



## مروری بر مبانی نظری نظارت بر بانک‌ها

ولی... سیف

در مقاله حاضر، نگارنده کوشیده است با اتکا بر نظریه نظارت، تحلیلی کلی را در خصوص ابعاد گوناگون نظارت بر بانک‌ها ارائه کند. در این راستا، ابتدا استدلال‌های مربوط به توجیه فلسفه وجودی واسطه‌های مالی و بانک‌ها تشریح، و سپس به بررسی پدیده ناتوانی بازار پرداخته می‌شود؛ و در این فراگرد، ضرورت نظارت بر بانک‌ها نیز مورد کنکاش دقیق قرار می‌گیرد. در ادامه مباحث این نوشتار، نقش و جایگاه نظارت بر صنعت بانکداری و سایر سازمان‌های تجاری به طور مختصر تحلیل و تطبیق داده می‌شود. در نهایت، ضرورت وجود شبکه‌های حفاظتی در نظام بانکی هر کشور و اهمیت آن در فرایند نظارت بر بانک‌ها، تجزیه و بررسی می‌گردد؛ و شیوه صورت‌بندی و طراحی ساختار اثربخش چنین شبکه‌هایی نیز مورد توجه و تأکید قرار می‌گیرد.

### مقدمه

است؛ جریانی که بر درک و شناخت متخصصان حرفه مالی و اندیشمندان بانکداری درباره بازار مالی و نظارت بر آن، سایه افکنده است. **نظریه اطلاعات نامتقارن** اچارچوبی را مورد بررسی قرار می‌دهد که تحت آن، محدوده فعالیت **نمایندگان اقتصادی** ۲ متأثر از ناقص بودن اطلاعات و در پاره‌ای اوقات مغرضانه بودن (فاقد ویژگی بی طرفانه بودن اطلاعات) آن است. نگارنده مقاله حاضر بر این باور است که تأکید و تمرکز بر چارچوب‌های مفروض در نظریه اطلاعات نامتقارن می‌تواند زیربنای تحلیل و بررسی بسیاری از مباحثی باشد که در عرصه نظریه بانکداری مورد توجه است. حقیقت آن

و نهادهایی که باید مشمول نظارت باشند، به تدریج در طول زمان تغییر یافته است. به موازات چنین تحولاتی و در نتیجه آموزه‌های حاصل از بحران‌های مالی - بانکی سال‌های اخیر، فرایند نظارت و تدوین قوانین و مقررات نظارتی نیز مشمول تغییرات اساسی بوده که حاصل آن، پیچیدگی هرچه بیشتر سازوکارهای نظارتی است. نمود بارز چنین پیچیدگی‌هایی را می‌توان در طرح الزامات جدید کفایت سرمایه و هم‌چنین اعمال محدودیت‌های گسترده بر رویه‌های عملیاتی بانک‌ها مشاهده کرد. در همین اثنا، جریان جدیدی نیز در عرصه محافل علمی بانکداری پدیدار شده

طی سال‌های اخیر، نظریه بانکداری دستخوش تحولات عمده و شگرفی بوده است. چنین تحولات و تغییرات بزرگی را شاید بتوان به عنوان پیامد منطقی سلسله رویدادهایی در نظر گرفت که در بخش مالی اقتصاد کشورهای مختلف، در جریان وقوع است. از میان این رویدادها می‌توان به نوآوری‌های گسترده‌ای اشاره کرد که در عرصه‌های مالی، صورت پذیرفته است؛ نوآوری‌هایی که زمینه‌ساز دگرگونی و انقلاب در بازار مالی و ظهور ابزارهای مالی نوین شده است. در نتیجه، ماهیت بازارها

**وجود دشواری‌های ناشی  
از نامتقارن بودن اطلاعات  
موجب ناقص بودن بازار  
مالی می‌شود؛ و در  
راستای حل و فصل موارد  
نقص در این بازار است که  
واسطه‌های مالی  
به گونه‌ای درون‌زا  
پدیدار می‌شوند**

را باید به عنوان طبیعی‌ترین پیامد اقتصادی وجود ناتوانی در بازار انگاشت. گزینش چنین شیوه نگرشی نسبت به واقعیت‌های بازار مالی سبب می‌شود تا به استناد وجود ناتوانی بازار، نظارت بر بانک‌ها و به طور کلی صنعت بانکداری کاملاً ضروری به نظر برسد؛ چه در صورتی که چنین ناتوانی‌هایی در عرصه بازار وجود نداشته باشد، طرح ادعای ضرورت قانونمندی صنعت بانکداری از اساس بی‌پایه خواهد بود و تمام منابع اقتصادی نیز بر پایه مفهوم بهینه پارتو<sup>۷</sup> تخصیص می‌یابد. با این حال، توجه به موضوع نظارت بر بازار مالی و نظام بانکی مستلزم توجه به دشواری‌ها و پیچیدگی‌های دیگری نیز می‌باشد. برقراری نظارت و وجود آن در عرصه بازار مالی به خودی خود موجب تغییر در ماهیت مسئله ناقص بودن اطلاعات در بازار می‌شود؛ زیرا مرجع نظارتی را نیز باید به عنوان فرد یا گروه برخوردار از علایق و ترجیحات اقتصادی خاص در نظر گرفت.

اختصاص دارد؛ و در این رهگذر، میزان اثربخشی سازوکارهای نظارتی مورد استفاده و تأثیر به کارگیری آنها بر رفتار اقتصادی بانک‌ها نیز بررسی خواهد شد.

**ناتوانی بازار  
در صنعت بانکداری**

**واسطه‌گری مالی و نظارت بر بانک‌ها**  
نظریه بانکداری در بیشتر موارد دیدگاهی ثابت و یکنواخت را در مورد ساختار بازار مالی و نقش بانک‌ها در عرصه اقتصاد ارائه می‌کند. در عرصه این نظریه چنین استدلال می‌شود که وجود دشواری‌های ناشی از نامتقارن بودن اطلاعات موجب ناقص بودن بازار مالی می‌شود؛ و در راستای حل و فصل موارد نقص در این بازار است که **واسطه‌های مالی<sup>۸</sup>** به گونه‌ای درون‌زا<sup>۹</sup> پدیدار می‌شوند. نهادهای شکل گرفته در قالب واسطه‌های مالی اساساً با هدف بهره‌جویی از ناقص بودن اطلاعات در بازار و حصول منافع اقتصادی، پایه عرصه وجود می‌گذارند. در حقیقت، ظهور نهادهای مالی در شرایطی صورت می‌پذیرد که شرایط لازم برای به کارگیری و اعمال مبانی حاکم بر **نظریه مودیلانی-میلر<sup>۱۰</sup>** به طور کامل از میان رفته باشد.

بر این اساس، تدوین قوانین و مقررات نظارتی را می‌توان به مثابه واکنش طبیعی دولت‌ها و موضع‌گیری آنها در برابر ناتوانی بازار، در نظر گرفت. در نبود چنین واکنشی از جانب دولت‌ها، به طور قطع و یقین شاهد مخاطره‌پذیری بیش از حد نهادهای مالی و یارشد و گسترش قدرت‌های انحصاری در اقتصاد خواهیم بود؛ و جمله این موارد

است که تحلیل دقیق نظریه اطلاعات نامتقارن، بر شیوه تلقی و نگرش صاحب‌نظران بانکداری از مسائل و مباحث مربوط به نظارت بر بانک‌ها، اثر شگرفی دارد. در نوشتاری که اکنون در مقابل شماست، اثر ناقص بودن اطلاعات بر تحلیل‌های مربوط به ضرورت وجود واسطه‌های مالی و بانک‌ها، شیوه کارکرد آنها و مناسب‌ترین رویه و نحوه عمل در مورد نظارت بر آنها، بررسی خواهد شد. بر این پایه، ابتدا تحلیلی از پدیده **ناتوانی بازار<sup>۱۱</sup>** در عرصه صنعت بانکداری ارائه می‌شود؛ و در همین ارتباط و در راستای کسب شناخت مناسب‌تر از انواع ناتوانی‌های بازار در صنعت بانکداری، تحلیلی از گونه‌های مختلف نارسایی‌ها و نقصان‌ها در بازار مالی و هم‌چنین استدلال‌های پشتوانه فلسفه وجودی واسطه‌های مالی و بانک‌ها، مطرح می‌گردد. طرح و بررسی چنین آرا و مباحثی موجب فراهم آمدن زمینه‌های دستیابی به نوعی نگرش منسجم درباره نقش و جایگاه نظارت در صنعت مالی و نظام بانکی می‌شود. منافع حاصل از صورت‌بندی ژرف‌نمایی کلی از مبانی نظری نظارت بر صنعت مالی و نظام بانکی از طریق تحلیل نقصان و یا نبود ارتباط میان سازوکارهای نظارتی مانند الزامات کفایت سرمایه و قوانین و مقررات حقوقی و مالی، قابل دست‌یابی است و از این رو، بر این مفاهیم و مباحث نیز تأکید ویژه‌ای صورت می‌گیرد.

بخش دوم این نوشتار نیز به شیوه طراحی ساختار نظام نظارتی و اثرهای حاصل از آن

ناقص بودن بازار مالی



ظهور بانک ها و واسطه های مالی



ناتوانی های جدید در بازار مالی

### نمایه ۱- فلسفه وجودی بانک ها و واسطه های مالی

متوسط در مقایسه با سرمایه گذاران در زمینه اجرای چنین بررسی هایی از مزیت برخوردارند؛<sup>۱۵</sup> و یا آن که می توان آنها را به عنوان مرجع نظارتی منتخب گروه کثیری از سرمایه گذاران تلقی کرد که دارای اختیارات تفویض شده از جانب آنان می باشند.<sup>۱۶</sup> به همین ترتیب، نامتقارن بودن اطلاعات موجب می شود تا **صرفه های مقیاسی**<sup>۱۷</sup> نیز در فرایند بررسی استقراض کنندگان بالقوه، متصور باشد.<sup>۱۸</sup> بر این اساس، پیدایش و ظهور بانک ها و واسطه های مالی که تا حد زیادی مشابه ائتلاف هایی از بنگاه های اقتصادی می باشند، زمینه ساز کاهش دشواری های ناشی از **پدیده گزینش نادرست**<sup>۱۹</sup> است. **نظارت بر اقدامات و تلاش های مشتریان**<sup>۲۰</sup> استدلال های طرح شده در حوزه **نظریه نظارت**<sup>۲۱</sup> از ارتباط بسیار تنگاتنگی با مبانی منطقی مطرح در زمینه بررسی استقراض کنندگان بالقوه برخوردار است؛ اما تأکید بیشتری را بر نظارت بر اقدامات و تلاش های استقراض کنندگان پس از تأیید و تصویب وام ها و اعتبارات قرار می دهد. در این عرصه، گرایش بسیاری از الگوهای پژوهشی بر تحلیل شیوه واقعی استفاده از منابع استقراضی<sup>۲۲</sup>، تلاش های

بانکداری طرح شده بود<sup>۱۱</sup>، نظریه های نوین بانکداری فلسفه پدیدار شدن واسطه های مالی و بانک ها در اقتصاد را به ناقص بودن اطلاعات در بازار مالی، مرتبط می داند. این مفهوم در قالب **نمایه ۱** ارائه شده است. در ادبیات بانکداری، **چهار نظریه چانشین**<sup>۱۲</sup> برای شرح علت وجود واسطه های مالی و بانک ها در شرایط ناقص بودن بازار مالی طرح شده است که هر یک، نقش مشخصی را برای آنها به عنوان نوعی نهاد مالی متصور می داند. این نظریه ها عبارتند از بررسی استقراض کنندگان بالقوه، نظارت بر اقدامات و تلاش های مشتریان، تأمین پوشش بیمه ای در برابر مخاطره نقدینگی و خلق نوعی دارایی با ثبات و مطمئن که در ادامه مورد بررسی قرار می گیرد. **بررسی استقراض کنندگان بالقوه**<sup>۱۳</sup> نخستین استدلال ارائه شده برای توجیه علت پدیدار شدن بانک ها و واسطه های مالی در اقتصاد، نقش محوری این نهادها را در **بررسی پیش رویدادی**<sup>۱۴</sup> استقراض کنندگان بالقوه و ارزیابی وضعیت آنها به نمایندگی از جانب سپرده گذاران می داند. در این حوزه، فرض بر آن است که بانک ها و واسطه های مالی به طور

چنین وضعیتی سبب می گردد تا محیط اطلاعاتی به طور قابل توجهی دستخوش تغییر شود و این امر، حصول بهینه پارتو را نیز بسیار دشوار می سازد.<sup>۸</sup> بر پایه این مباحث، می توان چنین نتیجه گرفت که بدون طرح پیش فرض ناقص بودن بازارها، امکان بحث و بررسی درباره نظام بانکی، موجودیت آن، نظارت و قانونمندی محیط آن و یا اثرهای ناشی از این نظارت، در عمل وجود ندارد. در واقع، به منظور مطالعه در زمینه نظارت بر بانک ها و قانونمندی محیط صنعت بانکداری، ابتدا باید به بررسی فلسفه وجودی واسطه های مالی و بانک ها پرداخت و بر پایه شناخت حاصل از این بررسی، تحلیل های دامنه داری را درباره مبانی نظری نظارت بر بانک ها و بازار مالی ارائه کرد؛ و این رویکرد، مبنای اصلی طرح مباحث این نوشتار را تشکیل می دهد.

