

# ارزیابی جایگاه حقوقی نهادهای سیاستگذار پولی و

## اعتباری در نظام بانکی کشور

عبدالعلی نضافتیان\*

در حال حاضر براساس قوانین مختلف در نظام پولی و بانکی کشور جمهوری اسلامی ایران، نهادهایی مانند بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار وجود دارند که هر یک براساس صلاحیت‌ها و وظایف قانونی خود در امر سیاستگذاری حوزه پولی و بانکی کشور مؤثر هستند. لازمه این امر نیز استقلال این نهادها در امر سیاستگذاری پولی و اعتباری است. لذا نمی‌توان ثبات نظام پولی و اعتباری کشور را به تحولات سیاسی ناشی از تغییر مستمر دولت و کابینه وابسته کرد. از طرف دیگر مقوله ساماندهی و هدایت تسهیلات بانکی و منابع مالی بانک‌های ملی شده و تأثیر آن در موفقیت سیاست‌های اقتصادی دولت نیز موضوع بسیار مهمی است و این پرسش را مطرح می‌سازد که در امر هدایت منابع بانکی مورد اشاره و تنظیم سیاست‌های اعتباری حدود و گستره اختیارات و صلاحیت‌های قانونی هیأت دولت در مقایسه با استقلال و صلاحیت‌های قانونی بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار چگونه است؟ در این مقاله سعی شده با بررسی قوانین مرتبط با موضوع و براساس سیر تاریخی تصویب آن‌ها به این پرسش از زاویه مبانی قانونی و حقوقی پاسخ داده شود.

**کلیدواژه‌ها: نظام پولی و بانکی، بانک مرکزی، شورای پول و اعتبار، بانکداری اسلامی، سیاست پولی و بانکی**

### مقدمه

به موجب قانون اعطای اختیار به کمیسیون‌های مشترک دارایی و دادگستری جهت تصویب لایحه پولی و بانکی کشور و همچنین اساسنامه بانک ملی ایران، قوه مقننه در ۱۳۳۸/۱۲/۲۳ به لوائح مورد اشاره پس از تصویب کمیسیون‌های مشترک مجلس به مدت پنج سال به‌طور

---

\* عضو هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین و مقررات مجلس شورای اسلامی؛  
E-mail: nezafatian@yahoo.com

آزمایشی اجرا کند و در این زمینه اکنون بیش از چند دهه از تصویب اولین قانون پولی و بانکی کشور می‌گذرد.<sup>۱</sup> این قانون همزمان با تصویب اساسنامه قانونی بانک ملی ایران در ۱۳۳۹/۳/۷ به تصویب رسید در واقع می‌توان گفت با تولد قانون بانکی و پولی واژه‌هایی نظیر شورای پول و اعتبار یا هیأت نظارت وارد مصوبات قانونی مجلس شد و به‌عنوان نهادهای سیاستگذار نظام پولی و اعتباری کشور به رسمیت شناخته شدند. در ادامه این سیر تحول نظام پولی و بانکی کشور دومین قانون پولی و بانکی در ۱۳۵۱/۴/۱۸ به تصویب رسید.<sup>۲</sup> با پیروزی انقلاب اسلامی قانون ملی شدن بانک‌ها در تاریخ ۱۳۵۸/۳/۱۷ به تصویب شورای انقلاب اسلامی رسید<sup>۳</sup> و بانک خصوصی از نظام بانکی کشور رخت بربست. براساس این قانون نه فقط بانک‌های خصوصی، بلکه کلیه بانک‌های دولتی آن زمان نیز از نظر مالکیت ملی شدند و فقط اداره این قبیل بانک‌ها به دولت واگذار شد. از این رو نمی‌توان ملی شدن بانک‌ها را دولتی کردن آن‌ها تلقی کرد، زیرا اگر قرار بود شورای انقلاب با تصویب قانون ملی شدن بانک‌ها، همه بانک‌ها اعم از دولتی یا خصوصی را از نظر مالکیت دولتی کند، دیگر نیازی نبود با عبارت «کلیه بانک‌های کشور» حکم قانونی خود را شامل بانک‌های دولتی موجود در آن زمان کند. به‌ویژه آنکه شورای انقلاب اسلامی در لایحه قانونی نحوه اداره بانک‌های ملی شده مصوب ۱۳۵۸/۷/۲ تصریح کرده است: از تاریخ تصویب این قانون کلیه بانک‌های کشور اعم از بانک‌های تخصصی و تجاری و بانک‌های دولتی سابق و ملی شده فعلی طبق مقررات این قانون اداره می‌شوند ...<sup>۴</sup> بانک‌ها مشمول اصل ۴۴ قانون اساسی هستند و براساس تصریح اصل مزبور مالکیت واحدهای مشمول اصل ۴۴ قانون اساسی دارای مالکیت عمومی هستند و نه دولتی، پس سیاستگذاری درباره آن‌ها نیز در صلاحیت مقام رهبری است.

متأسفانه به این نکته اساسی حقوقی در مورد بانک‌های ملی شده توجه چندانی نشده و حتی گاهی بانک‌های ملی شده از مصادیق شرکت‌های دولتی محسوب شده‌اند. حال آنکه

۱. قانون اعطای اختیار به کمیسیون‌های مشترک داریی و دادگستری جهت تصویب لایحه بانکی و پولی کشور، مصوب ۱۳۳۸/۱۲/۲۳.
۲. قانون اساسنامه بانک ملی ایران (دومین اساسنامه قانونی)، مصوب ۱۳۳۹/۳/۷ و قانون بانکی و پولی کشور، مصوب ۱۳۳۹/۳/۷، دومین قانون پولی و بانکی کشور، مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸.
۳. قانون ملی شدن بانک‌ها، مصوب ۱۳۵۸/۳/۱۷.
۴. لایحه قانونی اداره امور بانک‌ها، مصوب ۱۳۵۸/۷/۲.

میان مفهوم مالکیت دولتی و اداره بانکها به صورت دولتی و نظارت دولت بر عملکرد آنها تفاوت بسیار است.

در دهه اول انقلاب قانون عملیات بانکی بدون ربا در تاریخ ۱۳۶۲/۶/۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان قانون اساسی رسید<sup>۱</sup> و فصل جدیدی در نظام بانکی کشور گشوده شد و بانکداری بدون ربا به طور رسمی جایگزین بانکداری کلاسیک مبتنی بر مفاهیم ربوی شد. در تاریخ ۱۳۷۹/۱/۲۱ سرانجام پس از مباحث فراوان، قانون اجازه تأسیس بانکهای غیردولتی از تصویب مجلس گذشت<sup>۲</sup> و بانکهای خصوصی تقریباً بعد از دو دهه مجدداً مجال فعالیت یافتند. در برنامه‌های توسعه نیز احکام متفاوتی راجع به نظام پولی و اعتباری و بانکی کشور و نهادهای مسئول این نظام یعنی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شورای پول و اعتبار به تصویب رسید. اما با وجود این همه قوانین متفاوت راجع به نظام پولی و بانکی و نهادهای سیاستگذار آن می‌توان گفت قانونگذار قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی توجه خاصی به استقلال نهادهای سیاستگذار نظام پولی و اعتباری کشور و تفکیک موضوع استقلال سیاستگذاری این نهادها از اختیارات قانونی هیأت دولت داشته است و با تمهیدات مختلف مانند افزودن اشخاص خارج از قوه مجریه و یا نمایندگان قوه مقننه به عنوان اعضای نهادهای مؤثری مانند شورای پول و اعتبار و یا هیأت نظارت بر چاپ و نشر اسکناس سعی کرده است سیاستهای پولی و اعتباری و بانکی کشور کم‌تر دستخوش تبوتاب سیاسی ناشی از تغییرات دولتها شود. شاید مهم‌ترین دلیل این امر آن است که به طور منطقی نمی‌توان ثبات پولی و اعتباری کشور را به تحولات ناشی از تغییر مدام دولت و کابینه پیوند زد و از سوی دیگر در این زمینه نباید این نکته اساسی را از نظر دور داشت که سرمایه بانکیها در عمل فقط قسمتی از منابع مالی و نقدینگی بانکها هستند که به وسیله سهامداران تأمین می‌شود، ولی سپرده‌های مردمی هم سهم عمده‌ای در تجهیز منابع مالی بانکها دارند، بنابراین در امر سیاستگذاری و استفاده از این منابع به عنوان تسهیلات بانکی و یا منابع اعتباری متعلق به مردم - ولی در اختیار و یا تحت نظارت و مدیریت دولت - باید نهایت احتیاط و دوراندیشی را به کار برد و می‌توان گفت در استفاده از این منابع عظیم بانکی تشکیلات دولتی و دستگاه‌های اجرایی نباید تفاوت چندانی با سایر متقاضیان استفاده از این تسهیلات بانکی داشته باشند. شاید به همین دلیل در ماده (۱۲) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۳۹ از بانک مرکزی

۱. قانون عملیات بانکی بدون ربا، مصوب ۱۳۶۲/۶/۸.

۲. قانون اجازه تأسیس بانکهای غیردولتی، مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۱.

به‌عنوان بانکدار دولت نام برده شده و از نظر حقوقی نیز دولت می‌تواند مانند سایر مشتریان از نظام بانکی استقراض کند و متعهد پرداخت و بدهکار نظام بانکی باشد.

