

بانکداری مرکزی از شکل‌گیری تا تکامل

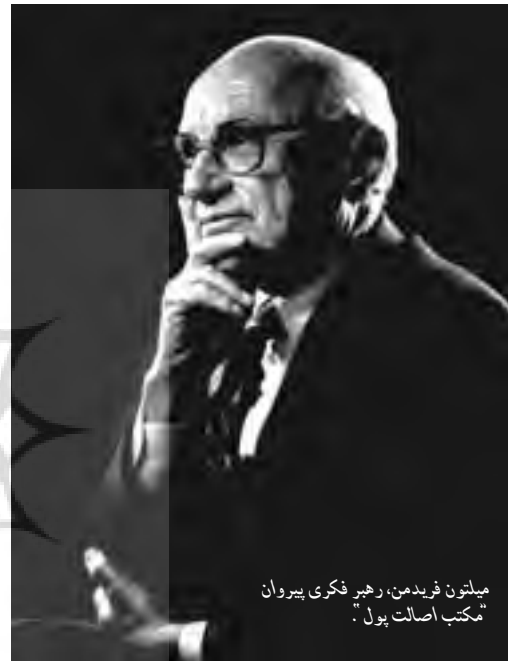
محسن نویدی

دانش آموخته کارشناسی ارشد اقتصاد دانشگاه مفید

سرچشمه گرفته باشد: اول اینکه، با فشارهای ناشی از نیازهای تأمین هزینه‌های مالی مترتب بر جنگ‌ها، دولت‌ها کم‌کم متوجه این نکته شدند که می‌توانند در مقابل حمایت از یک بانک خاص - اعم از خصوصی یا دولتی - منافع و کمک‌های مالی مهمی را از آن بانک در مواقع ضروری تحصیل نمایند، لذا ایجاد نظام بانکداری مرکزی، علاوه بر فواید اقتصادی، از لحاظ سیاسی هم برای رهبران کشورها جذابیت داشت، چرا که دسترسی آنان را به درآمدهای دولتی ناشی از حق‌الضرب مسکوکات و نشر اسکناس تسهیل می‌نمود؛ هدف دوم از تشکیل بانک‌های مرکزی اولیه، متحدالشکل کردن نظام نشر اسکناس، اداره و محافظت ذخایر فلزی کشور و بهبود نظام پرداخت‌ها بود، چرا که قبل از آن، در برخی از کشورها (مانند ایتالیا، سوئیس و آلمان) نشر اسکناس به صورت منطقه‌ای صورت می‌گرفت. چنین سیستمی، فاقد کارایی لازم و با هزینه‌های زیادی همراه بود. لاقلاً در نیمه اول قرن نوزدهم، دو عامل فوق‌الذکر نقش اصلی و اساسی را در تشکیل بانک‌های مرکزی ایفا می‌نمودند. حتی تا اوایل قرن بیستم نیز بیشتر تجزیه و تحلیل‌های مربوط به نظام بانکداری مرکزی، در حوض و حوش منافع انحصار نشر اسکناس توسط بانک‌های مرکزی می‌چرخید.

به دنبال ایجاد مؤسسات بانکداری مرکزی از طریق برخورداری از شرایط ممتاز و به عنوان بانک‌های دولتی و بانک‌های ناشر اسکناس و پول، این مؤسسات کم‌کم به صورت "بانکدار بانک‌ها"^(۲) درآمدند. موقعیت بانک‌های مرکزی به عنوان تنها عرضه‌کننده پول و نیز تنها بانک دولتی، سبب شد که ذخایر سیستم بانکی به طور کلی در بانک‌های مرکزی متمرکز شوند. این امر نیز به نوبه خود این فرصت را در اختیار سایر بانک‌ها قرار داد تا در مواقع اضطراری، برای تأمین نقدینگی موقت، به بانک‌های مرکزی مراجعه نمایند.

