای جنوبی و جمهوری اسلواک، بانکها تحت قانونگذاری یک مؤسسه و مؤسسات اوراق بهادار و شرکت‌های بیمه، هر دو، توسط یک مؤسسه دیگر نظارت و قانونگذاری می‌شوند. در نه کشور هم بانکها و مؤسسات اوراق بهادار تحت نظارت یک مؤسسه و شرکت‌های بیمه تحت نظارت و قانونگذاری مؤسسه تخصصی دیگر قرار دارند. در سیزده مورد نیز (استرالیا، کانادا، کلمبیا،

اکوادور، السالوادور، گواتمالا، مالدیو، نیجریه، پاکستان، پاراگوئه، پرو، ونزوئلا و زامبیا) بانکها و شرکت‌های بیمه توسط یک مؤسسه نظارت می‌شوند، حال آنکه مؤسسات اوراق بهادار تحت نظارت یک مؤسسه تخصصی دیگر قرار دارند.

جدول شماره دو  
مؤسسات قانونگذاری در بررسی  
انجام شده در بین ۷۳ کشور نمونه

مؤسسات منحصر به فرد	
۳	- بانک مرکزی
۱۰	- سایر
۳۵	مؤسسات جداگانه برای هر یک *
۳	بانکها به طور مجزا، اوراق بهادار و بیمه با هم
۹	بانکها و اوراق بهادار با هم، بیمه مجزا
۱۳	بانکها و بیمه با هم، اوراق بهادار مجزا
۷۳	کل

\* بانکها، شرکت‌های اوراق بهادار و شرکت‌های بیمه

در تفسیر چنین ساختارهایی باید جانب احتیاط رعایت شود. بیان تفاوت‌های ظریف هم در یک جدول امکان پذیر نیست، زیرا اولاً شیوه کار همیشه به همان دقت یا روشنی و صراحت ساختار رسمی پیشنهادی نمی‌باشد، مرزبندی‌ها و مسوولیت‌ها هم غالباً ممکن است به همان دقتی که برای ساختار رسمی مؤسسات توصیه می‌شود، نباشند. ثانیاً، هنگامیکه تداخل کاری ایجاد می‌شود یا مؤسسات قانونگذار مسوولیت مشترکی در بعضی زمینه‌ها دارند، درجات متفاوتی از هماهنگی، همکاری و استفاده از اطلاعات مشترک وجود دارد. سوم اینکه، ترتیبات نظارتی برای اجزای یک تشکل پیچیده مالی (Conglomerate)، بین مؤسسات تقسیم می‌شوند و اغلب نتیجه این نظارت، بازمانی که همان کار به یک مؤسسه تخصصی سپرده می‌شود، متفاوت است. در کشورهای مختلف در مورد این مسأله که نظارت بر مبنای تلفیقی یا غیرتلفیقی انجام شود، تجارب متفاوتی وجود دارد.

نقش بانک مرکزی در امر  
قانونگذاری مؤسسات مالی

یک موضوع عمده، نقش بانک مرکزی در امر قانونگذاری و نظارت بر بانکها، سایر

○ در کشورهای انگلستان، بلژیک، نروژ، سوئد، دانمارک، استرالیا و ژاپن موضوع نظارت بر بانکها به یک مؤسسه مستقل نظارتی واگذار شده است.

کشورهای لاتین (یونان، هلند)، ایالات متحده آمریکا، هنگ کنگ، اکثریت کشورهای شرق اروپا، نظارت بر بانکها که تحت نظر بانک مرکزی قرار دارد، معمولاً محدود به بانکهاست.

#### ب - حوزه وسیعتر:

\* فرانسه: مفهوم وسیع مؤسسات اعتباری (شامل مؤسسات اجاره - (Leasing Co.) و مؤسسات سرمایه‌گذاری (واسطه‌ها، غیره)، صندوق‌های مورد انتظار (Expected Funds) تحت نظارت بانک مرکزی با مسوولیت بازار بورس.

\* بلژیک، کشورهای اسکاندیناوی، ژاپن، انگلیس (بانکها، واسطه‌ها و شرکت‌های بیمه).

#### ۳- ابزارهای نظارت On Site

الف - استفاده از ابزارهای داخلی: کشورهای لاتین (فرانسه، یونان)، ایالات متحده آمریکا، اکثریت کشورهای شرق اروپا، سنگاپور، ژاپن.

ب - ابزارهای خارجی (External Means): انگلیس، آلمان، بلژیک، کشورهای اسکاندیناوی، هلند.

#### ۴- سازمان بخش On Site / Off Site

الف - نظارت مسوول هر دو امر نظارت On Site و Off Site هستند، مورد اسپانیا، هلند و فدرال رزرو.

ب - گروه مشخصی مسوول نظارت On Site و Off Site هستند، مورد فرانسه، آفریقای جنوبی، کرواسی. توضیح اینکه، در فرانسه، بازرسی کل بانک مرکزی مسوول بازرسی هم در بانک مرکزی و هم در مؤسسات اعتباری است.