در هر حال اکنون بانک‌های غیردولتی در کنار نظام بانکی دولتی فعالیت دارند و بانک مرکزی نیز بر فعالیت و عملیات بانکی آنان نظارت می‌کند. اما نمی‌توان این موضوع را کتمان نمود که سالیان طولانی قوانین مختلفی راجع به بانکداری و عملیات بانکی کشور به تصویب رسیده و در مجموع قوانین متفاوت مورد اشاره، این پرسش را مطرح می‌سازد که تعیین نرخ انواع تسهیلات بانکی یا مدیریت و هدایت نقدینگی بانک‌های ملی شده بر عهده کدام مرجع ذی‌صلاح است؛ شورای پول و اعتبار و یا بانک مرکزی و یا شورای عالی بانک‌ها و یا هیأت مدیره بانک‌های ملی شده؟ و یا این که هیأت دولت مرجع نهایی سیاستگذاری و تصویب امور بانکی مورد اشاره می‌باشد؟

در بخش‌های بعدی قوانین مرتبط با موضوعات مورد اشاره بررسی می‌گردد.

### قسمت اول: بررسی قوانین مرتبط با نظام بانکی و پولی کشور

#### الف. قوانین مصوب قبل از پیروزی انقلاب اسلامی

۱. شاید بتوان گفت که اولین قانون بانکی کشور، دومین اساسنامه قانونی بانک ملی ایران است که در ۱۳۱۷/۵/۲۲ به تصویب رسیده<sup>۱</sup> است. در این اساسنامه قانونی نهادهایی مانند شورای عالی، هیأت اعتبارات، هیأت نظارت، هیأت نظارت بر اندوخته اسکناس و بازرسی دولت پیش‌بینی شده است. از وظایف و صلاحیت‌های قانونی شورای عالی در ماده (۲۲) قانون مورد اشاره، یعنی دومین اساسنامه بانک ملی اجازه چاپ و به جریان انداختن اسکناس و خارج کردن آن و تعیین نرخ رسمیت تنزیل و تصمیم راجع به اعتبار دادن به بانک‌های خارجی یا اعتبار دادن به آن‌ها است و انجام عملیات بانکی خزانه و دستگاه‌های دولتی و شهرداری‌ها بر عهده بانک ملی ایران گذاشته شده است. براساس این قانون برای بانک ملی نقشی همانند بانک مرکزی در نظام پولی و بانکی کشور پیش‌بینی شده و در بند «۱» ماده (۳۱) آن تصریح شده است که بانک ملی ایران مجاز نیست بدون اجازه مجلس به دولت یا ادارات دولتی وام اعطا کند که این امر بیانگر منوط بودن استقراض دولت از نظام بانکی است. اما در واقع امر

۱. قانون اساسنامه بانک ملی ایران، مصوب ۱۳۱۷/۵/۲۲.

اولین قانون راجع به بانکداری در ۱۳۳۴/۴/۵ در ۳۸ ماده به تصویب رسیده است.<sup>۱</sup> در این قانون حدود و دامنه فعالیت بانکها پیش‌بینی و در ماده (۱۶) قانون مذکور تصریح شده است: بانکها موظفند از سیاست‌های اعتباری بانک ملی ایران و مقررات عمومی مربوط به معاملات بانکی پیروی نموده و تعلیماتی را که به‌وسیله بانک ملی ایران از طریق هیأت نظارت به آنها داده می‌شود به‌موقع اجرا کنند. همچنین به موجب ماده (۲۵) همین قانون تعیین نرخ بهره و کارمزد معاملات بانکی و نظارت بر امور بانکها بر عهده هیأت نظارت بر بانکها (متشکل از دادستان کل کشور، معاون وزارت دارایی، مدیر کل بانک ملی، رئیس اتاق بازرگانی و یک نفر نماینده بانک‌های غیردولتی) گذاشته شده است. ترکیب اعضای قانونی هیأت نظارت کاملاً بیانگر استقلال اداری و سیاستگذاری این هیأت است.

۲. پنج سال بعد از تصویب قانون بانکداری، در تاریخ ۱۳۳۹/۳/۷ اولین قانون پولی و بانکی کشور مشتمل بر ۸۸ ماده به تصویب کمیسیون‌های مشترک مجلسین رسیده است. مبانی اساسی این قانون درباره نظام پولی و اعتباری و بانکی کشور عبارت است از:

- به موجب بند «الف» ماده (۱۰) قانون پولی و بانکی، بانک مرکزی به‌عنوان مسئول تنظیم و اجرای سیاست پولی و اعتباری کشور تعیین شده و در ماده (۱۱) قانون مذکور وظایف و اختیارات بانک مرکزی برای اجرای این مسئولیت تعیین شده که این وظایف شامل نظارت بر بانکها و مؤسسات اعتباری طبق مقررات قانون پولی و بانکی کشور است. در ماده (۱۲) آن نیز بانک مرکزی به‌عنوان بانکدار دولت معرفی شده است.

- در ماده (۱۴) قانون مورد اشاره از وظایف و اختیارات بانک مرکزی برای حسن اجرای نظام پولی و اعتباری، تعیین نرخ رسمی تنزیل مجدد، بهره وام‌ها، تعیین میزان حداقل و حداکثر بهره، کارمزد دریافتی بانکها و همچنین تعیین شرایط معاملات اقساطی که اعتبار آن از طرف بانکها تأمین می‌شود، بیان شده است.

- در مواد (۱۶) و (۱۸) قانون مذکور تشکیل شورای پول و اعتبار با عضویت ۱۵ نفر شامل نماینده اتاق بازرگانی، نماینده رئیس کل بانک مرکزی و چند نفر از وزراء، نماینده بانک‌های خصوصی، یک استاد اقتصاد، یک نماینده شورای کشاورزی مرکز، دبیر کل شورای پول و اعتبار و دادستان کل کشور است که این ترکیب کاملاً بیانگر استقلال سیاستگذاری

۱. قانون بانکداری، مصوب ۱۳۳۴/۴/۵.

شورای پول و اعتبار است. از وظایف شورای مذکور ارائه نظریه مشورتی به دولت در امور پولی و بانکی کشور و همکاری با شورای اقتصاد است.

- براساس بند «۲» ماده (۵۸) قانون پولی و بانکی، مرجع تشخیص عملیات بانکی، شورای پول و اعتبار تعیین شده است.

- براساس ماده (۵۵) آن اشتغال به عملیات بانکی ممنوع است، مگر با اجازه شورای پول و اعتبار.

- در ماده (۶۶) همین قانون مقرر شده است که شورای پول و اعتبار می‌تواند حداکثر و حداقل بهره و کارمزد بعضی از عملیات بانکی را تعیین کند.

نکته اول: با دقت نظر در قانون بانکی کشور می‌توان به استقلال سیاستگذاری نهادهای پولی و بانکی کشور نظیر بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار در امر سیاستگذاری در امور اعتباری و امور پولی و بانکی پی برد.

نکته دوم: در قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۳۹ مرجع تعیین حداقل یا حداکثر بهره و کارمزد عملیات بانکی، شورای پول و اعتبار تعیین شده است و تفکیکی میان مقوله کارمزد و بهره بانکی به عمل نیامده، حال آنکه براساس عرف بانکداری غربی کارمزد معمولاً به خدمات بانکی و بهره به وام و یا تسهیلات بانکی تعلق می‌گیرد. اما براساس قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ تعیین نرخ رسمی تبدیل مجدد و بهره وام‌ها که ممکن است بر حسب نوع وام‌ها و اوراق و اسناد نرخ‌های مختلف تعیین شود بر عهده بانک مرکزی است، همچنین در این زمینه در بند «۴» ماده (۱۴) قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۵۱ تعیین میزان حداقل و حداکثر بهره و کارمزد دریافتی و پرداختی بانک‌ها بر عهده بانک مرکزی گذاشته شده است.

نکته سوم: به موجب بند «۴» ماده (۲) قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۱۳۶۲/۶/۸ تعیین انواع و میزان کارمزد خدمات بانکی (مشروط بر آنکه بیش از هزینه انجام شده نباشد) و حق الوکاله به کارگیری سپرده‌های سرمایه‌گذاری که به وسیله بانک‌ها دریافت می‌شود منوط به تصویب هیأت دولت است. خدمات بانکی آن دسته از فعالیت‌های انتفاعی است که بانک‌ها به مشتریان خود در قبال دریافت کارمزد ارائه می‌دهند، مانند حواله وجوه نقدی و مانند آن. در عملیات بانکی بدون ربا حق الوکاله مبلغی است که بانک‌ها از سپرده‌گذاران وصول می‌کنند تا در ازای آن، منابع حاصل از این سپرده‌ها را در امور تولیدی و خدماتی به متقاضیان واجد شرایط به عنوان تسهیلات بانکی بدهند و سود حاصله را میان بانک و سپرده‌گذاران تقسیم کنند. حق الوکاله را می‌توان از انواع خدمات بانکی برشمرد.