### فلسفه وجودی واسطه های مالی و بانک ها

در عرصه نظریه بانکداری، تحلیل ها و تفسیرهای متعددی در زمینه فلسفه وجودی واسطه های مالی و بانک ها ارائه شده است که به لحاظ ماهیت، اساساً مکمل یکدیگر محسوب می شوند. بر خلاف دیدگاه های اولیه طرح شده از سوی اندیشمندانی که برهان پشتوانه وجود بانک ها و واسطه های مالی را در **صرفه های میدانی**<sup>۹</sup> حاصل از دادوستد حقوق و ادعاهای مالی نسبت به اموال و دارایی ها و نیز فراهم ساختن فرصت های سرمایه گذاری ردیابی کرده بودند<sup>۱۰</sup> و هم چنین دیدگاه مبتنی بر بهای معاملات که از جانب گروه دیگری از صاحب نظران

صورت می‌گیرد که عبارت است از "چه کسی بر مرجع نظارتی اعمال نظارت می‌کند؟" در حقیقت، شکل‌گیری و ظهور نوعی نظام بانکی کارآمد و برخوردار از سلامت و ثبات تنها در صورتی محقق می‌شود که بانک‌ها از انگیزه‌های مناسبی برای نظارت بر بنگاه‌های اقتصادی برخوردار باشند. بر این اساس، وجود انگیزه‌های نامناسب و نبود نظارت مطلوب بر بانک‌ها و کلیت نظام بانکی سبب می‌شود تا شاهد ناتوانی و شکست بازار مالی باشیم؛ و پیامد چنین شرایطی همانا کاهش رفاه اجتماعی و فعالیت‌های حقیقی اقتصادی است.<sup>۳۲</sup> این همه در حالی است که ناتوانی‌های بازار مالی و نظام بانکی می‌تواند به شکل‌گیری پدیده هجوم سپرده‌گذاران<sup>۳۳</sup> و تخصیص نامناسب منابع مالی و دارایی‌ها در سطح کل اقتصاد نیز منجر شود که این موارد از اثرهای مخربی بر کل ساختار اقتصادی برخوردار است.<sup>۳۴</sup>

**ناتوانی و شکست بازار در بخش مالی** بررسی ادبیات اقتصادی گویای اثرهای نامطلوب پرشماری از بروز ناتوانی و شکست بازار در بخش مالی است. این گونه اثرهای نامطلوب در بیشتر موارد حاصل فروپاشی نظام‌های بانکی فاقد نظارت مطلوب است یا آن‌که پیامد منطقی از میان رفتن پایه‌های بخش مالی در عرصه اقتصادهای آزاد و فاقد دخالت دولتی می‌باشد. اهمیت ناتوانی و شکست بازار در بخش مالی زمینه‌ساز طرح ضرورت نظارت بر ارکان نظام مالی و اثرهای مثبت و مطلوب صرف منابع دولتی برای کاهش زیان‌های ناشی از ناتوانی بازار مالی است.

سرمایه‌گذاری در دارایی‌های با ثبات و مطمئن تلقی کرد که تحت تأثیر اطلاعات افشا شده به بازار مالی نیست و در حکم نوعی دارایی اثربخش و کارآمد در محدوده تصمیم‌های مربوط به تشکیل مجموعه‌های سرمایه‌گذاری بهینه است.<sup>۳۱</sup> هر یک از نظریه‌های مطرح شده و استدلال‌های وابسته به آنها، مبانی منطقی ظهور و پیدایش بانک‌ها و واسطه‌های مالی

**وجود انگیزه‌های نامناسب و نبود نظارت مطلوب بر بانک‌ها و کلیت نظام بانکی سبب می‌شود تا شاهد ناتوانی و شکست بازار مالی باشیم؛ و پیامد چنین شرایطی همانا کاهش رفاه اجتماعی و فعالیت‌های حقیقی اقتصادی است**

را ارائه می‌کند؛ با این حال، مسئله وجود واسطه‌های مالی و بانک‌ها در عرصه اقتصاد تنها یک بُعد از دشواری‌های نظریه بانکداری را تشکیل می‌دهد. حصول شرایط بهینه در محدوده فعالیت واسطه‌های مالی و بانک‌ها مستلزم آن است که بازارها انگیزه‌های مناسب و مطلوبی را برای بانک‌ها فراهم کنند؛ انگیزه‌هایی که در زمینه تحقق شرایط بهینه پارتو در بررسی، نظارت، سرمایه‌گذاری و خلق سپرده‌های با ثبات، مطمئن و برخوردار از تنوع، مناسب می‌باشد. طرح این مسئله در بیشتر موارد در قالب پرسش مشخصی

صورت گرفته از جانب استقراض کنندگان<sup>۳۳</sup> و هم‌چنین افشای پس‌رویدادی<sup>۳۴</sup> پیامدهای حاصل از مصرف منابع مالی کسب شده از محل وام‌ها و اعتبارات<sup>۳۵</sup>، قرار دارد.

**تأمین پوشش بیمه‌ای در برابر مخاطره نقدینگی.**<sup>۳۶</sup> استدلال دیگری که برای حمایت از وجود بانک‌ها و واسطه‌های مالی ارائه شده، به نبود اطمینان در زمان بندی مصرف منابع مالی از جانب نمایندگان اقتصادی، مربوط است.<sup>۳۷</sup> در این حوزه چنین ادعا می‌شود که انعقاد قراردادهای مالی با بانک‌ها و واسطه‌های مالی در مقایسه با سرمایه‌گذاری در دارایی‌های مالی و تحصیل سهام بنگاه‌های اقتصادی می‌تواند نوعی پوشش بیمه‌ای پیش‌رویدادی مناسب را برای نمایندگان اقتصادی گوناگون فراهم کند. در همین ارتباط، پاره‌ای از اندیشمندان بر این باورند که شرایط حاکم بر وضعیت و جایگاه نمایندگان اقتصادی (اعم از حقیقی یا حقوقی) هیچ‌گاه از ثبات کامل برخوردار نیست؛ در حالی که شواهد بسیاری از قرن نوزدهم میلادی به بعد وجود دارد که از ثبات و پایداری استدلال مربوط به تأمین بیمه نقدینگی از سوی بانک‌ها و واسطه‌های مالی حمایت می‌کند.<sup>۳۸</sup>

**خلق نوعی دارایی با ثبات و مطمئن.**<sup>۳۹</sup> بر پایه آرای طرح شده در ادبیات بانکداری، ظهور و پیدایش بانک‌ها و واسطه‌های مالی می‌تواند پیامد تقاضا برای وجود نوعی دارایی مالی برخوردار از ساختار بهینه در مجموعه‌های سرمایه‌گذاری<sup>۳۰</sup> باشد. سپرده‌های بانکی را می‌توان نوعی

به علاوه، چنین استدلال شده است که طراحی ساختار تخصیص بهینه منابع در عرصه بخش مالی هر اقتصاد می تواند اثرهای اجتماعی سودمندی را نیز به همراه داشته باشد؛ هر چند که تحقق منافع حاصل از طراحی این ساختار تنها در صورتی قابل دست یابی است که توجه شایانی به منافع (حرکت به سوی شرایط بهینه پارتو) و مخارج (دور شدن از شرایط بهینه پارتو) ناشی از نظارت بر بازار مالی نیز انجام گیرد. در هر حال، در ادامه مباحث این نوشتار سه نوع از ادعاهای مربوط به ناتوانی بازار<sup>۳۵</sup> که از طریق نظارت بر نظام بانکی قابل حل و فصل است، مورد بررسی قرار می گیرد.

#### هزینه های ناشی از نقدینگی پولی

در محدوده بیشتر نظام های مالی در نقاط مختلف جهان، تعیین حجم کل نقدینگی در اقتصاد بر عهده بانک مرکزی است. در حقیقت چنین برهانی بوده که انحصار خلق پول در اقتصاد را در اختیار بانک های مرکزی کشورها قرار داده است.<sup>۳۶</sup> حال چنان چه وظیفه اطمینان دهی از وجود نقدینگی کافی در اقتصاد بر عهده بانک مرکزی قرار داشته باشد، بخشی از مسئولیت های آن بی گمان نظارت بر بازار پول و واسطه های مالی را نیز شامل می شود. این مفهوم زیربنایی را شاید بتوان به عنوان منطق پشتوانه نقش اساسی بانک مرکزی در برقراری ثبات و پایداری نظام مند در سطح اقتصاد تلقی کرد. نظارت بانک مرکزی بر بخش مالی در اقتصاد هر کشور برخاسته از نقش واسطه های مالی و بانک ها در تبدیل دارایی ها<sup>۳۷</sup> می باشد. مشخصه اصلی

ساختار ترازنامه بانک ها (یا به طور کلی واسطه های مالی) وجود دارایی های غیر سیال<sup>۳۸</sup> و انبوهی از بدهی های سیال<sup>۳۹</sup> است. این در حالی است که صورت پذیری تبدیل دارایی ها نیز تابعی از رعایت مبانی منطقی حاکم بر آن و وجود انتظارات از انجام دادوستدهای مناسب در محدوده بخش مالی است. افزون بر این، دارایی ها و بدهی ها نیز مشمول نوعی بازده پولی اسمی<sup>۴۰</sup> می باشند که در اصطلاح از آن با عنوان قرارداد اسمی<sup>۴۱</sup> یاد می شود. هر نظام پرداخت<sup>۴۲</sup> که از چنین ساختاری برخوردار باشد را می توان به منزله رویکردی اثربخش در تأمین شرایط لازم برای انتقال حقوق مالکیت تلقی کرد. با این حال، عده ای از صاحب نظران مالی نیز با چنین دیدگاهی مخالفت ورزیده اند و ادعا کرده اند که سپرده های بانکی را باید هم چون قراردادهایی در نظر گرفت که سطح مخاطره آنها تا اندازه زیادی از یکدیگر متفاوت است.<sup>۴۳</sup> اما در هر صورت، گروه کثیری از متفکران مالی و بانکداری بر این باورند که سپرده های بانکی را باید معادل پول در نظر گرفت و تخصیص اثربخش منابع اقتصادی مستلزم وجود نوعی ساختار مالی اثربخش و سیال است.

#### هزینه های ناشی از ورشکستگی بانک ها

ناتوانی و ورشکستگی بانک ها از دو جهت موجب شکل گیری اثرهای برون سازمانی منفی<sup>۴۴</sup> می شود؛ که یکی از میان رفتن سرمایه های خاص هر بانک و دیگری احتمال اشاعه چنین پدیده ای در سطح کل نظام بانکی و پولی است. ورشکستگی و تعطیلی بانک ها از آن جهت که به از دست

رفتن مشتریان، دانش خاص مدیریت و هم چنین سرمایه گذاری های مورد توجه مدیریت می انجامد، سطح رفاه اقتصادی را در کل اجتماع کاهش می دهد.<sup>۴۵</sup> از سوی دیگر، هزینه های ناشی از ورشکستگی هر بانک در محدوده نظام بانکی علاوه بر آن که هزینه های مستقیم ناشی از تعطیلی بانک را شامل می شود، هزینه غیرمستقیم بسیار بااهمیت دیگری را نیز در بر می گیرد که به سرایت و اشاعه پدیده ناتوانی بانک ها در سطح کل نظام بانکی، مربوط است؛ و این امر سبب می شود تا به سایر بانک هایی که از سلامت و ثبات مطلوبی نیز برخوردارند با دیده تردید و گمان نگریسته شود و در نهایت آنها نیز در معرض هجوم سپرده گذاران قرار گیرند.

از سوی دیگر، هر یک از استدلال های طرح شده برای توجیه فلسفه وجودی واسطه های مالی و بانک ها نیز خود گویای مخاطرات زیاد مربوط به سرایت و اشاعه ناتوانی بانک ها در کل نظام بانکی است. در محدوده استدلال های مبتنی بر بررسی استقراض کنندگان بالقوه و هم چنین نظارت بر اقدامات و تلاش های مشتریان، ناتوانی و ورشکستگی بانک می تواند نشانه ای از ضعف دارایی های آن باشد.<sup>۴۶</sup> به علاوه، در چنین شرایطی و با فرض منظم و قاعده مند بودن<sup>۴۷</sup> پدیده ورشکستگی بانک ها در بازار مالی، سپرده گذاران ممکن است با گمان هایی در مورد سلامت و ثبات کلیت نظام بانکی و انگیزه های آنها برای اعمال نظارت بر دریافت کنندگان وام و اعتبار، رویارو باشند. ریشه چنین گمان هایی برخاسته از این واقعیت است



ورشکستگی و نبود نقدینگی، طراحی و به مورد اجرا گذاشته شده است. اثربخشی عملیات صورت گرفته در محدوده بخش مالی هر اقتصاد تا اندازه زیادی تابعی از اطمینان نسبت به وجود اصول و رویه های مطلوب، منصفانه و شفاف در بازارها، بنگاه ها و نهادهای مالی و هم چنین تأکید بر تأمین منافع و علایق مشتریان است. چنین اطمینان و اعتمادی در بازار مالی، حکم نوعی **کالای عمومی**<sup>۵۲</sup> را دارد. وجود این گونه اطمینان موجب افزایش جریان عملیات در بازار مالی و اثربخشی تخصیص منابع در طول زمان در محدوده های مختلف این بازار می شود. اما سطح تولید این کالای عمومی ارزشمند همواره ممکن است به اندازه تقاضا برای آن نباشد؛ زیرا **بازده خصوصی**<sup>۵۳</sup> حاصل از پایبندی بنگاه اقتصادی به **آیین نامه های رفتاری**<sup>۵۴</sup> به احتمال زیاد از **بازده اجتماعی**<sup>۵۵</sup> رعایت اصول مقرر در این آیین نامه ها، کمتر است. حقیقت آن است که بسیاری از بنگاه های اقتصادی می توانند

بانکی برخوردار از سلامت و ثبات است. با این وجود، دلایل سنتی سرایت و اشاعه ناتوانی و ورشکستگی بانک ها اغلب شامل موارد متعددی است؛ مواردی که تغییر در انتظارات سپرده گذاران از بازده بانک ها و نیز وابستگی های مالی ناشی از خالص مطالبات متقابل حاصل از استقراض های بین بانکی، نظام پرداخت و اوراق بهادار مشتقه در بازارهای ثانویه را دربر می گیرد. در نتیجه، ناتوانی هر بانک می تواند به صورت هم زمان بر ثبات و پایداری حقیقی و مورد انتظار نظام بانکی که اغلب از آن با عنوان **ثبات ذاتی**<sup>۵۶</sup> یاد می شود، اثرگذار باشد. بر این اساس، رفاه اجتماعی از ارتباط بسیار نزدیکی با محیط نظارتی بانک ها و شیوه رویارویی با بحران های نظام بانکی، برخوردار است و از این رو، توجه به وجود احتمال اشاعه و سرایت ناتوانی یک بانک به سایر بخش های نظام بانکی ضروری جلوه می کند.