به هر حال، موقعیت بانک‌های مرکزی به عنوان منبع نهایی تأمین نقدینگی برای سیستم بانکی، سبب شد تا مسوولیت رسیدگی و سر و سامان دادن به دو موضوع بسیار مهم و نگرانی‌آفرین، یعنی سلامت نظام بانکی (به عنوان یک موضوع خرد) و شرایط و اوضاع واحوال حاکم بر وضعیت پولی در اقتصاد (به عنوان یک موضوع کلان) در حیطه وظایف این بانک‌ها قرار گیرد.



میلتون فریدمن، رهبر فکری پیروان "مکتب اصالت پول".

نظام بانکداری مرکزی، دارای تاریخی طولانی بوده و بر اساس برخی نظریات، ریشه در نیمه دوم قرن هفدهم دارد. در آن زمان، هدف از ایجاد بانک مرکزی، همانا جلوگیری از ورشکستگی بانک‌های تجاری بود، به این صورت که بانک مرکزی یک منبع مرکزی برای ذخایر باشد تا بانک‌ها در مواقعی که با هجوم مشتریان برای اخذ سپرده یا تبدیل اسکناس بانک به طلا مواجه می‌شوند، بتوانند از موجودی نزد آن منبع مرکزی استفاده کنند و در عین حال، بتوانند با داشتن حسابی نزد آن بانک، طلب‌ها و بدهی‌های فی‌مابین خودشان را از طریق آن بانک انجام دهند^(۱) بنابراین، اصل وجودی و ماهیت بانک مرکزی، مولود طبیعی تکامل نظام بانکداری بود و مداخله دولت در ایجاد بانک مرکزی خاص و یا اعطای حق انحصاری نشر اسکناس و امتیازات بانکداری دولتی به یک بانک موجود، بیشتر به منظور ایجاد ترکیبات خاص قانونی بوده است تا بتواند نظام بانکداری مرکزی را در قالب آن پیاده نماید. به نظر می‌رسد که نیروی محرکه و دلیل اصلی ایجاد و گسترش بانکداری مرکزی توسط دولت‌ها، از دو هدف

اصل وجودی و
ماهیت بانک‌های
مرکزی، مولود
طبیعی تکامل نظام
بانکداری است.



بانک مرکزی سوئیس از استقلال قانونی نسبی برخوردار است.

**موقعیت بانک های
مرکزی به عنوان
منبع نهایی تأمین
تقدینگی برای
سیستم بانکی، سبب
شد تا مسوولیت
رسیدگی و
سرو سامان دادن به
موضوع سلامت
نظام بانکی و اوضاع
و احوال حاکم بر
وضعیت پولی هم در
حیطه وظایف این
بانک ها قرار گیرد.**

مربوط به تصمیم‌گیری در مورد سیاست‌های پولی، زمانی به نظام بانکداری مرکزی جدید افزوده شد که سیستم پایه طلا (یعنی تضمین قابلیت تبدیل پول‌های ملی به طلا براساس نرخ ثابت) رها شد. با حذف سیستم پایه طلا، رشد "حجم پول" به عنوان عامل اصلی تعیین‌کننده ارزش پول (یعنی سطح عمومی قیمت‌ها) شناخته شد و به این ترتیب، بانک‌های مرکزی موظف شدند که با اداره پول کشور، ارزش آن‌را کنترل نمایند و این امر آغازی نو برای ابراز وجود بانک‌های مرکزی بود.

سپس با ارایه "نظریه جدید مقداری پول"^(۴) بر اهمیت و تأثیر سیاست‌های پولی و به تبع آن، بر اهمیت نقش بانکداری مرکزی در اقتصاد افزوده شد. میلتون فریدمن به عنوان رهبر فکری گروهی از اقتصاددانان با نفوذ موسوم به پیروان "مکتب اصالت پول"^(۵)، پول و سیاست‌های پولی را مهمترین عامل تعیین‌کننده عملکرد اقتصاد کلان می‌دانست و تأکید می‌کرد که هرگاه عرضه پول به طور مناسب و مداوم میزان شود، علاوه بر تثبیت سطح قیمت‌ها، باعث رشد تولید و اشتغال و کاهش بیکاری می‌شود. بر این اساس، کارایی سیاست‌های مالی نیز مشروط است و این سیاست‌ها تنها و تنها در زمانی می‌توانند مؤثر واقع شوند که با تغییرات مناسبی در حجم پول در گردش همراه باشند، در غیر این صورت، سیاست‌های مالی از کارایی لازم برخوردار نخواهند بود. به عبارتی، اجرای سیاست‌های مالی در صورتی که با دریافت وام از بانک مرکزی و یا انتشار پول جدید همراه نباشد، موجب افزایش درآمد ملی نخواهد شد و اگر سیاست مالی از یکی از دو منبع فوق استفاده نماید، در واقع، یک نوع