نکته چهارم: بررسی مطالب مذکور در بندهای فوق نشان می‌دهد که در فاصله زمانی تصویب قانون بانکی و پولی کشور در سال ۱۳۳۹ و دومین قانون پولی و بانکی در سال ۱۳۵۱ و همچنین تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا در سال ۱۳۶۲ فقط مرجع تصویب حداقل و حداکثر کارمزد خدمات بانکی از شورای پول و اعتبار کشور به هیأت دولت تغییر کرده است. در ضمن براساس بند «۳» ماده (۶۸) قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۳۹ تعیین نوع مصرف وجوه پس‌انداز و نسبت بین موجودی نقدی و مطالبات سه ماهه یا بلندمدت، بر عهده شورای پول و اعتبار گذاشته شده است.

۳. به‌موجب ماده (۷۲) قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۳۹ بانک‌ها مکلفند قسمتی از سپرده‌های اشخاص را به بانک مرکزی بسپارند. نوع و میزان این نوع سپرده‌ها و بهره‌ای که بانک مرکزی به این سپرده‌ها اعطا می‌کند طبق آیین‌نامه‌ای که به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد رسید، تعیین می‌شود. و درباره سپرده‌های مدت‌دار و پس‌انداز از ۲٪ و دیداری از ۳٪ تجاوز نخواهد کرد. ضمناً در این زمینه ماده (۱۱) برنامه چهارم توسعه مقرر کرده است: ۳٪ از سپرده قانونی بانک‌ها نزد بانک مرکزی بر مبنای درصد سال ۱۳۸۳ در اختیار بانک‌های کشاورزی، مسکن و صنعت و معدن قرار می‌گیرد تا صرف اعطای تسهیلات به طرح‌های کشاورزی، دامپروری، احداث ساختمان و تکمیل طرح‌های صنعتی و معدنی شود که اشتغالزایی ویژه آن است. آیین‌نامه اجرائی این ماده با رعایت قانون عملیات بانکی بدون ربا به‌وسیله شورای پول و اعتبار تنظیم و به تصویب هیأت دولت خواهد رسید.

نکته اول: تعیین نوع و میزان سپرده قانونی بانک‌ها نزد بانک مرکزی براساس قانون پولی و بانکی سال ۱۳۳۹ بر عهده شورای پول و اعتبار است. این مطلب بدان معنی است که تا زمانی که قانون دیگری صراحتاً بیانگر نسخ ماده (۷۲) قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۳۹ باشد، نه دولت و نه هیچ مرجع دیگری صلاحیت اتخاذ تصمیم راجع به این موضوع، بدون تصویب شورای پول و اعتبار را ندارد.

نکته دوم: نکته حقوقی که در مورد ماده (۱۱) برنامه چهارم توسعه به‌نظر می‌رسد آن است که اتخاذ تصمیم نهایی در مورد فقط ۳٪ سپرده قانونی بانک‌ها به‌وسیله قوه مقننه بر عهده هیأت دولت است و مابقی سپرده‌ها از شمول حکم ماده (۱۱) برنامه چهارم توسعه خارج است. علاوه بر آن تصویب آیین‌نامه اجرائی ماده مذکور نیازمند تنظیم و پیشنهاد آن به‌وسیله شورای پول و اعتبار به هیأت دولت است.

۴. به موجب ماده (۷۴) قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۳۹ بانکها موظف شده‌اند از سیاست اعتباری بانک مرکزی ایران پیروی کرده و دستورهای شورای پول و اعتبار که در حدود این قانون صادر می‌شود را به مرحله اجرا گذارند.

نکته اول: لزوم تبعیت نظام بانکی کشور از سیاست‌های اعتباری بانک مرکزی و دستورهای شورای پول و اعتبار، بیانگر استقلال این دو نهاد بانکی و اعتباری کشور برای سیاستگذاری‌های اعتباری و بانکی کشور است.

نکته دوم: ظاهراً تعریف قانونی مشخصی از اصطلاح «سیاست‌های اعتباری» وجود ندارد که به نظر می‌رسد قانونگذار باید تعریف قانونی مشخصی از اصطلاح سیاست‌های اعتباری ارائه دهد.

نکته سوم: عبارت «دستورهای شورای پول و اعتبار که در حدود قانون صادر می‌شود...» مندرج در ماده (۷۲) قانون پولی و بانکی تکلیف قانونگذار به شورای پول و اعتبار است که دستورات خود را باید در چارچوب قوانین ذی‌ربط صادر و به نظام بانکی کشور از طریق بانک مرکزی ابلاغ کند. در غیر این صورت این قبیل دستورات غیرقانونی در دیوان عدالت اداری قابل ابطال خواهد بود. اما از این عبارت اختیار بانکها برای عدم متابعت از دستورات شورای پول و اعتبار در مواردی که بنا به تشخیص و یا ادعای بانکها دستورهای شورای پول و اعتبار در حدود قانون صادر نشده باشد، استنباط نمی‌شود و بانکها به‌طور قانونی مجاز نیستند بدین بهانه از دستورات شورای پول و اعتبار استنکاف کنند.

نتیجه آنکه براساس مقررات ماده (۷۲) قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۳۹ سیاست‌های اعتباری و بانکی که به‌وسیله سایر مراجع نظیر هیأت دولت وضع می‌شود برای عملیاتی شدن باید به تصویب شورای پول و اعتبار برسد و به‌وسیله بانک مرکزی به نظام بانکی کشور ابلاغ شود. بنابراین هماهنگی و همزمانی ابلاغ مصوبات هیأت دولت و شورای پول و اعتبار در این موارد امری بسیار ضروری است.

۵. براساس بند «ج» ماده (۳۲) قانون بانکی و پولی سال ۱۳۳۹ در بیان اختیارات قانونی بانک مرکزی، اعطای وام به دولت یا تضمین دولت یا تضمین اعتبارات اعطایی به دولت یا اشخاص ثالث به ضمانت دولت طبق قانون یا صدور اوراق قرضه از اختیارات بانک مذکور است که در مقابل این‌گونه وام‌ها طبق قرارداد جداگانه با وزارت دارایی، دولت قبل از تقدیم لایحه به مجلس نظر صریح شورای پول و اعتبار را پیوست لایحه خواهد کرد.

نکته: موضوع استقراض دولت از نظام بانکی کشور یکی از راه‌های تأمین هزینه‌های جاری و یا عمرانی دولت یا تضمین تعهدات مالی دولت به‌وسیله نظام بانکی کشور است این امر بسیار



مهم از جنبه‌های اقتصادی و حقوقی قابل بحث است. در ماده (۶) قانون اجازه تأسیس بانک ملی ایران برای پیشرفت امر تجارت، فلاح، زراعت و صناعت مصوب ۱۳۰۶/۲/۱۴ آمده است: بانک ملی ایران از قرض و یا مساعده دادن به دولت و یا وزارتخانه‌ها و یا ادارات و دوایر دولتی بدون تصویب مجلس شورای ملی ممنوع خواهد بود.<sup>۱</sup> همین حکم در بند «۱» ماده (۳۱) قانون اساسنامه بانک ملی مصوب ۱۳۱۷/۵/۲۲ نیز مجدداً آمده و در اصل ۸۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی نیز به این صورت تصریح شده است: گرفتن و دادن وام یا کمک‌های بدون عوض داخلی و خارجی از طرف دولت باید با تصویب مجلس شورای اسلامی باشد.

۶. دومین قانون پولی و بانکی کشور مشتمل بر ۴۵ ماده در ۱۳۵۱/۴/۱۸ به تصویب رسید<sup>۲</sup> و از آن زمان قانون دیگری تحت عنوان قانون پولی و بانکی به تصویب نرسیده است، اما در بعضی از قوانین موادی از قانون دچار تغییر شده است. به‌رحال فرازهای مهم قانون مورد بحث عبارت است از:

- براساس ماده (۱۰) قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱، بانک مرکزی مسؤل تنظیم و اجرای سیاست پولی و اعتباری براساس سیاست اقتصادی کشور است و از اهداف بانک مرکزی ایران حفظ ارزش پول و موازنه پرداخت‌ها و تسهیل مبادلات بازرگانی و کمک به رشد اقتصادی کشور است.

- در بند «د» همین ماده از قانون مورد بحث برای حفظ استقلال و تمایز بانک مرکزی از سایر وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی تأکید شده: بانک مرکزی ایران جز در مواردی که قانون صریحاً مقرر داشته مشمول قوانین و مقررات عمومی مربوط به وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و همچنین مشمول مقررات قسمت بانکداری نمی‌باشد.

- براساس بند «۱» و «۲» ماده (۱۳) قانون مذکور اعطای وام و اعتبار به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و نیز تضمین تعهدات این قبیل دستگاه‌ها به‌وسیله بانک مرکزی منوط به مجوز قانونی است و علاوه بر آن در ماده (۱۲) همین قانون بانک مرکزی بانکدار دولت معرفی شده است.

- شایان توجه است در ماده (۱۶) قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱، شورای پول و اعتبار و همچنین هیأت نظارت اندوخته اسکناس از ارکان بانک مرکزی معرفی شده‌اند. در

۱. قانون پولی و بانکی کشور، مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸.

۲. قانون اجازه تأسیس بانک ملی ایران برای پیشرفت امر تجارت و فلاح و زراعت و صناعت، مصوب ۱۳۰۶/۳/۱۴.