#### هزینه های ناشی از افزایش کارایی

افزون بر مشخصه های خاص و منحصر به فرد صنعت بانکداری که می تواند عامل ورشکستگی و ناتوانی بانک ها باشد، باید به ناتوانی و شکست سایر بازارهایی که ممکن است بر کارکرد نظام بانکی اثر داشته باشد نیز توجه کرد. این در حالی است که توجه و تأکید بر ناکارایی های ایجاد شده در نتیجه قدرت بازارها نیز بسیار با اهمیت است؛ اما یکی از دشواری ها و پیچیدگی ها در این راستا آن است که **قدرت بازار**<sup>۵۷</sup> ممکن است حاصل آن دسته از سازوکارهای نظارتی باشد که با هدف رویارویی با مشکلات ناشی از مخاطره

که در نبود انگیزه لازم برای اعمال نظارت از سوی بانک ها، زمینه ورود به عرصه عملیات پر مخاطره و حتی تقلب آمیز فراهم خواهد بود؛ و این امر موجی از نگرانی را در کل جامعه ایجاد خواهد کرد.<sup>۴۸</sup> در چنین احوالی، ناتوانی و ورشکستگی یک بانک در محدوده نظام بانکی سبب خواهد شد تا سپرده گذاران سایر بانک ها به آنها هجوم برده و سپرده های خود را به رغم سلامت و ثبات بانک های مورد اشاره، از آنها خارج کنند؛ و این اقدام صرف نظر از هزینه های سنگین ناشی از تسویه حساب با بانک و جریمه های متعلقه، صورت می گیرد. در هر حال، شکست و ناتوانی یک بانک زمینه ساز روزآمدسازی کاملاً منطقی (و بر مبنای منطق بیزینس<sup>۴۹</sup>) ارزیابی ها در مورد مخاطره سایر بانک ها و خروج سپرده ها از آنها می شود. در واقع، چنان چه یکی از پیش فرض های حاکم بر فلسفه وجودی بانک ها و موجودیت ارزشمند آنها، ارائه زمینه دست یابی به دارایی های با ثبات و مطمئن باشد، ناتوانی و ورشکستگی بانک ها عملاً موجب به زیر سؤال رفتن یکی از اساسی ترین استدلال های پشتوانه موجودیت (هستار وجودی) آنها خواهد شد. بنابراین، در حوزه هر یک از چهار نظریه و استدلال مطرح برای توجیه فلسفه وجودی واسطه های مالی و بانک ها، احتمال شکل گیری پدیده اشاعه و سرایت ناتوانی و شکست بازار متصور است و این امر به طور قطع موجب وارد آمدن زیان های بسیار به رفاه اقتصادی کل اجتماع خواهد شد؛ زیان هایی که حاصل نبود نوعی نظام

## اصول، ضوابط و استانداردهای حاکم بر افشای اطلاعات به بازار بستری را برای بهبود کارایی اقتصادی فراهم می‌سازد و مبانی منطقی حمایت از مصرف‌کنندگان را در این بازار در اختیار می‌گذارد

از محل اتکا بر حسن شهرت ایجاد شده از سوی بنگاه‌های پایبند به اصول حاکم بر آیین‌نامه‌های رفتاری، به نوعی سواری **مجانی**<sup>۵۶</sup> دست یابند و از بی‌توجهی نسبی مشتریان حاضر در بازار بهره‌برداری کرده و به منافع و سودهای سرشار چنگ زنند. بر این اساس، می‌توان چنین نتیجه گرفت که برهان منطقی برای تدوین آیین‌نامه‌های رفتاری در عرصه تجارت و کسب و کار و هم‌چنین قواعد حاکم بر نحوه برخورد با تضاد منافع میان نمایندگان اقتصادی مختلف، همانا رفع انگیزه‌های نادرست و منحرف موجود در نزد پاره‌ای از بنگاه‌های اقتصادی است.

در نهایت آن‌که بازار مالی اطلاعات بسیار بااهمیتی را ارائه می‌کند که زمینه‌ساز تسهیل فرایند هماهنگی اتخاذ تصمیم‌ها به صورت غیرمتمرکز<sup>۵۷</sup> در سطح کل اقتصاد است.<sup>۵۸</sup> فراهم بودن زمینه‌های دسترسی مناسب فعالان بازار به اطلاعات برخوردار از کیفیت بالا و به صورت کاملاً به موقع، موجب خواهد شد تا بازار مالی

**علامت‌های قیمتی**<sup>۵۹</sup> مناسب‌تری را ارائه کند و تخصیص منابع را با کارایی بیشتری انجام دهد. این مفهوم نه تنها در مورد اطلاعات مربوط به عرضه‌کنندگان ابزارهای مالی در بازار مصداق دارد، بلکه در خصوص خود موسسات و بنگاه‌های مالی و محصولات عرضه شده از جانب آنها نیز کاربرد پیدا می‌کند. از این رو، اصول، ضوابط و استانداردهای حاکم بر افشای اطلاعات به بازار بستری را برای بهبود کارایی اقتصادی فراهم می‌سازد و مبانی منطقی حمایت از مصرف‌کنندگان را در این بازار در اختیار می‌گذارد.

علاوه بر موارد مطرح شده، می‌توان از طریق تحلیل دقیق منافع و مخارج<sup>۶۰</sup> مرتبط با قوانین و مقررات نظارتی جدید، زمینه لازم برای ارتقای سطح کارایی را فراهم کرد. این مهم که باید به عنوان بخش اساسی فرایند تدوین قوانین و مقررات نظارتی در هر نقطه‌ای از جهان باشد، پایه و مبنای بسیاری از اقداماتی است که اخیراً در کشور انگلستان از جانب مرجع رسمی نظارت بر خدمات مالی<sup>۶۱</sup> به عمل آمده است.

### سایر اهداف اجتماعی

در بسیاری از کشورهای جهان، دولت‌ها اغلب از انگیزه لازم برای استفاده از نقش محوری بخش مالی در اقتصاد جهت نیل به پاره‌ای از اهداف اجتماعی، برخوردارند. برای نمونه، در شرایطی که فعالیت‌ها و اقدامات دولت تحت محدودیت‌های بودجه‌ای قرار داشته باشد، انگیزه کافی برای اتکا بر نظام بانکی به عنوان منبع اصلی تأمین مالی خارج از بودجه<sup>۶۲</sup> و دست‌یابی به منابع غیرقابل حصول از محل مالیات‌ها

یا استقراض، وجود خواهد داشت. اما اتکای بیش از حد بر این شیوه عمل در طول زمان می‌تواند اثرهای مخربی را بر کارایی، سلامت و ثبات نظام مالی به جا بگذارد. تجربیات حاصل از بحران‌های بانکی در اروپای مرکزی و شرقی و بحران اواخر قرن بیستم میلادی در آسیای جنوب شرقی همگی از نمونه‌های آشکار تبعات حاصل از این نوع نحوه عمل دولت‌ها می‌باشد.<sup>۶۳</sup> در هر صورت، راه کار رهایی از چنین اثرهای نامطلوبی همانا تدوین قوانین و مقررات نظارتی و استفاده موثر از آنها در محدوده نظام بانکی است.

**بخش مسکن**<sup>۶۴</sup> در هر اقتصاد اغلب موضوع دخالت دولت‌ها در بخش مالی است. برای نمونه، در کشور ایالات متحد آمریکا موسسات مالی رسمی وجود دارد که از امتیاز قانونی مشخصی برای انجام فعالیت‌های تخصصی در زمینه تأمین مالی مسکن برخوردار می‌باشند. افزون بر این، دولت کشور مزبور از طریق ارائه تضمین ضمنی در مورد اوراق بهادار رهنی<sup>۶۵</sup> و اعلام قابل قبول بودن هزینه مالی تعهدات رهنی به عنوان یکی از اقلام قابل کسر مالیاتی، زمینه گسترش مالکیت را برای خانوارها فراهم کرده است. علاوه بر این، تا پیش از حذف سقف‌های مالیاتی در کشور آمریکا، به موسسات اعتباری مسکن امکان داده شده بود تا به سپرده‌گذاران خود نرخ سود بالاتری در مقایسه با نظام بانکی پرداخت کنند؛ سیاستی که باعث جذب سپرده‌های بیشتر به این گونه موسسات شد و منابع مالی موجود برای تأمین مالی مسکن را افزایش داد.<sup>۶۶</sup>

شیوه‌های دیگری نیز برای سوق دادن اعتبارات به مجاری مورد نظر دولت‌ها وجود دارد. در بسیاری از کشورهای جهان، دولت‌ها یارانه‌های متعددی را برای تأمین مالی صادرات از طریق ارائه تضمین‌های خاص، بیمه یا تسهیلات تخفیفی بانک مرکزی ارائه می‌کنند. افزون بر این، برنامه‌های ویژه‌ای ترتیب داده و اجرا می‌شود تا اعتبارات مشخصی برای تأمین نیازهای مالی بنگاه‌های اقتصادی کوچک فراهم آید؛ ضمن آن که در پاره‌ای از کشورها، موسسات مالی و نهادهای اعتباری مکلف می‌شوند تا بخش مشخصی از منابع مالی خود را در قالب وام‌ها و اعتبارات به نواحی جغرافیایی یا بخش‌های اقتصادی معین، تخصیص دهند. برای نمونه، از زمان تصویب و اجرای قانون سرمایه‌گذاری مجدد اجتماعی<sup>۶۷</sup> در سال ۱۹۷۷ میلادی، دولت کشور ایالات متحد آمریکا بانک‌های تجاری و موسسات پس‌انداز را مکلف کرده تا پاسخ‌گوی نیازهای اعتباری نواحی کم‌درآمد آمریکا باشند.

در برخی از کشورها نیز دولت‌ها از قوانین و مقررات نظارتی به عنوان اهرم موثری برای تحقق اهداف اجتماعی دیگری مانند جلوگیری از تمرکز قدرت سیاسی و اقتصادی در بخش مالی و به ویژه در میان بانک‌ها، استفاده به عمل آورده‌اند. برای مثال، تا چندی پیش بانک‌های فعال در کشور آمریکا، فاقد امکان گسترش عملیات و ساختار سازمانی خود به محدوده‌های خارج از ایالت محل ثبت و استقرار خود بودند؛ و تا پایان سال ۱۹۹۹ میلادی، بانک‌ها

محدودیت‌های بسیاری را برای ورود به عرصه عملیات غیربانکی (مانند سرمایه‌گذاری در سهام) داشتند.

در نهایت آن که بسیاری از کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه<sup>۶۸</sup> در راستای تلاش برای مبارزه همه‌جانبه با پول‌شویی<sup>۶۹</sup> مرتبط با معاملات مواد مخدر و جرایم سازمان‌یافته، الزامات گزارشگری مالی مشخصی را تدوین کرده و بانک‌ها و پاره‌ای از موسسات مالی خود را به رعایت آنها مکلف ساخته‌اند. برای نمونه، در کشور آمریکا بانک‌ها موظفند تا هرگونه تبدیل ارز بیش از ۱۰٬۰۰۰ دلار را به صورت مجزا افشا کنند. در حال حاضر نیز کنگره کشور مزبور در حال بررسی پیش‌نویس قوانین و مقرراتی است که حتی الزامات گسترده‌تری را به بانک‌ها تحمیل می‌کند. در کشور انگلستان نیز مرجع رسمی نظارت بر خدمات مالی در راستای تلاش برای مقابله با سوءاستفاده از نظام بانکی، یکی از هدف‌های خود را پیش‌گیری از بهره‌گیری از موسسات مالی و بانک‌ها برای مقاصد ارتکاب جرایم مالی، عنوان کرده است؛<sup>۷۰</sup> و جمله این موارد آشکارا گویای نقش و اهمیت نظارت بر نظام بانکی و واسطه‌گری مالی در فرایند تحقق اهداف اجتماعی می‌باشد.<sup>۷۱</sup>

### سطح تعادلی نظارت اثر بخش

تأکید بر سازوکار نظارتی بهینه در عرصه نظام مالی و بانکی به منظور رویارویی با چالش‌های حاصل از ناقص بودن بازارها ممکن است زمینه‌ساز شکل‌گیری نوعی برداشت و تلقی ساده‌لوحانه از شرایط

حاکم بر این محدوده‌ها شود. مراجع نظارتی قدرتمند همواره در پی تأمین منافع و علایق جمعی آحاد گوناگون جامعه می‌باشند و در این راستا، بانک‌های مشمول رعایت قوانین و مقررات این مراجع ناگزیر از پایبندی به اصول و ضوابط نظارتی خواهند بود. در حقیقت، نگرشی واقع‌بینانه به شرایط حاکم بر محدوده‌های تحت نظارت باید فرایند نظارت را به مثابه نوعی بازی اقتصادی<sup>۷۲</sup> در نظر بگیرد که در آن، هر نماینده اقتصادی با توجه به اهداف معین خود، راه‌برد مشخصی را تدوین و اجرا می‌کند. قدرت مراجع نظارتی به واسطه وجود چارچوب‌های حقوقی، محدود می‌شود و در چنین شرایطی، کاملاً طبیعی است که ارکان مراجع نظارتی نیز در پی تحقق اهداف خاص خود باشند. افزون بر این، رفتار طبیعی و هدفمند بانک‌ها ایجاب می‌کند تا آنها نیز از طریق تدوین راه‌بردهای جدید مانند طراحی و معرفی نوآوری‌های مالی<sup>۷۳</sup>، واکنش منطقی خود در برابر قوانین و مقررات نظارتی را نشان دهند. الگوهای معتبر بسیاری در عرصه بانکداری وجود دارد که چنین شرایط و محیط پویایی را مورد توجه قرار داده و مبانی منطقی حاکم بر آنها را صورت‌بندی کرده است؛ الگوهایمانند الگوی مبتنی بر منطق نظارتی<sup>۷۴</sup>، الگوی متکی بر کنترل نظارتی<sup>۷۵</sup> و الگوی انگیزشی نظارت بر پایه نگرش اقتصاد سیاسی<sup>۷۶</sup> همگی از این جمله‌اند.<sup>۷۷</sup> در نمایه ۲، تلاش شده است تا روابط پیچیده میان دولت به عنوان عامل پیشینه‌سازی مطلوبیت و رفاه اجتماعی، مرجع نظارتی به عنوان نماینده قانونی

دولت در فرایند نظارت بر نظام مالی و بانکی، و بانک به عنوان نماینده اقتصادی تحت نظارت، به صورت مصور ترسیم شود.