ارتباطی با سایر جنبه‌های عملیاتی بانک مرکزی خواهند بود.

۳- یک مؤسسه جدید ایجاد شود و همه امور مربوط به قانونگذاری و نظارت (شامل مسوولیت مربوط به بانکها و تجارت اوراق بهادار که قبلاً در اختیار بانک مرکزی ایرلند قرار داشت) را بر عهده گیرد. کمیته پژوهش گزینه سوم را توصیه کرده است.

### سازمان نظارت بر بانکها

#### ۱- نقش بانک مرکزی

الف - بخش نظارت بر بانکها تحت مدیریت بانک مرکزی قرار دارد: کشورهای لاتین (پرتغال، اسپانیا، ایتالیا، یونان، هلند، لوکزامبورگ)، ایالات متحده (هر چند مؤسسات دیگری غیر از فدرال رزرو هم برای نظارت بانکها واجد صلاحیت هستند)، هنگ کنگ، سنگاپور، اکثریت کشورهای شرق اروپا (لهستان، روسیه، رومانی، اسلواکی) از جمله کشورهای هستند که بخش نظارت بر بانکهای آنها در بانک مرکزی قرار دارد.

ب - بخش نظارت بر بانکها در یک مؤسسه نظارتی مشخص قرار دارد: انگلستان (FSA)، بلژیک (Commission Bancaire)، سوئد، دانمارک، استرالیا، نروژ، سوئد، دانمارک، استرالیا، ژاپن از جمله کشورهایی هستند که بخش نظارت بر بانک‌هایشان به یک مؤسسه مستقل نظارتی واگذار شده است.

#### پ - نظام‌های مختلط:

\* فرانسه: Commission Bancaire قانوناً مستقل از بانک مرکزی است، ولی از پشتیبانی قوی بانک مرکزی فرانسه برخوردار است.

\* آلمان: نظارت بر بانکها به عهده یک مؤسسه تخصصی (BAK) است، ولی از نظر ثبات کلی سیستم بانکی و مؤسسات اعتباری (از جمله بانکها و مؤسسات منطقه‌ای) توسط بانک مرکزی بازرسی می‌شوند.

\* مجارستان: نظارت بر بانکها توسط بانک مرکزی و یک مؤسسه تخصصی انجام می‌گیرد. بانک مرکزی از نظر نقدینگی و مبادلات (Liquidity, Exchange) و مؤسسه تخصصی از نظر توانایی پرداخت بدهی و ... (Solvency,...) بانکها را تحت نظارت خود قرار می‌دهند.

#### ۲- حوزه نظارت

الف - فقط بانکها (با تعاریف مختلف): در

مؤسسات مالی و بازارها می‌باشد. به این مسأله می‌بایست از دو جنبه توجه کرد:

۱- آیا باید یک مؤسسه منحصر به فرد، مسوول قانونگذاری و نظارت بر همه مؤسسات مالی باشد؟

۲- کارکرد وضع مقررات احتیاطی باید در کجا قرار گیرد؟

عملاً کشورها در این زمینه حدوسط را اختیار می‌کنند و به همین دلیل هنوز در بسیاری از کشورها، بانک مرکزی، فقط مسوولیت نظارت بر بانکها را بر عهده دارد (جدول شماره دو). دلایل بسیاری برای پیدایش این وضع وجود دارد، ولی در عین حال در بسیاری از کشورها نیز نقش متمایز بانکها در سیستم مالی به چالش طلبیده شده است، چون همانگونه که پیش‌تر توضیح داده شد، مرزبندی‌های بین انواع متفاوت مؤسسات مالی در حال از بین رفتن است و از این روست که توجهات به سوی این مسأله جلب

○ تفکر دو قله‌ای در استرالیا بدین ترتیب است که یک مؤسسه منحصر به فرد نظارتی احتیاطی برای همه مؤسسات مالی (از جمله بانکها) و یک مؤسسه منحصر به فرد برای مدیریت حساسیت از هصرت‌کننده) ایجاد شده است.

شده که آیا یک مؤسسه منحصر به فرد باید در برابر همه مؤسسات مالی مسوولیت داشته باشد؟ این نکته هم قابل توجه است که در این راستا، به این مسأله که آیا این قانونگذار - حتی اگر مؤسسه ناظر بر بانکها هم باشد - بهتر است در داخل بانک مرکزی باشد، توجه خاصی نمی‌شود. نمونه بارز این امر، کشورهای انگلیس، استرالیا و ایرلند می‌باشند. در ایرلند سه گزینه در برابر دولت قرار داده شده که عبارتند از:

۱- بانک مرکزی باید مسوول همه جنبه‌های قانونگذاری باشد، بدون اینکه هرگونه بخش رسمی داخلی در آن وجود داشته باشد.

۲- بانک مرکزی باید یک مؤسسه منحصر به فرد (Single Agency) باشد، ولی براساس رویکرد دو محوره (Twin Pillar Approach) بدین ترتیب که دو بخش مجزا در داخل بانک مرکزی ایجاد شود و هر دو بخش هم بازرسی

ادامه دارد