سپس پیش‌بینی به وجود آمدن تعارض احتمالی در اعمال دو وظیفه فوق‌الذکر از یک طرف، و انجام عملیات بانکی تجاری توسط بانک‌های مرکزی از طرف دیگر، سبب گردیدند که این بانک‌ها، عملیات و فعالیت‌های قبلی خود را که مبتنی بر رقابت با بانک‌های دیگر بود، کنار بگذارند و منحصرأ انجام وظایف مورد انتظار از بانکداری مرکزی را و وجهه همت خود قرار دهند. دقیقاً به همین دلایل بود که بسیاری از بانک‌های مرکزی که در قرن بیستم تأسیس شدند، کاملاً جدید بودند و از عملیات رقابتی نیز منع شده بودند، لذا عملیات بانکی تجاری از سیستم بانک مرکزی منتزع گردید.

در سال‌های دهه ۱۹۳۰ به سبب موج گسترده ورشکستگی بانک‌ها، شرکت‌های بیمه سپرده‌های بانکی مانند شرکت بیمه سپرده فدرال آمریکا^(۶) ایجاد شدند تا حتی در صورت ورشکستگی بانک‌ها، باز هم پرداخت به سپرده‌گذاران انجام گیرد. از این رو، تهدید هجوم به بانک‌ها کاهش بسیار یافت و دیگر لازم نبود که بانک‌ها برای مقابله با هجوم، ذخایر بزرگی را نزد بانک مرکزی نگه دارند، مضافاً این که توسعه بازارهای مالی و ارتباطات، هزینه بانک‌ها را برای مدیریت ترانزنامه به طریقی که ذخایر اضافی کوچکی را نگه دارند، کاهش داده بود.

بنابراین، دیگر نقش بانک مرکزی به عنوان آخرین وام‌دهنده به بانک‌ها و عملیات نجات بانک‌ها کمرنگ شده بود، لیکن وظیفه مهمتری مشخصاً در این اواخر به وظایف بانک‌های مرکزی اضافه گردید که وظیفه تنظیم و اجرای سیاست‌های پولی بود. به عبارت دقیق‌تر، وظیفه و اختیارات



نمایی از فدرال رزرو آمریکا.

به‌شمار می‌رود که حتی بیش از بوندس بانک آلمان از فشارهای سیاسی برکنار مانده و سیاستگذاری اقتصادی، به مقامات غیر منتخب سپرده شده است. رویهمرفته، بانک‌های مرکزی جهان هیچ‌گاه در طول تاریخ کوتاه خویش از قدرت و احترام و منزلتی که امروز برخوردارند، برخوردار نبوده‌اند.

امروزه مطالبات جدیدتری هم درباره بانک‌های مرکزی مطرح است. در بسیاری از کشورهای توسعه یافته، دیگر خطر اصلی این نیست که هر لحظه ممکن است تورم به عدد دو رقمی سال‌های دهه ۱۹۷۰ بازگردد، زیرا به محض احساس این خطر، بانک مرکزی با افزایش نرخ بهره با آن مقابله خواهد کرد. خطر در آنجا نهفته است که مسوولان بانک مرکزی آنقدر در مهار تورم و شاخص بهای کالاهای مصرفی (CPI) متمرکز شوند که خطر "افت بیش از حد قیمت" و "افزایش بی رویه بهای واردات و سهام" را نادیده بگیرند. افزایش بهای دارایی‌ها در آمریکا که به مراتب خطرناک‌تر از افزایش بهای کالاهای مصرفی است و کاهش سریع نرخ تورم در ژاپن که باعث شده است سطح تولید اقتصادی این کشور بسیار پایین‌تر از توان تولیدی اقتصادی آن باشد، دو نمونه از این موارد است.