اولین بخش از نمایه ۲ به گزینه های مختلف مربوط به نوع نظارت می پردازد. اگر چه بخش عمده ای از صنعت بانکداری مشمول نظارت عمومی<sup>۷۸</sup> است، با این حال برخی از اجزای نظام بانکی خود نسبت به تدوین استانداردها و معیارهای نظارت اقدام می کنند. برای نمونه، سطح آموزش پرسنل بانک به هیچ روی تابعی از قوانین و مقررات عمومی نیست و مستقیماً از سوی خود بانک ها تعیین می شود. دومین بخش از این نمایه، گزینه های مربوط به تعداد مراجع و نهادهای نظارتی مکلف به اجرای سیاست ها و خط مشی های گزیده شده و الزامات خاص هر یک از آنها را توصیف می کند. وجود محدودیت های سازمانی از یک سو و تلاش برای افزایش کارایی مراجع و نهادهای نظارتی از سوی دیگر، سبب شده تا اختیارات مربوط به اعمال نظارت بر نظام بانکی به مراجع و نهادهای گوناگون تفویض شود. این مراجع و نهادها که نمونه بارز آنها بانک مرکزی می باشد، ممکن است از انگیزه های خاص برای تأکید و تمرکز بر یک بُعد مشخص نظارتی (مانند ارزیابی سلامت و ثبات مالی) برخوردار باشند و به سایر ابعادی که می تواند از جهت منافع و علائق عمومی با اهمیت و مربوط محسوب شود (مانند کارایی و میزان رقابتی بودن صنعت بانکداری)، توجه چندانی نکنند. با مشخص شدن ساختار قدرت نظارت،

## ادبیات بانکداری حاوی نمونه هایی پر شمار از مواردی است که تدوین قوانین و مقررات نظارتی زمینه ساز تغییر در رفتار بخش های تحت نظارت شده است

مراجع و نهادهای نظارتی از انگیزه های ویژه ای برخوردار خواهند بود که توجه به آنها به نحوی که در سومین بخش از نمایه ۲ نشان داده شده، ضروری است. برای نمونه، چنان چه تأکید بر وجود نظارت عمومی اثربخش قرار داشته باشد، مراجع نظارتی ممکن است به صورت آگاهانه یا به طور ناخود آگاه نقش خود را در قالب حامی منافع صنعت تحت نظارت، در نظر بگیرند. به علاوه، احتمال تحریف تفسیرهای حقوقی و ساختارهای سازمانی با هدف ایجاد تغییر در اثرهای نظارت بر افراد و گروه های متأثر از قوانین و مقررات نظارتی و یا دست کم ایجاد تغییر در تأکید پاره ای از ابعاد آنها نیز وجود دارد. چنین شرایطی سبب می شود تا امکان دستیابی به مطلوب ترین حالت نظارت در نظام بانکی با تردیدهایی همراه شود. در هر حال، حل و فصل این قبیل دشواری ها مستلزم توجه به ساختار تابع هدف مرجع یا نهاد نظارتی است. چهارمین و شاید مهم ترین مسئله درخور

بررسی، به اثر چارچوب نظارت بر انگیزه ها و راه بردهای بخش های مشمول نظارت، مربوط می باشد. در حقیقت، تغییر در انگیزه ها و راه بردهای اجزای نظام بانکی (بخش مشمول نظارت) را باید به عنوان بازخوردی تلقی کرد که مرجع یا نهاد نظارتی، از آن برای تعدیل ساختار نظارت استفاده می کند. ادبیات بانکداری حاوی نمونه هایی پر شمار از مواردی است که تدوین قوانین و مقررات نظارتی زمینه ساز تغییر در رفتار بخش های تحت نظارت شده است. برای نمونه، پژوهش های بسیاری به بررسی انگیزه های بانک ها در دوره های زمانی پیش از تدوین و اجرای قانون گلاس - استیگال<sup>۷۹</sup> پرداخته اند.<sup>۸۰</sup> شواهد حاصل از این پژوهش ها نشان می دهد که بانک ها به منظور بازیافت برخی از وام هایی که امکان تحمل زیان از بابت آنها وجود داشته است، انگیزه بالایی برای ورود به عرصه عملیات تضمین فروش اوراق بهادار<sup>۸۱</sup> داشته اند؛ اما به رغم وجود چنین انگیزه هایی، هیچ کدام از بانک ها به محدوده انجام چنین معاملاتی گام نگذاشتند. از سوی دیگر، برخی از پژوهشگران به موضوع بازخورد تغییر در راه بردهای بانک ها و اثر آن بر تعادل در صنعت بانکداری، توجه کرده اند. یکی از ملاحظات ویژه در چنین بررسی هایی به مسائل ناشی از افشای اطلاعات مربوط به زیان های حاصل از عدم وصول مطالبات از سوی بانک ها، مربوط بوده است.<sup>۸۲</sup> این گونه استدلال شده است که تجدیدنظر در ساختار قراردادهای وام و تمدید سررسید وام های افراد و گروه هایی که فاقد

توانایی پرداخت هستند، راه کاری است که بانک ها می توانند به منظور اجتناب از شناسایی زیان های مربوط به مطالبات لاوصول از آن استفاده کنند. بر این اساس، چنان چه مراجع و نهادهای نظارتی جریمه های سنگینی را برای این گونه زیان ها در نظر بگیرند، احتمال استفاده بانک ها از راه کار تمدید سررسیدها افزایش می یابد؛ و این امر موجب تحمل هزینه های بسیار سنگین در سطح کل اقتصاد می شود.<sup>۸۳</sup>

در نهایت آن که شکل گیری رقابت میان بانک ها، که خود تابعی از محدودیت های اعمال شده از سوی چارچوب نظارتی است، می تواند از اثرهایی بر تعادل عمومی<sup>۸۴</sup> برخوردار باشد که تا اندازه زیادی با انتظارات بانک ها از چنین اثرهایی، متفاوت است. در صورتی که چنین باشد و حتی با فرض وجود نظارت مطلوب و سازگار با انگیزه های هر بانک، هدف های کلی نظام بانکی محقق نخواهد شد. برای نمونه، طرح محدودیت های مربوط به تخصیص وام ها و اعتبارات نظام بانکی می تواند زمینه ساز منتفع شدن پاره ای از بخش های اقتصادی (مانند صنعت، کشاورزی، خدمات و...) شود؛ اما چنین محدودیت هایی از آن جهت که در حکم نوعی مالیات تکلیفی برای هر بانک است، موجب می شود تا تأمین منابع مورد نیاز بخش های اقتصادی مورد نظر اساساً غیررقابتی و غیراثربخش باشد.

حقیقت آن است که در گزینش ساختار نظارتی بهینه، مراجع و نهادهای مسئول باید ضمن توجه به تعادل کلی در نظام بانکی،

به مسائل مربوط به هدایت منابع مالی در محدوده این نظام نیز دقت کافی داشته باشند. این در حالی است که این مراجع و نهادها باید به محدودیت های پیش روی خود در رقابت با سایر مراجع و نهادهای نظارتی، خواه بین المللی (مانند شرایط حاکم بر بازار اروپایی مشمول واحد پولی هماهنگ) و چه داخلی (مانند شرایطی که محدوده ها و دامنه فعالیت مراجع و نهادهای گوناگون به شدت به یکدیگر نزدیک است) نیز توجه داشته باشند و آنها را در ملاحظات خود، مدنظر قرار دهند. در نمایه ۲، تلاش شده است تا تصویری کلی از اثرهای انواع ناتوانی های بازار و وجود قوانین و مقررات نظارتی بر ارکان مختلف بخش مالی در اقتصاد، ارائه و پویایی حاکم بر این عرصه ها تشریح شود. این نمایه آشکارا گویای آن است که پیامدهای غیرمستقیم حاصل از ناتوانی بازار (بیماری) و نظارت (علاج) بسیار گسترده بوده و توجه به آنها، با پیچیدگی های بسیاری توأم است.

### ساختار نظارتی و پیامدهای آن شبکه حفاظتی

از آنجا که ناتوانی و ورشکستگی بانک ها دارای اثرهای برون سازمانی<sup>۸۵</sup> بسیار شدیدی در قالب از بین رفتن نقدینگی، هزینه های ورشکستگی و تخریب دارایی ها است، از این رو، بخش بااهمیتی از فرایند تدوین قوانین و مقررات نظارتی صنعت بانکداری بر پیش گیری از ناتوانی بانک ها یا دست کم محدود کردن اثرهای ناشی از آن، متمرکز است. به چنین تمهیداتی که در

راستای حمایت از مشتریان بانک ها صورت می گیرد، در اصطلاح شبکه حفاظتی<sup>۸۶</sup> گفته می شود. دامنه این شبکه حفاظتی موضوع مطالعات و بررسی های بسیاری بوده است و در حال حاضر نیز محور مباحثات دامنه داری میان اقتصاددانان و سیاستمداران می باشد. در پاره ای از کشورها مانند فرانسه و ژاپن، ناتوانی و ورشکستگی بانک ها و تحمل پیامدهای نامطلوب آن از سوی سپرده گذاران، پدیده ای کاملاً غیرقابل پذیرش محسوب می شود؛ در حالی که در کشورهای دیگری مانند ایالات متحده آمریکا و ژلاندنو، شیوه رویارویی با چالش های ناشی از پدیده ناتوانی و ورشکستگی بانک ها از جمله مواردی است که پیش بینی های لازم در مورد آن، در قوانین و مقررات نظارتی به عمل آمده است.

بر پایه مبانی نظری بانکداری، شبکه حفاظتی به مثابه سازوکاری است که با اتکا بر آن، از نمایندگان اقتصادی ناآگاه و کوچک، حمایت و حراست می شود. با این وجود، امکان گسترش دامنه های شبکه حفاظتی و ایمن سازی سایر صاحبان نفع<sup>۸۷</sup> در برابر اثرهای برون سازمانی نامطلوب ناشی از ورشکستگی بانک ها نیز وجود دارد. افزون بر این، اگر چه برخی از اجزای شبکه حفاظتی مانند بیمه سپرده ها جنبه کاملاً آشکار و صریح داشته و به نحو شایسته ای نیز در قوانین و مقررات نظارتی، مطرح شده است اما پاره ای از این اجزا مانند آخرین منبع اعتباری بانک، کاملاً ضمنی بوده و ارزیابی آن نیز بسیار دشوار است. با تمام این اوصاف، وجود شبکه حفاظتی



**در صورت فراهم کردن  
زمینه‌های رهایی بانک از  
ورشکستگی، باید توجه داشت  
که بهای ناشی از تغییر در  
مخاطره‌پذیری بانک‌ها در  
نهایت متوجه عموم آحاد  
جامعه به عنوان  
پرداخت‌کنندگان مالیات به  
دولت، خواهد بود**

می‌گیرد (مشتریان) که اطلاع و آگاهی چندانی از مسائل فنی بانکداری ندارند و این امر را باید نقطه ضعفی در تحلیل‌های مربوط به بیمه نقدینگی تلقی کرد. در هر صورت، دامنه و شکل بیمه سپرده‌ها به عنوان یکی از اجزای شبکه حفاظتی نظام بانکی، در کشورهای مختلف جهان صورت‌های متفاوتی به خود گرفته و این تنوع و گوناگونی زمینه طرح موضوع‌های جدید در عرصه مطالعات تطبیقی<sup>۹۳</sup> شده است.<sup>۹۴</sup>

تحلیل دقیق تر شیوه حفاظت و حمایت از سپرده‌گذاران در این عرصه را می‌توان از طریق توجه به ماهیت حقوق کسب شده از سوی بانک به واسطه پذیرش سپرده‌های تحت پوشش بیمه‌ای، ارائه کرد. در شرایطی که سپرده‌های بانکی مشمول نوعی پوشش بیمه‌ای باشند، حقوق کسب شده از جانب بانک دربرگیرنده نوعی اختیار فروش<sup>۹۵</sup> صادر شده از جانب نهاد بیمه‌گر سپرده‌ها<sup>۹۶</sup> می‌باشد؛<sup>۹۷</sup> و یا به طور مشخص تر، حقوق مزبور نوعی اختیار

مربوط می‌باشد. ارائه چنین خدماتی از سوی بانک‌ها سبب می‌شود تا آنها همواره در معرض خطرهای ناشی از هجوم سپرده‌گذاران<sup>۹۱</sup> قرار داشته باشند؛ چرا که امکان ارائه خدمات نقدینگی به وسیله بانک‌ها مستلزم فعالیت بر پایه وجود مجموعه‌ای از دارایی‌هایی است که ارزش تسویه جاری آنها احتمالاً به مراتب کمتر از ارزش سپرده‌های جاری مشتریان می‌باشد. در چنین شرایطی، با فرض آن که انتظار هر سپرده‌گذار از ارزش سپرده خویش تابعی از جایگاه او در صف مشتریان بانک باشد (چرا که بازپرداخت سپرده‌ها براساس قاعده ترتیب زمانی مراجعه مشتریان صورت می‌گیرد)، حتی در نبود اطلاعات مربوط به نامطلوب بودن وضعیت دارایی‌های بانک و وجود تقارن اطلاعاتی کامل نیز شکل‌گیری پدیده هجوم سپرده‌گذاران همواره محتمل است.<sup>۹۲</sup> برای نمونه، چنان چه نوعی ترس بر رفتار سپرده‌گذاران غلبه کند، هر یک از آنها به دلیل نگرانی از عدم مراجعه به موقع به بانک تلاش می‌کند تا سپرده‌ها و وجوه خود را هر چه سریع‌تر از بانک خارج کند؛ و این اقدامی است که می‌تواند هر بانک برخوردار از سلامت و ثبات را به ورطه نابودی، ناتوانی و ورشکستگی بکشاند. با این حال، وجود طرح‌های بیمه سپرده‌ها سبب می‌شود تا نگرانی‌های ناشی از بروز چنین شرایطی به طور کامل حل و فصل گردد. اما از آنجا که اعتباردهندگان اصلی بانک‌ها مشتریان آنها می‌باشند، توجیه ضرورت وجود بیمه سپرده‌ها از طریق رجوع به آرای افراد و گروه‌هایی صورت

دارای اثرهای برون‌سازمانی بسیاری بر مخاطره‌پذیری بانک‌ها و موسسات اعتباری بوده و از طریق تغییر در بازده مورد انتظار این بنگاه‌ها، زمینه‌ساز مخاطره‌پذیری بیشتر از سوی آنهاست. در هر حال، در صورت فراهم کردن زمینه‌های رهایی بانک از ورشکستگی<sup>۸۸</sup>، باید توجه داشت که بهای ناشی از تغییر در مخاطره‌پذیری بانک‌ها در نهایت متوجه عموم آحاد جامعه به عنوان پرداخت‌کنندگان مالیات به دولت، خواهد بود. به علاوه، در نظر گرفتن بهای ایجاد شبکه حفاظتی و اثرهای آن بر ثبات ساختار نظام بانکی نیز بسیار بااهمیت است. تعیین دامنه مطلوب کارکرد هر شبکه حفاظتی تابعی از توجه به بهای مرتبط با آن و نیز منافع حاصل از برقراری ثبات و پایداری مالی با استفاده از این گونه سازوکارهای حفاظتی می‌باشد؛ ضمن آن که ارزیابی سازوکارهای گوناگون به کار رفته در محدوده هر شبکه حفاظتی نیز که از طریق تحلیل منافع و مخارج آن صورت می‌گیرد، کاملاً ضروری است. اکنون به بررسی اجزا و سازوکارهای هر شبکه حفاظتی در نظام بانکی و شیوه‌های ارزیابی آن پرداخته می‌شود.