ماده (۱۸) قانون مذکور اعضای شورای پول و اعتبار متشکل از ۱۰ نفر هستند که شامل مقامات داخل و خارج از دولت می‌باشد مثل دادستان کل کشور، رئیس اتاق بازرگانی صنایع و معادن ایران، مدیرعامل کانون بانک‌ها و دو نفر مطلع در امور بازرگانی و صنعتی به تشخیص و انتخاب وزیر اقتصاد و نیز معاون وزارت دارایی. ریاست شورای مزبور نیز بر عهده رئیس کل بانک مرکزی است و در صدر ماده مذکور وظایف شورای پول و اعتبار، مطالعه و اتخاذ تصمیم درباره سیاست کلی بانک مرکزی و نظارت بر امور پولی و بانکی کشور اعلام شده است.

- در ماده (۲۱) قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱ اعضای هیأت نظارت بر اندوخته اسکناس که خارج از قوه مجریه هستند شامل دو نماینده به انتخاب مجلس سنا، دو نماینده به انتخاب مجلس شورای ملی ایران، دادستان کل کشور و رئیس کل دیوان محاسبات کشور می‌باشند.

- در ماده (۳۰) قانون مورد بحث تأسیس و اشتغال به عملیات بانکی و استفاده از عنوان بانک در مؤسسات اعتباری، منوط به رعایت مقررات قانون پولی و بانکی کشور و مجوز بانک مرکزی است و در بند «ب» همین ماده تشخیص عملیات بانکی بر عهده شورای پول و اعتبار گذاشته شده است. علاوه بر آن براساس بند «و» ایجاد یا تعطیل شعبه یا باجه یا نمایندگی بانک‌ها در داخل و خارج کشور باید طبق آیین‌نامه مصوب شورای پول و اعتبار انجام شود.

- در ماده (۳۷) قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱ تأکید شده است: بانک‌ها مکلفند مقررات این قانون و آیین‌نامه‌های متکی بر آن را که به موجب این قانون و آیین‌نامه‌های متکی بر آن صادر می‌شود و همچنین مقررات اساسنامه خود را رعایت کنند.

نکته اول: شرح وظایف و اختیارات قانونی و به‌ویژه ترکیب نهادهای اصلی بانک مرکزی نظیر شورای پول و اعتبار نشان از توجه ویژه قانونگذار به استقلال اداری و سیاستگذاری نهادهای مسئول تنظیم و اجرای سیاست‌های پولی و اعتباری و بانکی کشور دارد.

نکته دوم: برای حفظ استقلال بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار ترکیب جدید اعضای مجمع بانک مذکور و نیز ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار در ماده قانون برنامه چهارم توسعه تعیین شده است و ریاست شورای پول و اعتبار به‌جای وزیر اقتصاد رئیس کل بانک مرکزی تعیین شده است.

نکته سوم: از آنجایی که پس از تصویب قانون پولی و بانکی در ۱۳۵۱/۵/۱۷ تاکنون قانون دیگری به تصویب نرسیده است؛ پس در حال حاضر مقررات قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱/۵/۱۷، حاکم بر نظام پولی و بانکی و اعتباری کشور خواهد بود، مگر آنکه قوانین مصوب بعدی صراحتاً موادی از این قانون را لغو کند یا مقررات مغایری با مواد این قانون وضع کرده باشند.

۷. درباره مسائلی نظیر نرخ انواع تسهیلات بانکی و بهره یا کارمزد بانکها براساس مقررات ماده (۱۴) قانون مورد اشاره تعیین میزان و حداقل بهره و کارمزد دریافتی و پرداختی بانکها، تنظیم مقررات مربوط به معاملات ارزی یا تعهد و تضمین پرداختهای ارزی با تصویب شورای پول و اعتبار خواهد بود. همچنین نظارت بر معاملات ارزی، تعیین نرخ رسمی تنزیل مجدد بهره وامها که ممکن است بر حسب نوع اوراق و اسناد نرخهای متفاوت تعیین شود، تعیین شرایط معاملات اقساطی که اعتبار آن از طرف بانک مرکزی تأمین می‌شود و نیز تعیین حداکثر مجموع وامها و اعتبارات بانکها به‌طور کلی در هر یک از رشته‌های خاص از اختیارات بانک مرکزی است.

نکته اول: در ماده (۶۶) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۳۹، تعیین حداکثر یا حداقل بهره و کارمزد بعضی از عملیات بانکی به‌صورت مستقیم بر عهده شورای پول و اعتبار است در حالی که در قانون مصوب سال ۱۳۵۱ این امر بر عهده بانک مرکزی گذاشته شده است و به همین دلیل شاید مهم‌ترین تفاوت قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۵۱ با قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۳۹ تغییر مرجع (تعیین میزان حداقل و حداکثر بهره و کارمزد دریافتی و پرداختی بانکها و تعیین شرایط معاملات اقساطی که اعتبار آنها از طرف بانکها تعیین می‌شود و نحوه مصرف وجوه و سپرده‌های مشابه نزد بانکها) است که در قانون مصوب سال ۱۳۳۹ به‌طور مستقیم بر عهده شورای پول و اعتبار و در قانون مصوب سال ۱۳۵۱ بر عهده بانک مرکزی گذاشته شده است. اما به‌هر حال براساس تبصره ماده (۱۴) قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۵۱ بانک مرکزی برای استفاده از این اختیارات باید مجوز شورای پول و اعتبار را اخذ کند.

نکته دوم: با توجه به مقررات قانون عملیات بانکی بدون ربا در حال حاضر عملیات بانکی داخلی پدیده‌ای به‌نام بهره وجود ندارد، زیرا بهره مولود پرداخت وام در مقابل اخذ سود معین و قطعی براساس میزان و مدت آن است که این ویژگی مختص بانکداری ربوی است. در حالی که در بانکداری اسلامی تسهیلات بانکی به روش سرمایه‌گذاری پرداخت می‌شود و به‌جای بهره، سود حاصل از این سرمایه‌گذاری به نسبت معین توافق شده میان بانک و تسهیلات گیرنده تقسیم می‌شود.

#### ب. قوانین مصوب شورای انقلاب و مجلس شورای اسلامی

۸. پس از پیروزی انقلاب اسلامی شورای انقلاب قانون ملی شدن بانکها را در تاریخ ۱۳۵۸/۳/۱۷ تصویب کرد و به‌دنبال آن در تاریخ ۱۳۵۸/۷/۲ لایحه قانونی نحوه اداره بانکها نیز به تصویب

شورای انقلاب رسید و ضوابط و مقررات مربوط به نحوه اداره بانک‌های ملی شده مشخص شد.<sup>۱</sup> در این قانون علاوه بر مجمع عمومی بانک‌ها نهاد دیگری به نام شورای عالی بانک‌ها تأسیس و جزو ارکان بانک‌های ملی شده محسوب شد. قسمت‌های مهم این قانون عبارت است از:

- در بند «۹-۶» لایحه قانونی نحوه اداره بانک‌های ملی شده، اتخاذ تصمیم نسبت به هرگونه مسائل دیگر مربوط به عملیات بانکی که از طرف شورای عالی بانک‌ها به مجمع عمومی پیشنهاد می‌شود در صلاحیت مجمع عمومی قرار داده شده است.

- در ماده (۹) قانون مورد بحث هرگونه کاهش یا افزایش سرمایه بانک‌ها یا تغییر در اساسنامه آن‌ها یا ادغام بانک‌های ملی شده در صلاحیت مجمع عمومی فوق‌العاده قرار گرفته است.

- در ماده (۱۳) همین قانون از وظایف شورای عالی بانک‌ها هماهنگی در امور بانک‌ها، تهیه آیین‌نامه‌های استخدامی و سایر آیین‌نامه‌های مالی، اداری، مربوط به امور بانک‌ها برای ارائه به مجمع، رسیدگی به بودجه هریک از بانک‌ها و اتخاذ تصمیم کلی در مورد تأسیس و تعطیل شعبه یا هر واحد بانکی در هر نقطه از ایران و یا خارج از کشور، اتخاذ تصمیم درباره سیاست‌های کلی اقتصادی و اعتباری و اداری بانک‌ها و سایر مسائل مربوط به امور بانک‌ها تعیین شده است.

نکته اول: علی‌الاصول لایحه قانونی مورد بحث بیان مقررات راجع به نحوه اداره یا مدیریت بانک‌های ملی شده می‌باشد، نه تعیین ضوابط و مقررات عملیات بانکی.

نکته دوم: از آنجایی که براساس قانون پولی و بانکی تشخیص عملیات بانکی بر عهده شورای پول و اعتبار است به نظر می‌رسد امور مذکور در بند «۹-۶» این قانون منوط به آن است که شورای پول و اعتبار آن مسائل را در زمره عملیات بانکی تشخیص دهد.

۹. بالاخره پس از مباحث مفصل قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) در هشتم شهریور ماه ۱۳۶۲ به تصویب مجلس و شورای نگهبان قانون اساسی رسید و فصلی نو در تاریخ بانکداری و عملیات بانکی برگشود. مشخصات و قسمت‌های مهم این قانون عبارت است از:

- در ماده (۱) قانون عملیات بانکی بدون ربا اهداف نظام بانکی کشور استقرار نظام پولی و اعتباری بر مبنای حق و عدل، فعالیت برای تحقق اهداف و سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی دولت، ایجاد تسهیلات لازم برای گسترش تعاون عمومی و قرض‌الحسنه، حفظ ارزش پول، تسهیل پرداخت‌ها و دریافت‌ها و مبادلات و معاملات ذکر شده است.