با اینهمه، اخیراً برخی از منتقدان، منزلت و جایگاه بانکداری مرکزی را نشانه گرفته‌اند و حتی خواهان انحلال بانک‌های مرکزی شده‌اند. در نظر بسیاری از مردم، نام بانک

"سیاست پولی پنهان" خواهد بود. بنابراین، روز به روز بر اهمیت پول افزوده می‌شود و به این ترتیب، مدیران بانک‌های مرکزی هم به عنوان مدیران اقتصاد کشورها مطرح گردیدند و علی‌رغم افزایش روزافزون قدرت و استقلال بانک‌های مرکزی، عنوان می‌شود که هنوز توانایی و اختیارات آنها برای اداره اقتصاد کشورها بسیار محدود است.

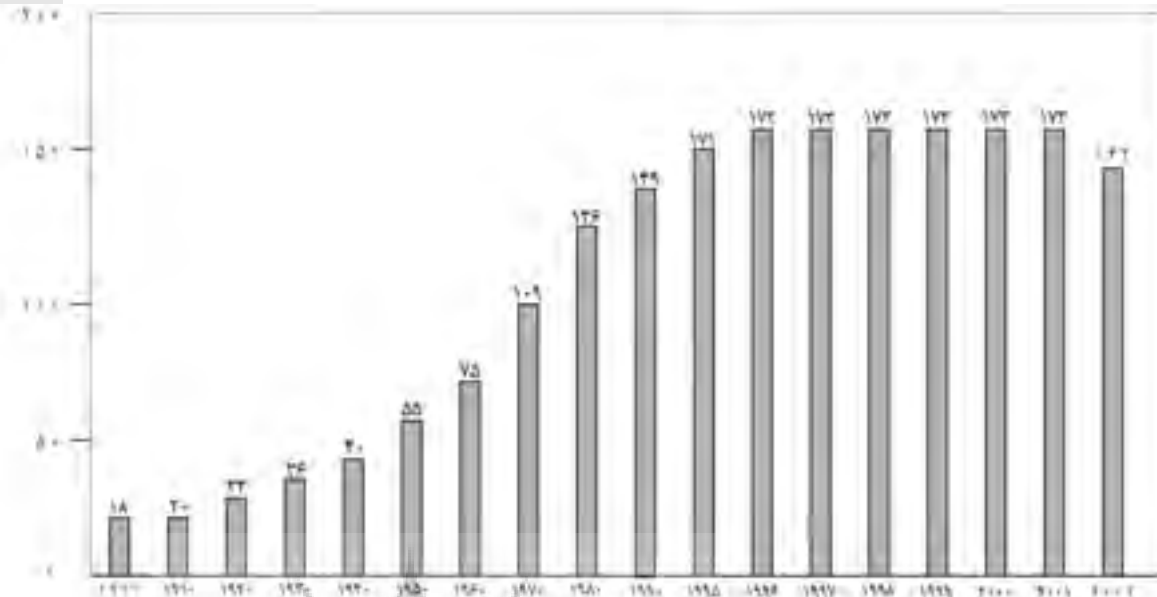
طی دو دهه گذشته، قدرت بانک‌های مرکزی جهان به آرامی رو به افزایش گذاشته است. تا اواخر دهه ۱۹۸۰ فقط فدرال رزرو آمریکا، بوندس بانک آلمان و بانک ملی سوئیس از استقلال نسبی قانونی برخوردار بودند و بیشتر بانک‌های مرکزی دنیا همچنان زیر سلطه وزرای دارایی قرار داشتند، اما ترقی افسار گسیخته نرخ تورم در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ بسیاری از صاحب‌نظران را متقاعد کرد که دولتمردان نباید همیشه به اهرم‌های پولی اتکا کنند و این مهم باید بر عهده بانک مرکزی گذاشته شود.