**بیمه سپرده‌ها**

**بیمه سپرده‌ها**<sup>۸۹</sup> یکی از راه‌کارهایی است که با هدف محدود ساختن احتمال شکنندگی بانک‌ها یا جلوگیری از آن، مورد استفاده قرار می‌گیرد. یکی از عمده‌ترین فعالیت‌های بانک‌ها در طول زمان که پایه بسیاری از استدلال‌های مربوط به حمایت از فلسفه وجودی آنها و دیگر واسطه‌های مالی است، به ارائه خدمات نقدینگی<sup>۹۰</sup>

فروش قابل باز خرید<sup>۹۸</sup> را شامل می شود. ۹۹. ارزش حقوق بانک به لحاظ نوسان پذیری کاملاً یکنواخت<sup>۱۰۰</sup> است و در سطح بیشترین حد از مخاطره نیز ارزش این حقوق بیشینه می شود. بنابراین، رفتار بانک ها از جهت مخاطره پذیری دستخوش تغییر و تحول خواهد شد و در صورتی که امکان مشاهده و ارزیابی کامل چنین تغییرات و تحولاتی وجود نداشته باشد، بیمه سپرده ها در نهایت به جذب مخاطره بیش از حد از سوی بانک ها می انجامد. قیمت اختیار فروش صادر شده از جانب نهاد بیمه گر سپرده ها باید تابعی از سطح مخاطره (که خود تابعی از نوسان پذیری دارایی موضوع قرارداد اختیار فروش است) و هم چنین نسبت کفایت سرمایه پیش رویدادی<sup>۱۰۱</sup> بانک باشد. بر این اساس، استفاده از قیمت های ثابت و هماهنگ برای بیمه سپرده ها در تمام بانک ها به هیچ روی مطلوب و مناسب نخواهد بود؛ چرا که چنین اقدامی موجب منتفع شدن بانک های پر مخاطره به بهای تحمل هزینه های سنگین از جانب بانک ها و موسسات سپرده پذیر برخوردار از سلامت و ثبات می شود. با این حال، نامتقارن بودن اطلاعات در محیط نظام بانکی سبب می گردد تا تعیین منصفانه و مطلوب بودن قیمت بیمه سپرده ها و نیز تشخیص دامنه تحریف فرایند تخصیص منابع اقتصادی به دلیل منتفع شدن برخی از بانک ها و تحمل هزینه از سوی پاره ای دیگر از آنها، بادشواری های بسیاری همراه باشد. با در نظر گرفتن ماهیت مبهم دارایی های بانک ها که در ترانزنامه آنها انعکاس دارد، می توان چنین ادعا کرد که دسته ای از

عوامل موثر و تعیین کننده ارزش دقیق اختیار فروش صادره از سوی نهاد بیمه گر سپرده ها همانا اطلاعات داخلی<sup>۱۰۲</sup> بانک ها است؛ و همین امر سبب می شود تا ناممکن بودن حصول قیمت منصفانه و مطلوب برای بیمه سپرده ها به عنوان نتیجه ای منطقی و عقلایی، قابل طرح و دفاع باشد.<sup>۱۰۳</sup>

وجود دشواری های عدیده در محاسبات آماری مربوط به تعیین قیمت اختیار فروش بیمه سپرده ها سبب شده است تا نوعی رویکرد دستوری فراگیر<sup>۱۰۴</sup> در زمینه نظارت بر بانک ها صورت بندی و به مورد اجرا گذاشته شود. سازوکارهای طراحی شده در این راستا ضمن رهایی شیوه های مبتنی بر قیمت گذاری بیمه سپرده ها بر پایه مخاطره مقطعی بانک ها، تأکید را بر کفایت سرمایه بانک برای اطمینان دهی در زمینه وجود حاشیه ایمنی لازم در جهت پاسخ گویی به نیازهای مشتریان قرار داده اند.<sup>۱۰۵</sup>

#### الزامات کفایت سرمایه

مبنای منطقی ارائه شده در زمینه دشواری های قیمت گذاری منصفانه و مطلوب بیمه سپرده ها، توجه بسیاری از صاحب نظران مسائل بانکداری را به سوی وجود قوانین و مقررات نظارتی در ارتباط با سرمایه بانک جلب کرده است.<sup>۱۰۶</sup> در حقیقت، تعیین استانداردهای کفایت سرمایه و مکلف ساختن بانک ها به رعایت آن به مراتب آسان تر از به کارگیری طرح های قیمت گذاری بیمه سپرده ها بر مبنای مخاطره بانک هاست. در محدوده ادبیات بانکداری الگوهای نظری متعدد و

معتبری وجود دارد که ماهیت هم شکل و مشابه<sup>۱۰۷</sup> دو رویکرد بالا را مورد بحث و بررسی قرار داده است.<sup>۱۰۸</sup> افزون بر این، برخی از صاحب نظران مباحث بانکداری به تشریح مطلوبیت وجود نسبت های کفایت سرمایه موزون شده بر اساس مخاطره در مقاطع زمانی مختلف پرداخته اند که جمله آنها بر ضرورت به کارگیری این نسبت ها تأکید دارند.<sup>۱۰۹</sup> گروهی از متخصصان حرفه بانکداری نیز به بررسی و ارزیابی اثرهای قانونمندی مقررات کفایت سرمایه بر رفتار بانک ها در تنظیم ساختار مجموعه سرمایه گذاری های خود مبادرت کرده و الگوهای جالب توجهی را نیز در این خصوص ارائه نموده اند.<sup>۱۱۰</sup> دستاوردهای حاصل از این بررسی ها و مطالعات گویای آن است که توزیع آماری بازده مجموعه سرمایه گذاری های بانک ها باید تابعی از یک توزیع برشی<sup>۱۱۱</sup> باشد و از تحلیل این توزیع آماری می توان استنباط کرد که اولاً - طرح الزامات کفایت سرمایه در ارتباط با هر دارایی (بدون توجه به نوع دارایی) می تواند بانک ها را به گزینش نوعی مجموعه سرمایه گذاری های ناکارا ترغیب کند، و

ثانیاً - در نبود الزامات حداقل سرمایه و صرف نظر از اثرهای چنین وضعیتی بر ساختار و ترکیب مجموعه سرمایه گذاری ها، وجود مسئولیت محدود بانک ها در قبال سپرده ها سبب می شود تا تابع سود آنها از نوع مقعر<sup>۱۱۲</sup> بوده و در نتیجه گرایش آنها به مخاطره پذیری بیشتر، افزایش یابد.<sup>۱۱۳</sup> مراجع مختلف بانکداری در سطوح ملی

اقدامات متنوعی را در زمینه تدوین الزامات کفایت سرمایه بانک‌ها به عمل آورده‌اند؛ به همین ترتیب، مراجع بین‌المللی بانکداری نیز تلاش‌های مشابهی را انجام داده‌اند. اما از میان این فعالیت‌ها شاید به جرات بتوان مدعی بود که اقدامات کمیته بال<sup>۱۴</sup> در مقایسه با سایر اقدامات صورت گرفته، جالب توجه‌تر و اثرگذارتر بوده است. با این حال، الزامات نوین کفایت سرمایه کمیته بال نیز با ساختارهای مطلوب طرح شده در محدوده نظریه بانکداری فاصله زیادی دارد. اما این امر به هیچ وجه نباید عامل شگفتی باشد. در واقع، تغییرات و نوسان‌های لحظه‌ای در سطح مخاطره‌پذیری بانک‌ها و هم‌چنین ناپایداری در وضعیت مخاطره‌اعتباری و مخاطره‌بازار موجب گردیده تا عده‌ای دست‌یابی به قوانین و مقررات نظارتی سرمایه بانک را اساساً ناشدنی بدانند. اگر چه ساختار الزامات کفایت سرمایه کمیته بال بر مبنای طرح پیشنهادی در سال ۱۹۹۸ میلادی مشمول تحولات اساسی بوده است، اما تردیدهای بسیاری در مورد کارایی چارچوب نوین کفایت سرمایه در راستای پاسخ‌گویی به دشواری‌های ناشی از ناقص بودن اطلاعات<sup>۱۵</sup> و مخاطرات اخلاقی<sup>۱۶</sup> در محدوده نظام بانکی، هنوز هم باقی است.

وجود چنین شرایطی موجب شده تا سه اقدام اساسی در جهت حل و فصل مسئله حد مناسب سرمایه بانک، به عمل آید. در محدوده نخستین اقدام صورت گرفته چنین استدلال شده است که بانک‌ها باید بر پایه آگاهی و اطلاع دقیق از اثرهای مخاطره

بازار و مخاطره اعتباری بر مجموعه سرمایه‌گذاری‌های موجود، خود راساً به تعیین حد مناسب سرمایه‌پردازند و اطلاعات مربوط را در چارچوب صورت‌های مالی افشا کنند.<sup>۱۷</sup> در این حالت، حد کفایت سرمایه اعلام شده از سوی هر بانک به منزله تعهد آن، محسوب و مبنای ارزیابی‌های پس‌رویدادی<sup>۱۸</sup> تلقی می‌شود. چنان چه سرمایه بانک به دلیل ناپایداری‌های موجود از کفایت لازم برخوردار نباشد، مراجع و نهادهای نظارتی با در نظر گرفتن حد اعلام شده از سوی خود بانک، اقدام به اعمال جریمه‌های نقدی سنگین می‌نمایند. اگر چه رویکرد مورد اشاره برای تعیین حد مناسب سرمایه بانک ظاهراً جذاب می‌باشد، اما اجرا و عملیاتی کردن آن در محدوده بانک‌ها به هیچ روی آسان‌تر از اعمال الزامات کفایت سرمایه موزون شده بر مبنای مخاطره نیست. آزمایش‌های تجربی متعددی در زمینه امکان‌سنجی روش مورد اشاره به اجرا درآمده است که هیچ کدام به توفیق لازم دست نیافته و بر این اساس، رویکرد مزبور عملاً به دست فراموشی سپرده شده است. ناتوانی رویکرد طرح شده در محدوده نخستین اقدام سبب شد تا توجه پژوهشگران بانکداری به استفاده از مفهوم **بدهی‌های مشروط**<sup>۱۹</sup> برای تأمین الزامات کفایت سرمایه، جلب شود. بدهی‌های مشروط که سازوکاری برای افزایش کارکردهای نظام بازار در محدوده نظام بانکی است، نوعی ادعا یا مطالبه درجه سه به حساب می‌آید و عاملی است برای

جذب و رفع زیان‌هایی که می‌تواند متوجه نهاد بیمه‌گر سپرده‌ها باشد.<sup>۲۰</sup> بدهی‌های مشروط به طور معمول دارای سررسید بیش از یک سال هستند و در شرایط بروز بحران‌های بانکی هیچ‌گونه تکلیفی مبنی بر بازپرداخت آنها وجود ندارد؛ از این رو، ماهیت این گونه بدهی‌ها تا حد زیادی مشابه پول صبورانه<sup>۲۱</sup> می‌باشد. وجود چنین مشخصاتی عاملی است تا دارندگان بدهی‌های مشروط، از انگیزه بالایی برای نظارت بر مخاطره‌پذیری بانک و هم‌چنین اعمال قواعد نظام‌مند بر رفتارهای آن، برخوردار باشند. این دسته از اعتباردهندگان بانک به رغم آن که در معرض تمامی ناملایمات مالی و زیان‌های حاصل از آن قرار دارند، منافع بالقوه‌ای فراتر از حدود مقرر در قرارداد بدهی خویش ندارند. بر خلاف صاحبان سهام بانک که در بیشتر موارد به نقاط بالا در محدوده **مرزهای مخاطره-بازده**<sup>۲۲</sup> گرایش دارند، دارندگان بدهی‌های مشروط، درست همانند نهاد بیمه‌گر سپرده‌ها، ترجیح می‌دهند تا در بانک‌های برخوردار از سلامت و ثبات سرمایه‌گذاری کنند و در برابر کوچک‌ترین قصور بانک در مخاطره‌پذیری بیشتر، واکنش‌های شدیدی نشان می‌دهند و جریمه‌های سنگینی را به موجب قرارداد بدهی خود به بانک تحمیل می‌کنند.

نظام بازار که حاصل وجود بدهی‌های مشروط قابل داد و ستد<sup>۲۳</sup> است در مقایسه با گزینش معیارهای نظارتی مانند نسبت‌های مالی قابل استخراج از صورت‌های مالی بانک، راه‌کاری دقیق‌تر

و سریع تر برای کنترل مخاطره محسوب می شود. سقوط قیمت بازار این گونه بدهی ها را می توان به منزله هشدارى به سایر اعتباردهندگان درباره وضعیت سلامت و ثبات بانک و اقدامات مدیران آن، در نظر گرفت؛ هشدارى که در بیشتر موارد واکنش های عدیده ای را در سطح کل بازار به همراه دارد. افزون بر این، قیمت های حاکم بر بازارها اغلب آینده نگر می باشند و در مقایسه با ارزیابی های نظارتی بانک ها که در بیشتر موارد گذشته نگرند، می تواند اطلاعات ارزشمندی را درباره دیدگاه بازار در مورد مخاطره بانک، در اختیار مراجع و نهادهای نظارتی قرار دهند.<sup>۱۲۴</sup>

در شرایطی که مخاطره بانک به صورت غیرمنتظره افزایش پیدا کند، بانک ها ممکن است تا زمان سررسید بدهی های مشروط، هیچ گونه تعهدی مبنی بر پرداخت هزینه مالی بالاتر یا نگرانی از بابت رویارویی با جریمه های مالی نداشته باشند. از این رو، طرح های پیشنهادی ارائه شده جهت اتکا بر بدهی های مشروط برای نظارت بر بانک در اکثر موارد بانک ها را مکلف می سازند تا سررسید بدهی های مشروط خود را به نحوی تنظیم کنند که نسبت متعارفی از آنها در هر مقطع زمانی، در سه ماه آینده به سررسید برسند. از این طریق، سازوکارهای نظام بازار با اتکا بر تحریم های قیمتی یا حجم مبادلات می تواند از اثربخشی و آگاهی دهی مناسب برخوردار باشد؛ ضمن آن که این شیوه عمل زمینه ساز فراهم آمدن زمان لازم برای حل و فصل دشواری ها و بحران های به وجود آمده و یا انحلال قاعده مند

بانک نیز می شود.