۱. برای اطلاع بیشتر از کلیه قوانین مرتبط با موضوع مقاله رجوع کنید به: مجموعه پولی و بانکی، از انتشارات اداره کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات نهاد ریاست جمهوری اسلامی، چاپ اول، سال ۱۳۷۹.

- در ماده (۲) قانون مذکور از وظایف نظام بانکی کشور اعمال سیاست‌های پولی و اعتباری طبق قانون و مقررات، عملیات بانکی مربوط به آن قسمت از برنامه‌های اقتصادی مصوب که از طریق نظام پولی و اعتباری باید انجام گیرد، تنظیم و کنترل و هدایت گردش پول و اعتبار، اعطای وام و اعتبار بدون بهره، انتشار اسکناس و انجام خدمات وکالت و یا وصایت طبق قانون و ... برشمرده شده است.

- در ماده (۳) قانون مورد بحث برای تجهیز منابع بانکی اخذ سپرده از مردم به صورت سپرده‌های جاری و پس‌انداز و سپرده‌ای سرمایه‌گذاری به‌وسیله نظام بانکی مجاز اعلام و مقرر شده است: سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار که بانک در به‌کار گرفتن آن‌ها وکیل می‌باشد در امور مشارکت، مضاربه، اجاره به شرط تملیک، معاملات اقساطی، مزارعه، مساقات، سرمایه‌گذاری مستقیم، معاملات سلف و جعاله استفاده می‌شود.

- فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا به مقررات راجع به تسهیلات اعطایی بانکی اختصاص یافته و به‌طور کلی اعطای تسهیلات بانکی به‌صورت عقود اسلامی نامبرده شده در قانون (مشارکت، سرمایه‌گذاری، مضاربه، اجاره به شرط تملیک، فروش اقساطی و قرض‌الحسنه) از اختیارات بانک‌ها محسوب شده است. همچنین در ماده (۱۴) قانون مذکور آمده است که بانک‌ها می‌توانند برای تحقق اهداف بندهای «۲» و «۹» اصل ۴۳ قانون اساسی بخشی از منابع خود را از طریق قرض‌الحسنه به متقاضیان بدهند.

- فصل چهارم قانون عملیات بانکی بدون ربا به تشریح وظایف بانک مرکزی و سیاست پولی و اعتباری می‌پردازد و در ماده (۱۹) آن آمده است که سیاست اعتباری و تسهیلات اعطایی کوتاه‌مدت (یکساله) به پیشنهاد مجمع عمومی بانک مرکزی و تصویب هیأت دولت تعیین شده و سیاست اعتباری و تسهیلات اعطایی پنج‌ساله و بلندمدت کشور برای تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود.

- همچنین در ماده (۲۰) قانون مذکور تعیین حداقل یا حداکثر نسبت سهم سود بانک‌ها در عملیات مشارکت و مضاربه، تعیین رشته‌های مختلف سرمایه‌گذاری مشارکت در حدود سیاست‌های اقتصادی مصوب و تعیین حداقل نرخ سود احتمالی برای انتخاب طرح‌های سرمایه‌گذاری، تعیین حداقل و حداکثر نسبت سود معاملات اقساطی و اجاره به شرط تملیک، تعیین انواع و میزان حداقل و حداکثر کارمزد و خدمات بانکی و حق‌الوکاله به‌کارگیری سپرده‌های سرمایه‌گذاری که به‌وسیله بانک‌ها دریافت می‌شود و تعیین حداقل و حداکثر میزان مشارکت، مضاربه، سرمایه‌گذاری، اجاره به شرط تملیک، معاملات اقساطی، نسبه، سلف، مزارعه،

مساقات، جعاله و قرض الحسنه برای بانک‌ها یا هر یک از آن‌ها در هر یک از موارد و رشته‌های مختلف و نیز تعیین حداکثر تسهیلات اعطایی به هر مشتری در چارچوب آیین‌نامه مصوب هیأت دولت از اختیارات بانک مرکزی برشمرده شده است و در ماده (۲۱) آن نیز تأکید شده است که بانک مرکزی یا هر یک از بانک‌ها و نیز بانک‌ها با یکدیگر به عملیات بانکی ربوی مجاز نیستند.

نکته اول: عمده مباحث قانون عملیات بانکی بدون ربا راجع به عملیات و خدمات بانکی و حدود و ثغور وظایف و اختیارات شبکه بانکی کشور، بانک مرکزی و هیأت دولت در رابطه با سیاستگذاری اعطای تسهیلات بانکی و امور اعتباری است، پس باید این قانون را براساس دومین قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۵/۱۷ که آن نیز تشریح مقررات خدمات و عملیات بانکی و نیز شرایط بانکداری است تفسیر یا تاویل کرد؛ مگر آنکه مقررات قانون اشاره شده صراحتاً با قانون عملیات بانکی بدون ربا یا قوانین ذی‌ربط دیگری مغایرت داشته باشد.

نکته دوم: از آنجایی که در قانون پولی و بانکی مرجع تشخیص عمیات بانکی و نیز مرجع تعیین میزان حداقل و حداکثر بهره و کارمزد دریافتی و پرداختی بانک‌ها، شورای پول و اعتبار است و به‌عنوان رکنی از ارکان بانک مرکزی شناخته شده، از این‌رو اختیارات قانونی پیش‌بینی شده برای بانک مرکزی در قانون عملیات بانکی بدون ربا، تعیین سیاست‌های اعتباری و تسهیلات اعطایی بانک‌ها (موضوع ماده ۱۹ قانون مورد بحث) و یا وظایف و اختیارات پیش‌بینی شده در ماده (۲۰) موکول به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد بود و بدین لحاظ هم براساس مقررات قانون بانکی و پولی و هم براساس قانون عملیات بانکی بدون ربا تعیین نرخ انواع تسهیلات بانکی منوط به تصویب یا در مواردی منوط به پیشنهاد شورای پول و اعتبار است. البته به عقیده عده‌ای از افراد درباره وجود اداره شده که منابع آن در بودجه تأمین و در اختیار دولت قرار می‌گیرد، تعیین نرخ تسهیلات بانکی از محل منابع وجود اداره شده یا منابع بودجه‌ای از اختیارات واگذارنده اعتبار است، نه شورای پول و اعتبار زیرا در مورد وجود اداره شده، بانک‌ها در واقع عامل توزیع مناسب اعتبارات به‌صورت تسهیلات بانکی بین متقاضیان واجد شرایط هستند.

نکته سوم: از آنجایی که تفاوت بنیانی عملیات بانکداری اسلامی با بانکداری ربوی آن است که بانک‌های سپرده‌پذیر در این نوع عملیات بانکی به وکالت یا وصایت از سپرده‌گذاران منابع مالی آنان را در امور مختلف سرمایه‌گذاری و زیر نظر بانک مرکزی به‌کار می‌گیرند و در قبال انجام این وکالت یا وصایت از سپرده‌گذاران از محل سود حاصل از سرمایه‌گذاری حق‌الوکاله دریافت می‌کنند، پس از نظر مبانی حقوقی و شرعی قانون عقد وکالت فقط

بانک‌ها که وکلای امین سپرده‌گذاران هستند به به‌کارگیری این منابع مجاز هستند و مداخله نهادهای ذی‌ربط دیگر مثل هیأت دولت نیاز به تصریح قانونی دارد. به همین دلیل است که مجلس شورای اسلامی هر ساله در قانون بودجه سقف تسهیلات تکلیفی که دولت مجاز به تکلیف پرداخت آن به شبکه بانکی کشور است را مشخص می‌کند.

نکته چهارم: از آنجایی که وام قرض‌الحسنه ماهیت مشارکت و سرمایه‌گذاری بین بانک و قرض‌گیرنده ندارد و در پرداخت تسهیلات بانکی به صورت وام قرض‌الحسنه فقط درصد ناچیزی از مبلغ وام به عنوان کارمزد از وام‌گیرنده اخذ شده و هیچ‌گونه سودی دریافت نمی‌شود، پس قانونگذار در ماده (۱۴) قانون عملیات بانکی بدون ربا فقط پرداخت بخشی از منابع بانک‌ها را به صورت قرض‌الحسنه آن هم در چارچوب آیین‌نامه بانک مرکزی که به تصویب هیأت دولت رسیده را مجاز دانسته است، از این رو هرگونه تکلیف به بانک‌ها برای پرداخت منابع بانکی به صورت وام قرض‌الحسنه خارج از چارچوب آیین‌نامه اشاره شده، مغایر با قانون عملیات بانکی بدون رباست.

نکته پنجم: پرداخت تسهیلات بانکی از محل سپرده‌های مردم هم اختیار و هم وظیفه قانونی بانک‌هاست. پس هرگونه تکلیف به بانک‌ها برای پرداخت تسهیلات خارج از ضوابط ماده (۱۹) قانون مورد بحث (به استثنای تسهیلات تکلیفی) مغایر قانون عملیات بانکی بدون رباست.