رزرو بانک نیوزلند، نخستین بانک مرکزی جهان در دوره جدید بود که در سال ۱۹۸۹ از استقلال کامل در زمینه سیاستگذاری پولی و مسوولیت مبارزه با تورم برخوردار شد. طی دهه گذشته هم هر روز تعداد بیشتری از بانک‌های مرکزی جهان - از بانک انگلستان گرفته تا بانک مکزیک - پا در جای پای رزرو بانک نیوزلند گذاشته‌اند، اما امروزه بانک مرکزی اروپا (ECB) مستقل‌ترین بانک مرکزی جهان

**وظیفه و اختیارات
مربوط به
تصمیم‌گیری در
مورد سیاست‌های
پولی، زمانی به نظام
بانکداری مرکزی
جدید افزوده شد که
سیستم پایه طلا
رها شد.**

نمودار زیر تعداد بانک‌های مرکزی دنیا و جدول زیر هم بزرگ‌ترین و کوچک‌ترین بانک‌های مرکزی جهان را نشان می‌دهند.

تعداد بانک‌های مرکزی دنیا در قرن بیستم



کوچک‌ترین‌ها		بزرگ‌ترین‌ها	
تعداد کارکنان	کشور	تعداد کارکنان	کشور
۱۶	آذربایجان	۱۵۰۰۰۰	چین
۲۸	برونزی	۸۲۰۰۰	روسیه
۲۷	کومور	۵۸۵۲۸	جمهوری عربی
۲۲	سین گاپور	۲۹۹۲۲	هند
۵۱	انگول	۲۲۲۲۸	ایالات متحده
۶۱۲	مانکن	۲۲۰۴	مکزیک

رزرو بانک نیوزلند،
 نخستین بانک
 مرکزی جهان در
 دوره جدید بود که
 در سال ۱۹۸۹ از
 استقلال کامل در
 زمینه سیاستگذاری
 پولی و مسوولیت
 مبارزه با تورم
 برخوردار شد.

- ۳) کنترل سیاست پولی و اعتباری و بانکی کشور.
- ۴) نظارت بر امور بانک‌ها و مؤسسه‌های اعتباری غیر بانکی.
- ۵) حفظ موجودی نقدی بانک‌های تجاری.
- ۶) حفظ و مدیریت ذخایر ارزی کشور.
- ۷) انجام عملیات بانکی سایر بانک‌های مرکزی جهان.
- ۸) انجام عملیات بانکی مؤسسه‌های مالی بین‌المللی مانند صندوق بین‌المللی پول.
- ۹) ارائه تسهیلات اعتباری از طریق تنزیل مجدد به بانک‌های تجاری با سایر بانک‌ها و ایفای نقش وام دهنده نهایی در اقتصاد کشور.

زیرنویس‌ها

- 1) Clearing.
- 2) Banker's Bank.
- 3) The Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC).
- 4) Quantity Theory of Money .
- 5) Monetarism.

مرکزی با احتیاط و دور اندیشی همراه است، اما به نظر برخی از اقتصاددانان، در این مورد اغراق شده است و در واقع، کارنامه سیستم "استاندارد طلا" در نیل به ثبات قیمت‌ها درخشان‌تر از کارنامه سیستم مبتنی بر سیاستگذاری پولی است. در حال حاضر، فقط تعداد معدودی از اقتصاددانان معتقد به انحلال بانک‌های مرکزی هستند، اما اگر تجربه فعلی در زمینه استقلال بانک مرکزی و سیاست تثبیت قیمت‌ها با شکست مواجه شود، احتمالاً بر تعداد مدافعان انحلال بانک‌های مرکزی افزوده خواهد شد. لذا بانک‌های مرکزی برای جلب نظر مساعد افکار عمومی، لازم است تصمیمات خود را به طور دقیق و شفاف اتخاذ کنند.

به هر حال، وظایفی که امروزه از نظر بیشتر اقتصاددانان جزو وظایف اصلی هر بانک مرکزی شمرده می‌شوند، عبارتند از:

- ۱) انتشار اسکناس و ضرب مسکوکات.
- ۲) انجام عملیات بانکی مربوط به دولت و نمایندگی و مشاوره با دولت در امور پولی، اعتباری و بانکی کشور.