با تمام این اوصاف، منتقدان رویکرد مبتنی بر الزامات مربوط به بدهی های مشروط بر این باورند که دارندگان این بدهی ها، درست همانند نهاد بیمه گر سپرده ها، با پدیده نامتقارن بودن اطلاعات و دشواری های ناشی از آن روبه رویند؛ با این تفاوت که دارندگان بدهی های مزبور بر خلاف نهاد بیمه گر سپرده ها، فاقد اختیارات لازم برای اجرای بررسی های نظارتی گسترده و دامنه دار می باشند.<sup>۱۲۵</sup> این گروه هم چنین معتقدند که بازارهای ثانویه<sup>۱۲۶</sup> از کارایی اطلاعاتی لازم برای ارائه علامت قیمتی قابل اعتماد در مورد قیمت بدهی های مشروط برخوردار نیستند. بر پایه این استدلال ها، منتقدان تکیه بر بدهی های مشروط مدعی اند که نقش بازار در نظارت بر مخاطره بانک بسیار کم رنگ است و از این رو، باید بر الزامات تدوین شده از جانب خود بانک ها تمرکز شود. انتقادهای مطرح شده از سوی منتقدان بدهی های مشروط در طول سال های پایانی دهه ۱۹۹۰ میلادی شهرت بسیاری به دست آورد؛ تا حدی که کمیته بال به عنوان مرجع بین المللی تدوین الزامات نظارت بر بانک ها، الگوی پیشنهادی خود در ارتباط با کفایت سرمایه را با در نظر گرفتن انتقادهای وارد به رویکرد مبتنی بر بدهی های مشروط تدوین کرد؛ و بر این اساس، اتکا بر ارزیابی های نهادهای رتبه بندی و هم چنین استفاده از الگوهای داخلی بانک در چارچوب کفایت سرمایه گنجانده شد. با این وجود، اگر چه علاقه و گرایش بسیاری نسبت به چارچوب نوین

سرمایه کمیته بال وجود دارد، اما ناتوانی این چارچوب و الگوهای مقرر در آن برای رویارویی با پدیده نامتقارن بودن اطلاعات، سبب شده است تا برخی از مراجع و نهادهای نظارتی هنوز هم از وضعیت موجود ناخرسند باشند. توقع این گروه از مراجع و نهادهای شاید هم اندکی غیرمتعارف به نظر برسد؛ چرا که به باور آنها، هر گونه نظام نظارتی سرمایه باید به صورت هم زمان دربرگیرنده الگوهای داخلی بانک و نظارت فراگیر مراجع و نهادهای مستقل باشد. در نهایت، آنها بر این اعتقادند که مرجع یا نهاد نظارتی و یا بانک مرکزی هنوز هم به ایفای نقش در جایگاه مقام مسئول تسهیل نقدینگی در اقتصاد خواهد پرداخت و از این رو، آنها در ارتباط با حفظ سطح مناسبی از نظارت و حصول اطمینان از اعمال نظارت و کنترل به وسیله مدیریت بانک ها پیش از وقوع بحران ها، مسئولیت دارند.

### آخرین منبع اعتباری

واژه **آخرین منبع اعتباری**<sup>۱۲۷</sup> به نوع خاصی از تسهیلات نقدینگی اشاره دارد که برای بانک ها فراهم است. نظریه سنتی پشتوانه مفهوم آخرین منبع اعتباری آن است که در قبال دریافت قیمت مناسب و اخذ وثیقه های مطلوب، بانک مرکزی می تواند به بانک های غیر ورشکسته ولی رویارو با بحران های نقدینگی، وام و اعتبار لازم را اعطا کند. در حقیقت، مفهوم کاربردی واژه آخرین منبع اعتباری تا اندازه ای با استنباط های اولیه از آن متفاوت بوده، هر چند که از جهت سیاسی کاملاً منطقی و توجیه پذیر است.<sup>۱۲۸</sup> علت این امر آن است که اگر چه تسهیلات ارائه شده از سوی

آخرین منبع اعتباری اساساً با هدف حل و فصل ناتوانی های نقدینگی بانک ها تأمین می شود، اما شواهد بسیاری وجود دارد که نشان می دهد بانک های رویارو با بحران های مالی اغلب از این تسهیلات به عنوان روشی جهت دست یابی به شرایط بازیابی امکان تداوم فعالیت، بهره جسته اند. در واقع، این امر یکی از حقایق صنعت بانکداری نوین به حساب می آید؛ چرا که در پاره ای از اوقات امکان تعیین برهان حقیقی اخذ اعتبارات از سوی بانک های بحران زده و ایجاد تفکیک و تمایز میان علل ناشی از ناتوانی های نقدینگی و علل منبعت از خطرهای ورشکستگی، در عمل وجود ندارد. با این حال، در عرصه بازارهای مالی تکامل یافته، بانک مرکزی به طور معمول منابع نقد لازم را در اختیار این گونه بانک ها و موسسات سپرده پذیر قرار می دهد؛ هر چند که انجام چنین فعالیت هایی، حقیقتاً بخش کوچکی از فعالیت های آن را تشکیل می دهد.

تأمین نقدینگی لازم برای نظام بانکی را می توان یکی از مربوط ترین مباحث در محدوده نظریه بانکداری در نظر گرفت؛ زیرا همان گونه که در مباحث قبل به آن پرداخته شد، یکی از علل بی ثباتی و ناپایداری ذاتی صنعت بانکداری به فلسفه پیدایش و ظهور بانک ها و واسطه های مالی، مربوط است؛ و در این فراگرد، بانک ها نه تنها با موارد متعدد نامتقارن بودن اطلاعات رویارویند بلکه ناگزیر از اعمال مدیریت بر مجموعه ای از دارایی های غیرسیال نیز می باشند. بنابراین، حفظ سلامت و ثبات نظام بانکی هر کشور مستلزم تأمین نقدینگی

کافی برای آن است.

بانک مرکزی از شیوه های گوناگونی برای تأمین نقدینگی نظام بانکی، استفاده می کند؛ اما صرف نظر از شیوه تحقق این هدف، استدلال های موجود برای حمایت از این اقدام همواره ثابت و در مورد تمام شیوه ها، مصداق پذیر است. سنتی ترین نظریه مربوط به آخرین منبع اعتباری به قرن نوزدهم میلادی باز می گردد. در آن مقطع از زمان، فرض بر آن بود که ناتوانی بازار پول در تخصیص نقدینگی به بانک ها همواره محتمل بوده و از این رو، ضرورت وجود یک مرجع یا نهاد قدرتمند به عنوان حامی نظام بانکی کاملاً توجیه پذیر است. از توجه به این استدلال چنین بر می آید که طراحان اولیه مفهوم آخرین منبع اعتباری، خود از برهان پشتوانه طرح این مفهوم آگاه نبوده اند؛ آیا هدف از آن فراهم کردن ثبات پولی<sup>۱۲۹</sup> بوده یا آن که آرمان نهایی آن تحقق ثبات مالی<sup>۱۳۰</sup> بوده است؟ به هر ترتیب، امروزه شیوه نگرش به مفهوم آخرین منبع اعتباری کاملاً متفاوت می باشد؛ زیرا بازار پول منابع نقد لازم را در اختیار هر بانک یا موسسه سپرده پذیر مواجه با بحران نقدینگی قرار می دهد.<sup>۱۳۱</sup>

### سقوط بانک ها و سیاست های رهایی آنها از ورشکستگی

ارائه پوشش های لازم به نظام بانکی و استفاده از سازوکار آخرین منبع اعتباری برای حمایت از آن، عملاً نشان می دهد که بانک مرکزی نوعی سیاست رهایی بانک ها از ورشکستگی<sup>۱۳۲</sup> را در دستور کار خود دارد.<sup>۱۳۳</sup> مشخصه های اصلی این امر در واقعیت های بسیاری نهفته است؛

نخست آن که بانک های بزرگی که احتمال ناتوانی و سقوط آنها از منظر عموم آحاد جامعه بسیار اندک است اغلب در صورت مواجهه با نوعی بحران به طور کاملاً منظم و قاعده مند به وسیله بانک مرکزی از ورشکستگی رهایی داده می شوند.<sup>۱۳۴</sup> دوم آن که سیاست های رهایی بانک ها از ورشکستگی هیچ گاه از پیش اعلام نمی شود (و در نتیجه نوعی ابهام ضمنی در ارتباط با اجرای این سیاست ها وجود دارد) و علت این امر در محدود ساختن احتمال بهره جویی بانک ها و برخورداری آنها از نوعی سواری مجانی است. هدف اصلی پشتوانه اجرای سیاست های رهایی بانک ها از ورشکستگی را می توان نتیجه منطقی توجه بانک مرکزی به اثرهای برون سازمانی حاصل از ناتوانی و سقوط بانک ها، در نظر گرفت. در حقیقت، به رغم آن که نوعی گرایش عمومی در جهت محدود ساختن سازوکارهای حمایتی از بانک ها به وجود آمده است، اما در هر حال، هیچ گونه شواهدی مبنی بر عدم ارائه کمک های مالی گسترده به بانک هایی که سقوط و ناتوانی آنها دارای اثرهای برون سازمانی منفی بسیاری است، وجود ندارد. در همین ارتباط، گروهی از نظریه پردازان بانکداری اخیراً به تحلیل منافع و مخارج سیاست های رهایی بانک ها از ورشکستگی دست زده اند و بر ضرورت توجه به هزینه های اجتماعی اجرای چنین سیاست هایی تأکید ورزیده اند.<sup>۱۳۵</sup> همین افراد اعلام داشته اند که حمایت بانک مرکزی از بانک های بزرگ، کاملاً منطقی و مقرون به صرفه است و در این خصوص، باید نوعی راه برد

**ارائه پوشش های لازم به  
نظام بانکی و استفاده از  
سازوکار آخرین منبع  
اعتباری برای حمایت از  
آن، عملاً نشان می دهد که  
بانک مرکزی نوعی  
سیاست رهایی بانک ها از  
ورشکستگی را  
در دستور کار خود دارد**

زیادی به اعتبار آن در نزد عموم بستگی دارد و از این رو، در شرایطی که اعمال مجازات بر بانک ها به دلیل نقض قوانین و مقررات موجب به خطر افتادن اعتبار و حسن شهرت مرجع و نهاد نظارتی شود، جای هیچ گونه تردیدی نیست که اعمال مجازات بر بانک به دست فراموشی سپرده خواهد شد.

افزون بر این، گروهی از اندیشمندان به موضوع محدودیت های ناشی از قوانین و مقررات جاری در صنعت بانکداری توجه کرده و مدعی شده اند که تفویض اختیارات مربوط به تصمیم گیری در مورد انحلال بانک ها یا نجات آنها از ورشکستگی و سقوط می تواند کارایی فعالیت ها در نظام بانکی را بهبود دهد. برای نمونه، در صورتی که خروج و جوه و سپرده ها از بانک ها از سوی سپرده گذاران، اندک و ناچیز باشد بانک مرکزی می تواند در این خصوص تصمیم گیری کند و چنانچه خروج و جوه از بانک ها عمده و

اطلاعات موجود در زمان تصمیم گیری در مورد تسویه و انحلال بانک هستند. دست آخر آن که همین مراجع و نهادها که به طور قطع دارای رفتارهای منطقی و عقلایی می باشند، در پی پیشینه سازی تابع هدف خویش اند؛ تابعی که پیشینه سازی آن لزوماً با پیشینه سازی رفاه اجتماعی سازگاری ندارد.

وجود تفاوت میان هدف ها و آرمان های مورد نظر مراجع و نهادهای مسئول تدوین قوانین و مقررات نظارتی با اتخاذ تصمیم هایی که به کارایی در سطح اجتماع بیانجامد، موضوع بسیاری از بررسی ها و تحلیل های دامنه دار بوده است؛ که بیشتر آنها به هزینه های حاصل از ارفاق و چشم پوشی بیش از حد این مراجع و نهادها در اجرای سیاست های رهایی بانک ها از ورشکستگی، توجه خاصی داشته اند.<sup>۱۳۶</sup> پاره ای از پژوهشگران این حوزه استدلال های نظری مشخصی را ارائه کرده اند که منطق پشتوانه اجرای سیاست مدارا<sup>۱۳۷</sup> از جانب مراجع و نهادهای نظارتی را در اختیار می گذارد؛ از آنجا که سقوط بانک ها موجب به خطر افتادن حسن شهرت مراجع و نهادهای نظارتی می شود، از این رو آنها همواره در پی اجرای آسان ترین سیاست ها و خط مشی ها در مورد انحلال بانک ها هستند.<sup>۱۳۸</sup> از سوی دیگر، برخی از صاحب نظران بانکداری بر این مطلب تمرکز داشته اند که تابع هدف مورد نظر مراجع و نهادهای نظارتی می تواند عاملی بازدارنده در اجرای سیاست های نظارتی باشد.<sup>۱۳۹</sup> در حقیقت، برجستگی هر مرجع یا نهاد نظارتی تا حد

ترکیبی را برای تصمیم گیری در مورد دسته دیگری از بانک ها و موسسات سپرده پذیر اجرا کرد که از نظر اندازه کوچک بوده اما قوانین و مقررات نظارتی را به طور کامل رعایت کرده اند.