نکته ششم: عبارت «سیاست اعتباری» مندرج در ماده (۱۹) قانون عملیات بانکی بدون ربا فاقد تعریف قانونی مشخص است. اما از آنجایی که در ماده (۱۸) قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۵۱ از وظایف قانونی شورای پول و اعتبار اظهار نظر راجع به مسائل پولی و بانکی و اعتباری کشور و در ماده (۱۰) همین قانون بانک مرکزی نیز مسئول تنظیم و اجرای سیاست پولی و اعتباری کشور است، پس نتیجه جمع احکام مواد قانونی مورد اشاره آن است که تنظیم سیاست اعتباری کوتاه‌مدت و بلندمدت نظام بانکی کشور منوط به اعلام نظر شورای پول و اعتبار و پیشنهاد بانک مرکزی و تصویب هیأت دولت (درباره سیاست اعتباری و تسهیلات اعطایی کوتاه‌مدت) یا تصویب مجلس (درباره سیاست‌های اعتباری پنج‌ساله و تسهیلات بلندمدت) است. در این زمینه به عنوان مثال بند «ب» تبصره بودجه سال ۱۳۸۰ مقرر داشته که بانک مرکزی باید در سال ۱۳۸۰ کل اعتبارات و تسهیلات بانکی و نسبت اعتبارات بلندمدت به کوتاه‌مدت و برنامه‌های اعتباری نظام بانکی کشور را براساس میزان سپرده‌های جاری و سرمایه‌گذاری پس از کسر تعهدات و سپرده‌های قانونی به نحوی تنظیم کند که اهداف رشد اقتصادی و مهار تورم برنامه سوم تحقق یابد. نحوه توزیع اعتبارات و تسهیلات میان بخش‌های

مختلف براساس پیشنهاد شورای پول و اعتبار و تصویب هیأت وزیران خواهد بود. ضمناً به موجب ماده (۲) قانون تشکیل حساب پس انداز کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۶/۱۱/۲۶ نرخ سود علی الحساب متعلق به حساب‌های پس انداز سهم مستخدم و سهم دولت یا شرکت دولتی با رعایت قانون عملیات بانکی بدون ربا به وسیله شورای پول و اعتبار تعیین می‌شود.

۱۰. قانون برنامه چهارم توسعه حاوی احکام متنوعی راجع به نظام بانکی کشور است که مهم‌ترین آن ماده (۱۰) قانون اشاره شده می‌باشد. قسمت‌های مهم ماده قانونی مذکور راجع به نظام بانکی کشور عبارت است از:

- براساس بند «الف» ماده (۱۰) از ابتدای برنامه چهارم هرگونه سهمیه‌بندی تسهیلات بانکی (تفکیک بخش‌های مختلف اقتصادی و منطقه‌ای و اولویت‌های مربوط به بخش‌های مختلف) با تصویب هیأت وزیران و از طریق تشویق نظام بانکی کشور با استفاده از یارانه نقدی و وجوه اداره شده انجام می‌شود.

- در بند «ب» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم توسعه درباره الزام بانک‌ها به پرداخت تسهیلات با نرخ کمتر مقرر شده: الزام بانک‌ها به پرداخت تسهیلات با نرخ کمتر در قالب عقود اسلامی در صورتی مجاز است که از طریق یارانه وجوه اداره شده به وسیله دولت تأمین شود.

- به موجب بند «۲» از قسمت «ج» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم در طول سال‌های برنامه چهارم حداقل بیست و پنج درصد از تسهیلات اعطایی بانک‌های کشور با هماهنگی دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط به بخش آب و کشاورزی اختصاص می‌یابد.

- براساس بند «۱» از قسمت «ج» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم مقرر شده برای تأمین رشد اقتصادی و کنترل تورم و بهبود بهره‌وری منابع مالی، دولت مکلف است بدهی خود به بانک مرکزی و بانک‌ها را در سال‌های برنامه چهارم با منظور نمودن مبالغ بازپرداخت شده در بودجه سنواتی منظور کند.

نکته اول: همان‌گونه که قبلاً گفته شد منابع مالی و نقدینگی بانک‌های ملی شده عمدتاً حاصل سپرده‌گذاری مردم است که بانک‌ها به وکالت یا به وصایت از سپرده‌گذاران به به‌کارگیری آن مجاز شده‌اند و به همین دلیل براساس مقررات فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا اعطای تسهیلات از منابع بانکی به متقاضیان واجد شرایط هم وظیفه و هم در اختیار قانونی بانک‌هاست (البته تسهیلات تکلیفی مندرج در بودجه‌های سنواتی از شمول این قاعد مستثناست). اما در برنامه چهارم، مجلس امکان مدیریت و سهمیه‌بندی تسهیلات



بانکی میان بخش‌های مختلف به‌وسیله دولت را از طریق تشویق نظام بانکی در دو مورد فراهم کرده است:

الف. سهمیه‌بندی تسهیلات بانکی با استفاده از یارانه نقدی،

ب. سهمیه‌بندی تسهیلات با استفاده از وجوه اداره شده.

بدیهی است لازمه اتخاذ این سیاست آن است که در بودجه‌های سنواتی یارانه مورد نیاز یا وجوه اداره شده تأمین شده باشد و گرنه بدون تأمین منابع یارانه‌ای یا وجوه اداره شده سهمیه‌بندی تسهیلات بانکی مغایر با بند «الف» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم توسعه خواهد بود و در صورتی که منجر به افزایش بدهی دولت به نظام بانکی شود با بند «ج» ماده (۱۰) برنامه چهارم نیز مغایرت خواهد داشت.

نکته دوم: درباره الزام بانک‌ها به پرداخت تسهیلات (از منابع بانک‌ها) با نرخ کمتر از نرخ مصوب شورای پول و اعتبار نیز همین ممنوعیت قانونی وجود دارد. بنابراین مفهوم مستقیم حکم بند «ب» ماده (۱۰) برنامه چهارم توسعه آن است که دولت مجاز نیست نظام بانکی کشور را به پرداخت تسهیلات با نرخ پایین‌تر از نرخ مصوب الزام کند، مگر آنکه تفاوت نرخ سود مصوب و سود مورد نظر دولت از محل وجوه یارانه تأمین شود. اما نکته حقوقی دیگری که از بند «ب» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم می‌توان استنباط کرد این مطلب است که اگر از نظر حقوقی معتقد باشیم که مرجع صلاحیتدار برای تعیین نرخ انواع تسهیلات بانکی هیأت دولت است، در این صورت عبارت «تسهیلات با نرخ کمتر» درباره تسهیلاتی که دولت پرداخت آن را به نظام بانکی تکلیف می‌کند، مفهومی نخواهد داشت. زیرا فرض آن است که دولت درباره انواع تسهیلات مرجع صلاحیتدار برای تعیین نرخ سود است و در نتیجه تسهیلات با نرخ کمتر هیچ‌گاه محقق نخواهد شد و هر نرخی را که دولت تصویب کند همان نرخ مصوب محسوب شده و حکم بند «ب» بیهوده خواهد بود. بنابراین چاره‌ای نخواهد بود جز آنکه معتقد باشیم که قانونگذار در تصویب ماده (۱۰) برنامه چهارم و شقوق مختلف آن دولت را مرجع تعیین نرخ سود تسهیلات بانکی نمی‌دانسته است.

نکته سوم: به‌نظر می‌رسد عبارت تسهیلات اعطایی کلیه بانک‌های کشور مندرج در بند «۲» قسمت «ج» ماده (۱۰) برنامه چهارم (مطلق همه تسهیلات بانکی)، نیست. بلکه مقصود تسهیلات، موضوع احکام مختلف ماده (۱۰) برنامه چهارم توسعه می‌باشد، یعنی ۲۵٪ کلیه

تسهیلاتی که دولت از طریق تشویق نظام بانکی با تأمین بارانه سود یا وجوه اداره شده پرداخت آن را به نظام بانکی کشور الزام می‌کند.

نکته چهارم: کاهش بدهی دولت به بانک مرکزی یا سایر بانک‌ها حکم صریح قانونگذار است. بنابراین هرگونه مصوبه‌ای که منجر به افزایش بدهی دولت به نظام بانکی شود مغایر با برنامه چهارم خواهد بود. درباره تسهیلات تکلیفی نیز همین الزام قانونی وجود دارد، زیرا منابع بانک‌ها عمدتاً متعلق به سپرده‌گذاران است، نه دولت و به همین دلیل به‌طور مستمر مبلغ تسهیلات تکلیفی در قوانین بودجه تعیین می‌شود. برای مثال به‌موجب بند «۹» تبصره «۱» بودجه سال ۱۳۸۵ مانده تسهیلات تکلیفی تا سقف یک هزار و هشتصد میلیارد ریال تعیین شده در حالی که مانده تسهیلات تکلیفی سال ۱۳۸۴ مبلغ ۲۴۰۰ میلیارد ریال بوده است. به‌رحال براساس برنامه چهارم توسعه افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها باید در طی سال‌های برنامه چهارم به‌طور متوسط سالانه ۲۰٪ کاهش یابد.

۱۱. براساس ماده (۷) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ مجلس شورای اسلامی مقرر شده است: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است پس از تصویب شورای پول و اعتبار کل اعتبارات و تسهیلات ریالی نظام بانکی و صندوق‌های حمایت از توسعه و سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و صنعت در هر سال و نسبت اعتبارات و تسهیلات بلندمدت و کوتاه‌مدت و برنامه‌های اعتباری و تسهیلات نظام بانکی کشور و مؤسسات اعتباری وابسته به وزارتخانه‌های صنایع و جهاد کشاورزی که به موجب قانون تأسیس وزارتخانه‌های مذکور ایجاد و به تأیید بانک مرکزی رسیده باشد را براساس میزان سپرده‌های قانونی به نحوی تنظیم و اجرا نماید که اهداف رشد اقتصادی و مهار تورم منظور در قانون برنامه چهارم تحقق یابد. نحوه توزیع اعتبارات و تسهیلات بین بخش‌های مختلف با تأمین مجوز لازم برای خرید مسکن و کالاهای با دوام براساس پیشنهاد شورای پول و اعتبار تا پایان فروردین ماه هر سال به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

نکته اول: براساس ماده قانون مورد اشاره، بانک مرکزی مسئول و مرجع تنظیم و اجرای سیاست‌های اعتباری و تسهیلات بانکی مورد اشاره در ماده ۷ قانون الحاق موادی به تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ است.

نکته دوم: اجرای سیاست‌های اعتباری و تسهیلاتی مورد بحث نیازمند پیشنهاد شورای پول و اعتبار و تصویب هیأت دولت است. نتیجه آن که ماده (۷) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم مقررات مالی دولت را می‌توان جزو تکمیلی ماده (۲۵) قانون عملیات بانکی بدون ربا دانست.

### قسمت دوم: استنتاج مطالب

با توجه به مطالب گفته شده می‌توان به‌خوبی پی برد که چه در قوانین مصوب قبل از پیروزی انقلاب اسلامی و چه در قوانین مصوب شورای انقلاب یا مجلس شورای اسلامی در ایران، بانک مرکزی مسئول و متولی تنظیم و اجرای سیاست‌های پولی و بانکی کشور و ناظر بر عملکرد بانک‌هاست و شورای پول و اعتبار به‌عنوان رکنی از ارکان بانک مرکزی و از مهم‌ترین و اصلی‌ترین نهادهای کارشناسی در تنظیم سیاست‌های پولی، بانکی و اعتباری کشور است. بنابراین قاعده استقلال بانک مرکزی از دولت در امر سیاستگذاری امور اعتباری و پولی و بانکی یا مشروط بودن استقراض دولت از بانک مرکزی و نظام بانکی به اخذ مجوز قانونی از مجلس از جمله قواعد منطقی است که کم‌تر در مورد لزوم آن تردید وجود دارد. اما مسأله اصلی در این زمینه حدود و مرزهای استقلال بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار در مقایسه با صلاحیت‌های قانونی هیأت دولت است که موجب چالش نظری و حقوقی خواهد بود. حتی در وضعیت فعلی براساس قوانین موجود مثل ماده (۱۹) قانون عملیات بانکی بدون ربا یا ماده (۱۰) برنامه چهارم توسعه و قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۳۹ هرگونه ساماندهی و مدیریت و یا توزیع تسهیلات بانکی از منابع بانک‌های ملی شده (به‌جز در مورد تسهیلات تکلیفی مصوب مجلس و یا پرداخت تسهیلات بانکی از محل وجوه اداره شده که حکم دیگری دارد) به‌وسیله سایر مراجع قانونی نظیر هیأت دولت نیازمند تصویب شورای پول و اعتبار است. به‌ویژه در مورد تعیین نرخ سود تسهیلات بانکی با توجه به ماده (۷) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم برخی از مقررات مالی دولت و نیز مصوبه اخیر مجلس موسوم به طرح منطقی کردن نرخ سود تسهیلات بانکی، نقش شورای پول و اعتبار و هیأت دولت اساسی است. درباره سیاستگذاری و نظارت بر عملیات بانک‌های خصوصی نیز بند «الف» ماده واحده قانون اجازه تأسیس بانک‌های غیردولتی مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۱ سیاستگذاری پولی و اعتباری، ارزی، ... و نظارت بر بانک‌ها و صدور مجوز فعالیت بانکی را برای اعمال حاکمیت همچنان در قلمرو دولت دانسته که به‌نظر می‌رسد منظور از واژه دولت در این قانون، دولت به مفهوم عام یعنی قوه مجریه است که در نتیجه درباره بانک‌های خصوصی نیز مرجع سیاستگذار بانکی بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار خواهند بود. ضمناً براساس مقررات ماده (۱۱) آیین‌نامه عملیات پولی و بانکی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی مصوب ۱۳۷۳/۵/۳۱ در این مناطق نیز تدوین سیاست‌های پولی و اعتباری بر عهده بانک مرکزی است. از سوی دیگر در ماده (۱۰) برنامه چهارم توسعه هرگونه سهمیه‌بندی تسهیلات بانکی (تفکیک بخش‌های مختلف اقتصادی و

منطقه‌ای) به‌وسیله هیأت دولت موکول به تشویق نظام بانکی از طریق پرداخت یارانه نقدی یا از طریق وجوه اداره شده است. ضمن آنکه در همین قانون افزایش بدهی دولت به نظام بانکی نیز ممنوع شده است. شاید بدیهی‌ترین دلیل این احکام قانونی تفاوت تئوریک و عملیاتی بانکداری اسلامی در مقایسه با بانکداری بدون ربا باشد. زیرا در عملیات بانکی بدون ربا مبنای قانونی و شرعی آن است که در این‌گونه عملیات بانکی سپرده‌گذاران منابع مالی و سپرده‌های خود را در اختیار بانک‌های سپرده‌پذیر به‌عنوان وکلای امین خود می‌گذارند تا بانک‌ها این منابع مالی را در چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا در امور مختلف تولیدی یا صنعتی و خدماتی به‌کار برند و به متقاضیان واجد شرایط تسهیلات بانکی مناسب براساس عقود مشروع پرداخت کنند تا بتوانند سود هر چه بیش‌تر کسب کنند و در نهایت نیز این سود را به نسبت مشخص میان بانک و سپرده‌گذاران تقسیم کنند. به همین دلیل است که در این نوع از عملیات بانکداری اخذ مبلغی از سپرده‌گذاران به‌وسیله بانک‌های سپرده‌پذیر از محل سود حاصل از سرمایه‌گذاری مشترک به‌عنوان حق‌الوکاله به‌کارگیری سپرده‌ها و کسب سود عملیاتی از آن مجاز اعلام شده است. این مطلب بدان مفهوم است که:

اولاً: به‌کارگیری منابع سپرده‌های مردم نزد بانک‌ها به‌وسیله مراجع دیگری غیر از وکلای سپرده‌گذاران (بانک‌های سپرده‌پذیر) نیازمند تصریح قانون است و مداخله غیر وکیل سپرده‌گذاران با مبانی بانکداری بدون ربا سازگاری ندارد.

ثانیاً: وجه تمایز اصلی بانکداری اسلامی از بانکداری ربوی ماهیت سرمایه‌گذاری مشترک بانک و صاحبان سپرده برای کسب سود بیش‌تر است. پس اگر قرار باشد منابع حاصل از سپرده‌های مردم نزد بانک‌ها بدون مجوز قانونی به‌طور تکلیفی به اشخاص یا بخش‌های خاصی از جامعه پرداخت شده و حداقل نرخ سود این تسهیلات نیز تضمین شده باشد، این فرایند با جوهره اصلی عملیات بانکداری اسلامی که کسب سود بیش‌تر از این سپرده‌ها از طریق به‌کارگیری آن‌ها در فعالیت‌های تولیدی و اقتصادی مشروع و مولد و تقسیم این سود میان سپرده‌گذاران و بانک است چندان همخوانی ندارد و در واقع می‌توان آن را جبران کمبود اعتبارات مورد نیاز سیاست‌های اقتصادی دولت از منابع بانک‌ها دانست که باید حداقل نرخ سود این قبیل تسهیلات در بودجه پیش‌بینی شود. و ملاً موجب محرومیت سپرده‌گذاران و بانک‌ها از کسب سود بیش‌تر یعنی سود مازاد بر نرخ حداقل سود تضمین شده دولتی تسهیلات بانکی خواهد بود. اما این مطلب بدان معنا نیست که بانک مرکزی یا شورای پول و اعتبار یا هیأت دولت نباید در ساماندهی و هدایت منابع و تسهیلات بانکی برای پیشرفت

اقتصادی کشور و نظارت بر نحوه پرداخت آن‌ها نقشی نداشته باشند، بلکه بالعکس مداخله بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار و هیأت دولت در این زمینه بسیار ضروری و اساسی است، اما بدین شرط که این مدیریت و ساماندهی تسهیلات بانکی، شبکه بانکی دولتی را از فعالیت اصلی یعنی بانکداری اسلامی مبتنی بر سرمایه‌گذاری و مشارکت سالم و مولد برای کسب هر چه بیش‌تر سود سالم (نه بهره با نرخ مشخص) و رقابت با شبکه بانکی غیردولتی دور نسازد.