مباحث مربوط به اثرهای برون سازمانی ناشی از ورشکستگی بانک ها، واقعیت های موجود در ارتباط با این اثرها را به طور کامل مورد توجه قرار نداده است. برای نمونه، باید بر این مطلب واقف بود و آن را مدنظر قرار داد که هزینه های حاصل از اثرهای برون سازمانی ورشکستگی بانک ها اساساً پیامد وجود قوانین و مقررات رفع ورشکستگی و جلوگیری از سقوط بانک ها است. بر این پایه، این گونه هزینه ها دست کم تا حدی نسبت به محیط قانونی حاکم بر بانک ها، نوعی متغیر درون زا می باشند. در نتیجه، هر گونه اقدام برای تدوین قوانین و مقررات نظام بانکی که خود عامل پیشینه سازی هزینه های حاصل از ورشکستگی است باید ملاحظات خاص مربوط به تسویه و انحلال قاعده مند بانک را نیز دربر گیرد. با این وجود، موضوع سقوط و ورشکستگی بانک ها به سه دلیل کاملاً مرتبط، مسئله ای به نسبت پیچیده است. نخست آن که مراجع و نهادهای مسئول تدوین قوانین و مقررات نظارتی بانک ها در هر کشور ناگزیر تحت محدودیت های ناشی از آیین نامه های مربوط به ورشکستگی قرار دارند؛ دوم آن که، این مراجع و نهادها مشمول محدودیت های قوانین و مقررات جاری در صنعت بانکداری می باشند؛ و سوم آن که آنها تحت محدودیت های مرتبط با

اقتصادی بود.<sup>۱۴۴</sup>

در آخر امر، آن چه در برابر دیدگان ما است، عالمی است که با آرمان‌های مطرح در عرصه نظریه بانکداری فاصله‌ای بسیار زیاد دارد؛ عالمی که در آن امکان حصول قوانین و مقررات نظارتی کامل وجود ندارد و گذر از ابزارهای نظارتی بنیادی و فراموشی آنها می‌تواند اثرهای زیان‌آور بسیاری را بر تعادل کل نظام اقتصادی داشته باشد.

### خلاصه

در این مقاله تلاش شد تا ضمن بررسی ابعاد گوناگون کاربرد نظریه نظارت در محدوده نظام بانکی، استدلال‌های مربوط به حمایت از وجود واسطه‌های مالی و بانک‌ها ارائه شود؛ و در این رهگذر، پدیده ناتوانی بازار و مصداق آن در عرصه نظام مالی و نظام بانکی، تحلیل گردد. پایه‌های رویارویی ارکان نظام بانکی با اثرهای ناشی از ناتوانی بازار، در اجزای گوناگون شبکه‌های حفاظتی وجود دارد که مبانی نظری پشتوانه هر یک از این اجزا نیز به طور مختصر بررسی و ارزیابی شد. بدیهی است صورت‌بندی و ارائه ساختار نظارتی مطلوب در محدوده نظام بانکی ایران علاوه بر آن که نیازمند توجه به مبانی نظری نظارت بر بانک‌ها طبق ادبیات بانکداری می‌باشد، مستلزم اجرای پژوهش‌هایی است که به صورت همه‌جانبه به تحلیل موضوع پرداخته و راه کار مناسب برای اعمال نظارت اثربخش بر بانک‌ها را ارائه کند.

اوراق بدهی‌های مشروط، که عمدتاً در پی محدود ساختن دامنه مخاطره‌پذیری بانک‌ها از طریق اعمال کارکردهای نظام بازار و نرخ هزینه مالی بالا می‌باشند، انگیزه‌های خود برای نظارت بر بانک‌ها را نیز از دست می‌دهند.<sup>۱۴۲</sup>

اما در هر صورت، صرف نظر از اثرهای نامطلوب سازوکارهای سیاست‌های رهایی بانک‌ها از ورشکستگی، پر واضح است که وجود چنین سازوکارهایی برای حل و فصل بحران‌های حاصل از وجود **مخاطره منظم**<sup>۱۴۳</sup> در بازار خدمات بانکی



کاملاً ضروری است، همان‌گونه که در این نوشتار به آن اشاره شد، در نبود رویه‌های رهایی بانک‌ها از ورشکستگی و شبکه‌ای منسجم از اعتبارات بین بانکی و هم‌چنین وجود بازارهای بین بانکی بی‌ثبات و نامطمئن و نوعی نظام پرداخت ناکارآمد که اساساً باید در زمینه رویارویی موثر با نوسان‌های نقدینگی مورد استفاده قرار گیرد، با ورشکستگی هر یک از بانک‌های فعال در محدوده نظام بانکی باید شاهد اشاعه این پدیده و سقوط سایر بانک‌ها و در نهایت شکل‌گیری بحران در نظام

بااهمیت باشد، تصمیم‌گیری در مورد تداوم فعالیت بانک می‌تواند بر عهده نهاد بیمه‌گر سپرده‌ها قرار داده شود.<sup>۱۴۰</sup>

محدودیت ناشی از اطلاعات که در برابر مراجع و نهادهای نظارتی مسئول تصمیم‌گیری در مورد دوام و بقای بانک قرار دارد و در **نمایه ۲** زیر عنوان تهیه و ارائه اطلاعات، مشخص شده است نیز موضوع پاره‌ای از مطالعات بانکداری بوده است.<sup>۱۴۱</sup> در محدوده این مطالعات چنین استدلال شده است که بانک‌ها همواره از امکان پنهان‌سازی وام‌ها و اعتبارات سوخت شده برخوردارند و بدین‌گونه تصویری واقعی از زیان‌های ناشی از اعطای وام و اعتبار، در اختیار عموم استفاده‌کنندگان از اطلاعات مالی بانک قرار نمی‌گیرد. در چنین شرایطی، ادعا شده است که سخت‌گیری بیش از حد مرجع یا نهاد نظارتی و انعطاف‌ناپذیری آن در مورد انحلال بانک‌های بحران‌زده سبب نوعی واکنش طبیعی از جانب بانک‌ها می‌شود؛ و آن پنهان‌سازی زیان‌های ناشی از سوخت شدن مطالبات است. بر این اساس، شاید بهینه‌ترین وضعیت در صورتی محقق شود که مرجع و نهاد نظارتی نسبت به رهایی بانک‌ها از ورشکستگی علاقه و گرایش نشان دهد.

با این حال، اثر ناشی از تمام این اقدامات همانا گسترش دامنه شبکه حفاظتی نظام بانکی و حمایت از سپرده‌گذاران بانک‌ها می‌باشد. بنابراین، پیامد چنین اقداماتی اساساً مخاطره‌پذیری گسترده‌تر بانک در سطح اقتصاد است. در این شرایط، آن دسته از اعتباردهندگان بانک‌ها مانند دارندگان

- 1 - Asymmetric Information Theory.
- 2 - Economic Agents.
- 3 - Market Failure.
- 4 - Financial Intermediaries.
- 5 - Endogenous.
- 6 - The Modigliani-Miller (MM) Theorem.

برای کسب اطلاعات بیشتر راجع به مبانی نظریه مودیلیانی - میلر، به دو مرجع زیر رجوع شود:

Thomas E. Copeland and J. Fred Weston, **Financial Theory and Corporate Policy**, Third edition (Reading, MA.: Addison- Wesley, 1988), pp. 439-451., also Richard A. Brealey and Stewart C. Myers, **Principles of Corporate Finance**, Fifth edition (New York, NY.: Mc Graw Hill, 1996), pp. 525-541.

- 7 - Pareto Optimality.

ویلفردو فدریکو داماسو پارتو (Vilfredo Fredrico Damaso Pareto)، اقتصاددان و آماردان برجسته ایتالیایی (۱۸۴۸-۱۹۲۳ میلادی) دارای کرسی استادی اقتصاد و آمار دانشگاه لوزان، در سال ۱۹۰۶ میلادی در دست‌نامه اقتصاد سیاسی، شرایط بهینه پارتو را به عنوان حالتی تعریف کرد که در آن، مبادله اقتصادی صورت گرفته ضمن حفظ وضعیت و جایگاه جمله نمایندگان اقتصادی، به بهبود ثروت و رفاه اقتصادی یک نماینده اقتصادی خاص منجر می‌شود. از این مفهوم به منظور ارزیابی و مقایسه طرح‌های گوناگون مربوط به توزیع مجدد ثروت و تخصیص مجدد منابع اقتصادی در عرصه تحلیل‌های اقتصاد سیاسی به طور گسترده‌ای استفاده به عمل می‌آید. به منظور کسب اطلاعات بیشتر در این خصوص، به مرجع زیر رجوع شود:

Albert N. Link and Charles J. Woelfel, **The Complete Executive's Encyclopedia of Accounting, Finance, Investing, Banking & Economics** (Chicago, Ill.: Probus Publishing Company, 1989), p. 511.

- 8 - Joseph E. Stiglitz, "The Role of the State in Financial Markets." in **Proceedings of The World Bank Annual Conference on Development Economics** (Washington D.C.: The World Bank, 1994).

- 9 - Economies of Scope.

- 10 - Eugene F. Fama, "Banking in the Theory of Finance," **Journal of Monetary Economics**, Vol. 6, No. 1 (January 1980), pp. 39-57.

- 11 - Anthony M. Santomero, "Modeling the Banking Firm," **Journal of Money, Credit, and Banking**, Vol. 16, No. 4, Part 2 (November 1984), pp. 576-602.

- 12 - Alternative Theories.

- 13 - Screening of Potential Borrowers.

- 14 - Ex-ante Screening.

- 15 - Sanford J. Grossman and Joseph E. Stiglitz, "On the Impossibility of Informationally Efficient Markets," **American Economic Review**, Vol. 70, No. 3 (June 1980), pp. 393-408.

- 16 - Tim S. Campbell and William A. Kracaw, "Information Production, Market Signalling, and the Theory of Financial Intermediation," **Journal of Finance**, Volume 35, No. 4 (September 1980), pp. 863-882.

- 17 - Economies of Scale.

- 18 - Ram T.S. Ramakrishnan and Anjan V. Thakor, "Information Reliability and a Theory of Financial Intermediation," **Review of Economic Studies**, Vol. 51, No. 3 (July 1983), pp. 415-432.

- 19 - Adverse Selection Phenomenon.

- 20 - Monitoring Customers' Actions and Efforts.

- 21 - Monitoring Theory.

- 22 - Arnoud W.A. Boot and Anjan V. Thakor, "Security Design," **Journal of Finance**, Vol. 48, No. 4 (September 1993), pp. 1349-1378.

- 23 - Franklin Allen and Douglas Gale, "Optimal Security Design." in **Financial Innovation and Risk Sharing**, Franklin Allen and Douglas Gale, eds. (Cambridge and London: MIT Press, 1994), pp. 157-197.

- 24 - Ex-post Disclosure.

- 25 - Douglas W. Diamond, "Financial Intermediation and Delegated Monitoring," **Review of Economic Studies**, Vol. 51, No. 3 (July 1984), pp. 393-414., also Douglas Gale and Martin Hellwig, "Incentive – Compatible Debt Contracts: The One-Period Problem," **Review of Economic Studies**, Vol. 52, No. 4 (October 1985), pp. 647-663.

- 26 - Provision of Liquidity Risk Insurance.

- 27 - Douglas W. Diamond and Philip H. Dybvig, "Bank Runs, Deposit Insurance, and Liquidity," **Journal of Political Economy**, Vol. 91, No. 3 (June 1983), pp. 401-419.

- 28 - J. Huston Mc. Culloch, "Bank Regulation and Deposit Insurance," **Journal of Business**, Vol. 59, No. 1 (January 1986), pp. 79-85.

- 29 - Creating a Safe and Stable Asset.

- 30 - Portfolios.
- 31 - Gary B. Gorton and George G. Pennacchi, "Financial Intermediaries and Liquidity Creation," **Journal of Finance**, Vol. 45, No. 1 (March 1990), pp. 49-71., also Gary B. Gorton and George G. Pennacchi, "Security Baskets and Index-Linked Securities," **Journal of Business**, Vol. 66, No. 1 (January 1993), pp. 1-27.
- 32 - Mark Gertler, "Financial Structure and Aggregate Economic Activity: An Overview," **Journal of Money, Credit, and Banking**, Vol. 20, No. 3, Part 2 (August 1988), pp. 559-588.
- 33 - Bank Runs.
- 34 - Charles W. Calomiris and Charles M. Kahn, "The Role of Demandable Debt in Structuring Optimal Bank Arrangements," **American Economic Review**, Vol. 81, No. 3 (June 1991), pp. 497-513.
- 35 - Alleged Market Failure.
- 36 - Milton Friedman and Anna Schwartz, **A Monetary History of the United States: 1867-1960** (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1963).
- 37 - Asset Transformation.  
 واسطه‌های مالی و از آن جمله بانک‌ها به‌طور سنتی به سه شکل مختلف نسبت به تبدیل‌داری‌ها اقدام می‌کنند که عبارتند از تناسب واحد پولی (Convenience of Denomination)، تبدیل کیفیت (Quality Transformation) و تبدیل سررسید (Maturity Transformation). برای کسب اطلاعات در این خصوص، به مرجع زیر رجوع شود:
- Xavier Freixas and Jean- Charles Rochet, **Microeconomics of Banking**, Fifth printing (Cambridge and London: MIT Press, 2002), pp.4-5.
- 38 - Illiquid Assets.
- 39 - Liquid Liabilities.
- 40 - Nominal Monetary Return.
- 41 - Nominal Contract.
- 42 - Payment System.
- 43 - Eugene F. Fama, op. cit., p. 42.
- 44 - Negative Externalities.
- 45 - Myron B. Slovin, Marie E. Sushka, and John A. Polonchek, "An Analysis of Contagion and Competitive Effects at Commercial Banks," **Journal of Financial Economics**, Vol. 54, No. 2 (October 1999), pp. 197-225.
- 46 - Gary B. Gorton, "Bank Panics and Business Cycles," **Oxford Economic Papers**, Vol. 40, No. 4 (December 1988), pp. 751-778., also Varadarajan V. Chari and Ravi Jaggannathan, "Banking Panics, Information, and Rational Expectations Equilibrium," **Journal of Finance**, Vol. 43, No. 3 (July 1988), pp. 749-761.
- 47 - Systematic.
- 48 - Tim S. Campbell and William A. Kracaw, op.cit.
- 49 - Bayesian.
- 50 - Inherent Stability.
- 51 - Market Power.
- 52 - Public Good.
- 53 - Private Return.
- 54 - Codes of Conduct.
- 55 - Social Return.
- 56 - Free Ride.
- 57 - Decentralized.
- 58 - Anthony M. Santomero and David F. Babbel, **Financial Markets, Instruments, and Institutions**, Second edition (Mc Graw Hill-Irwin Book Company,2000).
- 59 - Price Signals.
- 60 - Costs and Benefits.
- 61 - Financial Services Authority (FSA).
- 62 - Off- Budget Financing.
- 63 - Anthony M. Santomero, "Effective Financial Intermediation." in **Policy- Based Finance and Alternatives: East- Asian Lessons for Latin America and the Caribbean**, Kim B. Staking, ed. (Washington D.C.: Inter- American Development Bank, 1997)., also Anthony M.Santomero, "The Regulatory and Public Policy Agenda for Effective Intermediation in Post Socialist Economies." in **Financial Sector Reform**

and Privatization in Transition Economies- Volume 7, John Dukas, Victor Murinde, and Clas G. Wihlborg, eds. (Elsevier Science Publishers B.V., 1998), pp. 153-175.

64 - Housing Sector.

65 - Mortgage- Backed Securities.

به اوراق قرضه یا اوراق بهاداری که وثیقه آن از محل تعهدات رهنی تأمین می شود و در بیشتر موارد مشمول پوشش بیمه ای کامل است، اوراق بهادار رهنی گفته می شود.

**Oxford Dictionary of Finance and Banking**, Brian Butler, David Butler, and Alan Isaacs, eds., Second edition (Reading, Berkshire: Oxford University Press, 1997), p. 229.

۶۶- در ایران نیز در حال حاضر، موسسات مالی و اعتباری و بانک های خصوصی تحت نظارت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از امکان پرداخت نرخ سود بیشتر در مقایسه با سایر بانک ها برخوردارند که البته در این مورد، هدف آن همانا ایجاد زمینه رشد و تقویت بانکداری خصوصی در مقابل بانکداری دولتی است که از منظر درستی برخوردار نمی باشد.

67 - The Community Reinvestment Act of 1977.

68 - Organisation of Economic Co-operation and Development (OECD).

69 - Money Laundering.

70 - Sir Howard Davies, "Why Regulate?" **The Henry Thornton Lecture Series** (London: City University London, Cass Business School, November 4, 1998).

۷۱- لایحه مربوط به قانون مبارزه با پول شویی در ایران نیز به مجلس شورای اسلامی پیشنهاد شده است و در حال حاضر، در شرف بررسی و تصویب قرار دارد. علاوه بر این، شورای پول و اعتبار نیز آیین نامه ای را در این خصوص، تصویب و به تمام بانک های کشور ابلاغ کرده است.

72 - Economic Game.

73 - Financial Innovations.

74 - Regulatory Dialectic Model.

75 - Regulatory Captive Model.

76 - Political Economy View of Regulatory Motivation.

77 - Edward J. Kane, "Three Paradigms for the Role of Capitalization Requirements in Insured Financial Institutions," **Journal of Banking & Finance**, Vol. 19, Nos. 3-4 (June 1995), pp. 431-459., also Randall S. Kroszner, "The Political Economy of Banking and Financial Regulation in the United States." in **The Banking and Financial Structure in the NAFTA Countries and Chile**, George M. Von Furstenberg, ed. (Boston, Dordecht, and London: Kluwer Academic Press, 1997), pp. 200-212.

78 - Public Regulation.

79 - The Glass-Steagall Act.

در سال ۱۹۳۳ میلادی، دولت مرکزی کشور ایالات متحده آمریکا با تصویب قانون گلاس - استیگال، مرز و تفکیک مشخصی را میان بانکداری تجاری و بانکداری سرمایه گذاری به وجود آورد. بدین ترتیب، بانک های تجاری مکلف شدند تا تمام سرمایه گذاری های خود در اوراق بهادار را واگذار و تمام فعالیت های خود در این عرصه ها را متوقف کنند.

Thomas P. Fitch, **Dictionary of Banking Terms**, Second edition (Hauppauge, N.Y.: Barron's Educational Series, 1993), pp. 281-282.

80 - Randall S. Kroszner and Raghuram G. Rajan, "Is the Glass-Steagall Act Justified? A Study of the U.S. Experience with Universal Banking Before 1933," **American Economic Review**, Vol. 84, No. 4 (September 1994), pp. 810-832.

81 - Underwriting Securities.

82 - Philippe Aghion, Patrick Bolton, and Steven Fries, "Optimal Design of Bank Bailouts: The Case of Transition Economies," **Journal of Institutional Theoretical Economics**, Vol. 155, No. 1 (March 1999), pp. 51-70.

83 - ibid.

84 - General Equilibrium.

85 - Externalities.

منظور از واژه اثرهای برون سازمانی اشاره به تبعات اقدامات یک فرد یا یک بنگاه اقتصادی بر فرد یا بنگاه اقتصادی دیگر است. برای نمونه، تولید سوخت هسته ای می تواند منافع بسیاری را برای واحد تولیدکننده به همراه داشته باشد، اما هم زمان دارای اثرهای برون سازمانی بسیاری مانند تولید ضایعات هسته ای، تخریب محیط زیست و به خطر افکندن حیات بشر است.

86- Safety Net.

87 - Stakeholders.

88 - Bail-Out.

کمک های مالی ارائه شده به یک بانک یا موسسه سپرده پذیر که متحمل زیان های عمده ای از بابت وام ها و اعتبارات اعطایی، تغییرات نامطلوب در شرایط بازار یا خروج ناگهانی سپرده ها به دلیل هجوم سپرده گذاران شده است، در اصطلاح بانکداری با عنوان رهایی بانک از ورشکستگی خوانده می شود.

Thomas P. Fitch, **Dictionary of Banking Terms**, Second edition (Hauppauge, N.Y.: Barron's Educational Series, 1993), p. 52.

89 - Deposit Insurance.

90 - Liquidity Services.

91 - Bank Runs.

92 - Douglas W. Diamond and Philip H. Dybvig, op. cit.

93 - Comparative Studies.

۹۴- برای مطالعه نمونه‌هایی از مطالعات صورت گرفته در این حوزه، به مراجع زیر رجوع شود:

Xavier Freixas and Jean-Charles Rochet, **Microeconomics of Banking**, Fifth printing (Cambridge and London: MIT Press, 2002)., also Jeffrey J. Trester, "Structuring Deposit Insurance for a United Europe," **European Financial Management**, Vol. 3, No. 2 (July 1997), pp. 135-154.

95 - Put Option.

96 - Deposit Insurance Agency.

97 - Robert Merton, "An Analytic Derivation of the Cost of Deposit Insurance and Loan Guarantees, An Application of Modern Option Pricing Theory," **Journal of Banking and Finance**, Vol. 1, No. 3 (June 1977), pp. 3-11.

98 - Callable Put Option.

99 - Sankarshan Acharya and Jean-Francais Dreyfus, "Optimal Bank Reorganization Policies and the Pricing of Federal Deposit Insurance," **Journal of Finance**, Vol. 44, No. 5 (December 1989), pp. 314-334.

100 - Monotonic.

101 - Ex-ante Capital Adequacy Ratio.

102 - Private (Inside) Information.

103 - Yuk-Shee Chan, Stuart I. Greenbaum, and Anjan V. Thakor, "Is Fairly Priced Deposit Insurance Possible?" **Journal of Finance**, Vol. 47, No. 1 (March 1992), pp. 227-245.

104 - Pervasive Normative Approach.

105 - Ronald M. Giammarino, Tracy R. Lewis, and David E.M. Sappington, "An Incentive Approach to Banking Regulation," **Journal of Finance**, Vol. 48, No. 4 (September 1993), pp. 523-542., also Xavier Freixas and Emmanuelle Gabillon, "Optimal Regulation of a Fully Insured Deposit Banking System," **Journal of Regulatory Economics**, Vol. 16, No. 2 (September 1999), pp. 111-134.

106 - Anthony M. Santomero, "The Bank Capital Issue." in **Financial Regulation and Monetary Arrangements after 1992**, Michele Frantianni, Clas G. Wihlborg, and Thomas D. Willett, eds., Economic Analysis Series Vol. 204 (New York, N.Y.: New Holland Press, 1991), pp. 61-77.

107 - Isomorphic Nature.

۱۰۸- برای کسب اطلاعات بیشتر در ارتباط با تحلیل‌هایی در زمینه تعامل رویکرد مبتنی بر ارزیابی مخاطره برای قیمت‌گذاری بیمه سپرده‌ها و رویکرد متکی بر استانداردهای سرمایه بانک، به مرجع زیر رجوع شود:

William F. Sharpe, "Bank Capital Adequacy, Deposit Insurance, and Security Values," **Journal of Financial and Quantitative Analysis**, Vol. 13 (November 1978), pp. 701-718.

109 - Daesik Kim and Anthony M. Santomero, "Risk in Banking and Capital Regulation," **Journal of Finance**, Vol. 43, No. 5 (December 1998), pp. 1219-1233., also Michael Koehn and Anthony M. Santomero, "Regulation of Bank Capital and Portfolio Risk," **Journal of Finance**, Vol. 35, No. 5 (December 1980), pp. 1235-1244.

110 - Jean-Charles Rochet, "Capital Requirements and the Behaviour of Commercial Banks," **European Economic Review**, Vol. 36, No. 5 (June 1992), pp. 1137-1170.

111 - Truncated Distribution.

112 - Concave Function.

113 - *ibid.*, p. 1146.

114 - The Basle (Basel) Committee.

115 - Imperfection of Information.

116 - Moral Hazard.

117 - Kathleen A. Kuester and James M. O'Brien, "Market-Based Deposit Insurance Premiums," **Proceedings of the Conference on Bank Structure and Competition** (Chicago, Ill.: Federal Reserve Bank of Chicago, 1990), pp. 62-95., also Paul H. Kupiec and James M. O'Brien, **The Pre-Commitment Approach: Using Incentives to Set Market Risk Capital Requirements**, Finance and Economics Discussion Paper Series: 1997/14 (Board of Governors of the Federal Reserve System, March 1997).

118 - Ex-post Assessments.

119 - Subordinated Debts.

120 - George J. Benston and George G. Kaufman, "Deposit Insurance Reform in the FDIC Improvement Act: The Experience to Date,"

**Economic Perspectives** (Chicago, Ill.: Federal Reserve Bank of Chicago, Second Quarter 1998)., also George J. Benston, Dan Brumbaugh, Jack Guttentag, Richard Herring, George G. Kaufman, Robert E. Litan, and Kenneth E. Scott, **Blueprint for Restructuring America's Financial Institutions-Report of a Task Force** (Washington D.C.: The Brookings Institution, December 1989).

121 - Patient Money.

122 - Risk-Return Frontier.

123 - Trading Subordinated Debt.

124 - Paul M. Horvitz, "Deposit Insurance after Deregulation," **Proceedings of the 9th Annual Conference of the Federal Home Loan Bank of San Francisco** (San Francisco, CA.: Federal Home Loan Bank of San Francisco, December 1983)., also Charles W. Calomiris and Robert E. Litan, "Financial Regulation in the Global Market Place." in **Brookings- Wharton Papers on Financial Services: 2000**, Robert E. Litan and Anthony M. Santomero, eds. (Brookings Institution Press, September 2000).

125 - Edward J.Kane, op. cit., p. 450.

126 - Secondary Markets.

127 - Lender of Last Resort (LOLR).

مفهوم آخرین منبع اعتباری در اواخر قرن نوزدهم میلادی از سوی والتر بیگهات (Walter Bagehot) ارائه شد. بر پایه آرای این اندیشمند اقتصاد و بانکداری، نقش بانک مرکزی به عنوان آخرین منبع اعتباری هر بانک، عاملی است تا از پدیده هجوم سپرده گذاران به بانک جلوگیری شود. وی چنین استدلال می کند که بانک مرکزی باید آمادگی خود برای اعتباردهی به بانک های بحران زده را از پیش اعلام کند و به اطلاع تمام اجزای نظام بانکی برساند. برای کسب اطلاعات بیشتر در این خصوص، به مرجع زیر رجوع شود:

Water Bagehot, **Lombard Street: A Description of the Money Market** (London: H.S. King, 1873).

128 - Xavier Freixas, Curzio Giannini, Glenn Hoggarth, and Farouk Soussa, "The Lender of Last Resort: A Review of the Literature," **Journal of Financial Services Research**, Vol. 18, No. 1 (October 2000), pp. 63-84.

129 - Monetary Stability.

130 - Financial Stability.

131 - Marvin Goodfriend and Robert King, "Financial Deregulation, Monetary Policy, and Central Banking." in **Restructuring Banking and Financial Services in America**, William S. Haraf and Rose M. Kushmeider, eds., AEI Studies # 481 (Lanham, MD.: UPA, 1988).

132 - Bank Bail-Out Policy.

133 - Charles A.E. Goodhart and Dirk Schoenmaker, "Institutional Separation Between Supervisory and Monetary Agencies." in **Prudential Regulation, Supervision and Monetary Policy**, Francesco Bruni, ed. (Milan, Italy: Universita Bocconi, 1993)., also Anthony M. Santomero and Paul Hoffman, "Problem Bank Resolution: Evaluating the Options." in **International Banking Crises, Large Scale Failures, and Massive Government Interventions**, Gup E. Benton, ed. (Greenwood Publishing, 1999).

134 - Joseph P. Hughes and Loretta J. Mester, **A Quality and Risk-Adjusted Cost Function for Banks: Evidence on the "Too Big to Fail Doctrine"**, Working Paper # 25-92 (Rodney L. White Center for Financial Research, The Wharton School-University of Pennsylvania, 1992).

135 - Xavier Freixas, **Optimal Bail- Out, Conditionality, and Constructive Ambiguity**, Financial Markets Group Discussion Paper # 237 (London School of Economics and Political Science, 1999).

136 - Edward J. Kane, "Principal – Agents Problems in S & L Salvage," **Journal of Finance**, Vol. 45, No. 3 (July 1990), pp. 755-764.

137 - Forbearance Policy.

138 - Arnoud W.A. Boot and Anjan V. Thakor, "Self Interested Bank Regulation," **American Economic Review**, Vol. 83, No. 2 (May 1993), pp. 206-212.

139 - George J. Mailath and Loretta J. Mester, "A Positive Analysis of Bank Closure," **Journal of Financial Intermediation**, Vol. 3, No. 3 (June 1994), pp. 272-299.

140 - Rafael Repullo, "Who Should Act as Lender of Last Resort? An Incomplete Contracts Model," **Journal of Money, Credit, and Banking**, Vol. 32, No. 3, Part 2 (August 2000), pp. 580-605.

141 - Philippe Aghion et. al., op. cit.

142 - Charles W. Calomiris and Charles M. Kahn, "The Efficiency of Self – Regulated Payment Systems: Learning from the Suffolk System," **Journal of Money, Credit, and Banking**, Vol. 28, No.4, Part 2 (November 1996), pp. 766-797.

143 - Systematic Risk.

144 - Xavier Freixas, Bruno Parigi and Jean - Charles Rochet, "Systematic Risk, Interbank Relation, and Liquidity Provision by the Central Bank," **Journal of Money, Credit, and Banking**, Vol. 32, No. 3, Part 2 (August 2000), pp. 611 - 638.