### نتیجه‌گیری

اول: با توجه به ماده (۱۰) قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۵۱ و همچنین مواد (۱)، (۱۹) و (۲۰) قانون عملیات بانکی بدون ربا و نیز ماده (۷) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت تردیدی نیست که بانک مرکزی در حال حاضر قانوناً مسئول تنظیم و اجرای سیاست پولی و اعتباری کشور براساس سیاست کلی اقتصادی دولت است. شورای پول و اعتبار نیز اصلی‌ترین نهاد مستقل بانکی در زمینه سیاستگذاری و تعیین نرخ سود تسهیلات و عملیات بانکی است. اما از این نکته نیز نمی‌توان غفلت داشت که همین قوانین مورد اشاره مصوبات شورای پول و اعتبار یا بانک مرکزی را در بسیاری موارد منوط به تصویب هیأت دولت کرده است. از سوی دیگر موادی از لایحه قانونی نحوه اداره بانک‌ها، مجمع عمومی یا شورای عالی بانک‌ها را در پاره‌ای از امور بانکی مجاز به سیاستگذاری در زمینه بانکی و اعتباری کرده است که در مجموع این قوانین مختلف نوعی ابهام راجع به نقش و جایگاه قانونی مرجع نهایی سیاستگذاری پولی و بانکی کشور و مدیریت مطلوب تسهیلات بانکی به‌وجود آورده است. از این گذشته محروم بودن بخش خصوصی و غیردولتی از فعالیت در عرصه بانکداری نزدیک به ده دهه موجب شده است که نقش بانک‌های غیردولتی در تنظیم سیاست‌های اعتباری و بانکی به‌شدت کم‌رنگ شود و اساساً نیز لایحه نحوه اداره بانک‌ها با فرض استمرار یکه‌تاز بودن بانکداری دولتی در عرصه بانکی کشور تنظیم شده است، حال آنکه در حال حاضر این مانع قانونی وجود ندارد و تأسیس و فعالیت بانک‌های غیردولتی و رقابت آن‌ها با شبکه بانک‌های ملی شده نیز قانوناً امکان‌پذیر شده است. لذا با توجه به این ابهامات و قوانین نسبتاً متفاوت به‌نظر می‌رسد بررسی جامع و کارشناسانه قانون پولی و بانکی کشور مصوب سال ۱۳۵۱ و قانون عملیات بانکی بدون ربا و نیز برنامه چهارم از حیث شفاف‌سازی نقش و جایگاه قانونی هیأت دولت و بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار و به‌ویژه شبکه بانکی غیر دولتی در تنظیم سیاست‌های اعتباری و بانکی و ساماندهی، هدایت، و مدیریت مناسب و مطلوب منابع و تسهیلات بانکی کشور براساس مبانی شرعی بانکداری اسلامی به‌سوی اقتصاد مولد به‌وسیله مرکز

پژوهش‌های مجلس و بانک مرکزی امری بسیار ضروری است. به‌ویژه آنکه مقام معظم رهبری با واگذاری سهام بانک‌های ملی شده به بخش دولتی (به استثنای چند بانک) موافقت فرموده‌اند. دوم: براساس مقررات ماده (۲۰) قانون عملیات بانکی بدون ربا تعیین انواع و میزان حداقل یا حداکثر کارمزد خدمات بانکی و حق الوکاله به‌کارگیری سرمایه براساس مصوبه هیأت دولت بر عهده بانک مرکزی است. اما در مورد تعیین نرخ سود تسهیلات بانکی با توجه به ماده (۷) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم برخی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ و نیز مصوبه اخیر مجلس موسوم به طرح منطقی کردن نرخ سود تسهیلات بانکی نقش شورای پول و اعتبار و هیأت دولت اساسی است.

سوم: از آنجایی که منابع حاصل از سپرده‌های مردم در بانک‌های ملی شده در واقع منابع مالی یا پول‌های مردم هستند که براساس مبانی بانکداری اسلامی فقط بانک‌ها به‌عنوان وکلای امین سپرده‌گذاران مجاز به به‌کارگیری این سپرده‌ها در چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا هستند، از این‌رو فقط قوه مقننه مجاز به الزام شبکه بانکی کشور به پرداخت تسهیلات از منابع بانکی براساس حداقل نرخ سود تسهیلات بانکی می‌باشد که به این‌گونه تسهیلات اصطلاحاً تسهیلات تکلیفی گفته می‌شود. و براساس بند «۳» ماده (۱۰) برنامه چهارم توسعه باید میزان این تسهیلات تکلیفی طی برنامه چهارم توسعه به‌طور متوسط سالانه ۲۰٪ کاهش یابد. ضمناً براساس ماده (۷) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۳/۸/۱۵ تسهیلات موضوع ماده (۱۰) برنامه نیز جزو تسهیلات تکلیفی (به مفهوم عام) محسوب شده‌اند.

در مجموع به‌نظر می‌رسد برای تحقق عملی برنامه چهارم توسعه و نیز فراهم کردن زمینه مناسب اجرای دقیق سیاست‌های کلی نظام در مورد اصل ۴۴ قانون اساسی و خصوصی‌سازی بانک‌های ملی شده رعایت دقیق مفاد ماده (۱۰) برنامه چهارم توسعه و ماده (۷) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم امری بسیار ضروری است. باید توجه کرد که بانکداری فعلی کشور ایران مبتنی بر بانکداری اسلامی است، پس نباید این نکته اساسی را از نظر دور داشت که ویژگی منحصر به‌فرد بانکداری اسلامی که آن را از بانکداری ربوی کاملاً متمایز می‌سازد وکالت و یا وصایت بانک‌های سپرده‌پذیر از سپرده‌گذاران در به‌کارگیری، مشارکت و سرمایه‌گذاری مشروع منابع و سرمایه‌های مردم برای کسب هرچه بیش‌تر سود (نه بهره با نرخ ثابت و یا دریافت حداقل سود تضمین شده دولتی) است و الزام بانک‌ها به پرداخت تسهیلات تکلیفی مغایر با این اصل اساسی بانکداری اسلامی است.

### پی‌نوشت‌ها

۱. برای اطلاع بیشتر از کلیه قوانین مرتبط با موضوع مقاله رجوع کنید به: مجموعه پولی و بانکی، از انتشارات اداره کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات نهاد ریاست جمهوری اسلامی، چاپ اول، سال ۱۳۷۹.
۲. قانون اجازه تأسیس بانک ملی ایران برای پیشرفت امر تجارت و فلاح و زراعت و صنعت، مصوب ۱۳۰۶/۳/۱۴.
۳. قانون اساسنامه بانک ملی ایران، مصوب ۱۳۱۷/۵/۲۲.
۴. قانون اساسنامه بانک ملی ایران (دومین اساسنامه قانونی)، مصوب ۱۳۳۹/۳/۷ و قانون بانکی و پولی کشور، مصوب ۱۳۳۹/۳/۷، دومین قانون پولی و بانکی کشور، مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸.
۵. قانون اجازه تأسیس بانک‌های غیردولتی، مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۱.
۶. قانون اعطای اختیار به کمیسیون‌های مشترک دارایی و دادگستری جهت تصویب لایحه بانکی و پولی کشور، مصوب ۱۳۳۸/۱۲/۲۳.
۷. قانون بانکداری، مصوب ۱۳۳۴/۴/۵.
۸. قانون پولی و بانکی کشور، مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸.
۹. قانون عملیات بانکی بدون ربا، مصوب ۱۳۶۲/۶/۸.
۱۰. لایحه قانونی اداره امور بانک‌ها، مصوب ۱۳۵۸/۷/۲.
۱۱. قانون ملی شدن بانک‌ها، مصوب ۱۳۵۸/۳/۱۷.

### برای مطالعه بیشتر به منابع ذیل رجوع شود:

۱. بانک سپه، بانکداری اسلامی، سایت اینترنتی به آدرس:  
[www.banksepah.ir/fa/islamic.bank](http://www.banksepah.ir/fa/islamic.bank)
۲. «تاریخچه بانکداری مرکزی در ایران و جهان»، سایت اینترنتی بانک مرکزی به آدرس:  
[www.cbi.ir/section//s79](http://www.cbi.ir/section//s79)
۳. تاریخچه و سیر تحولات بانکداری، بانک مسکن مدیریت شعب استان آذربایجان شرقی، سایت اینترنتی به آدرس:  
[www.bkmm-ea.ir](http://www.bkmm-ea.ir)
۴. خاوری، محمود، حقوق بانکی، انتشارات مؤسسه عالی بانکداری، ۱۳۸۲.

۵. ضیایی، منوچهر، مجموعه مصوبات دولت در زمینه پولی و بانکی و سایر مصوبات مربوطه از سال ۱۲۹۱ تا ۱۳۷۰، بانک مرکزی، مؤسسه تحقیقات پولی و بانکی، چاپ اول ۱۳۸۲.

۶. مجموعه قوانین سال‌های ۱۳۰۶ تا ۱۳۶۸، روزنامه رسمی کشور.

۷. نضافتیان، عبدالعلی، بانک و بانکداری به روایت قوانین، ۱۳۸۴، سایت اینترنتی بانک مسکن به آدرس:

[www.bankmaskan.ir](http://www.bankmaskan.ir)

۸. ویکی پدیا، گونه‌های بانکداری،

[www.fa.wikipedia.org](http://www.fa.wikipedia.org)



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی