

تجهیز منابع داخلی به منظور تأمین مالی برنامه‌های توسعه، به ویژه در اقتصادهای در حال رشد نظیر ایران، کاملاً قابل درک است. گرچه تشکیل سرمایه، می‌تواند به کمک منابع خارجی نیز انجام پذیرد، ولی در تحلیل نهایی، برای حفظ رشد اقتصادی آنجا به منابع داخلی مرجح است.

در این شرایط، با وجود نقش مهم پس‌انداز، چنانچه منابع فراهم آمده از رهگذر پس‌انداز، سرمایه‌گذاری نگردد یا در راه‌های غیر تولیدی نظیر دلالتی، سفته‌بازی، خرید و فروش زیورآلات، احداث بناهای تجملی یا خروج سرمایه از کشور صرف‌گردد افزایش تولید و رشد اقتصادی را در پی نخواهد داشت.

بنابراین، به منظور مقابله با آثار نامطلوب تمایلات انحرافی مذکور، هدایت پس‌اندازها در مسیر سپرده‌های پس‌انداز در مؤسسات مالی (به ویژه بانکها) یا سرمایه‌گذاری آنها در داراییهای مالی می‌باید به عنوان خطوط اساسی سیاست اقتصادی مطمح نظر قرار گیرد؛ زیرا در حقیقت از طریق چنین اقداماتی است که پس‌اندازها می‌تواند در سطوح متفاوت و با در دسترس قرار گرفتن برای سرمایه‌گذاری‌های مختلف، مورد استفاده قرار گیرد.

فزون بر این، در صورتی که پس‌انداز در مؤسسات مالی به میزان مناسبی باشد نرخ انتقال آن افزایش می‌یابد و اگر سرمایه‌گذاران بالقوه اطمینان حاصل کنند که قادر به استقرار برای سرمایه‌گذاری خواهند بود اقتصاد ملی از انعطاف‌پذیری بیشتری برخوردار خواهد شد.

در واقع، در صورت امکان انتقال پس‌انداز، استفاده از آن برای سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی و عمومی فراهم خواهد آمد و از این فراگرد، نوعی جریان و جوه پا می‌گیرد که به سطح بالاتر فعالیت اقتصادی منتهی خواهد گردید.

اصولاً عوامل و عناصر بسیاری در جهت دادن منابع مالی جامعه به بازار دارای خاص تأثیر دارند که از آن جمله می‌توان به آزادسازی مالی، حذف مقررات زاید، کاستن از جاذبه فرصتهای سرمایه‌گذاری‌های سنتی و مستقیم، تغییرات در مشارکت و مداخله دولت در بازارهای مالی و تغییرات سیاسی و اقتصادی که موجب تشویق برخی از انواع فعالیت‌های مالی نسبت به انواع دیگر آن می‌شود اشاره کرد.

در این مقاله سعی شده است که با توجه به نیاز مبرم برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به منابع مالی، به بررسی و تحلیل مختصر قانون پولی و بانکی کشور و نیز قانون عملیات بانکی بدون ربا و مقررات مربوط که در تأمین و جهت‌گیری و جوه و سازوکارهای پیش‌بینی شده در آنها برای نیل به اهداف توسعه نقش اساسی دارند بپردازیم.

بدین منظور در بخش نخست، اهمیت و نقش مؤسسات مالی واسطه در هدایت و جوه در اقتصاد مورد بحث قرار می‌گیرد. در بخش دوم، قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی از حیث چگونگی تأمین منابع مالی از داخل و خارج و اصلاح ساختار مالی بررسی می‌گردد. در بخش سوم، قانون پولی و بانکی کشور و نیز قانون عملیات بانکی بدون ربا مورد بحث قرار می‌گیرد، و لزوم بازنگری در قوانین یادشده در راستای اهداف برنامه پنجم توسعه سوم، به نقد گذارده می‌شود.

### اهمیت و نقش «مؤسسات مالی

#### واسطه» در هدایت و جوه

در يك اقتصاد پولی، سرمایه‌گذاران می‌توانند با استقرار از پس‌انداز کنندگان فعالیت جدیدی را آغاز یا فعالیت کنونی خود را گسترش دهند و

بنابراین نیاز مبرم می‌بدان نیست که شخصاً پس‌انداز نمایند. در چنین شرایطی سرمایه‌گذاران می‌توانند بخشی از سود حاصل از فعالیت خویش را در اختیار پس‌انداز کنندگان قرار دهند.

مشاهده می‌شود که در چنین سیستمی ممکن است سرمایه‌گذاری عمدتاً به وسیله افرادی غیر از

## اصلاح ساختار مالی و تأمین منابع مورد نیاز در راستای اهداف برنامه سوم توسعه

دکتر یوسف فرجی و

دکتر سیدعلی اصغر هدایتی

اعضای هیئت علمی مؤسسه

عالی بانکداری ایران

پس انداز کنندگان صورت گیرد که این هم به نفع سرمایه گذاران است و هم به نفع پس انداز کنندگان. برای مثال در جامعه‌ای مانند ایران ممکن است میلیونها خانوار و هزاران مؤسسه اقدام به پس انداز کنند اما تصمیم به سرمایه گذاری را گروه کوچکی از مؤسسات و افراد بگیرند. در هر حال برای آنکه سرمایه گذاری تحقق یابد لازم است پس انداز پس انداز کنندگان به افراد یا مؤسسه‌ای که می‌خواهند سرمایه گذاری یا استقرار نمایند انتقال یابد. اما این انتقال چگونه صورت می‌گیرد؟ این وظیفه مؤسسات و بازارهای مالی است که مکانیسمی برای انتقال وجوه از پس انداز کنندگان به قرض گیرندگان فراهم سازند. به طور کلی، مؤسسات مالی، بنگاه‌هایی تجاری هستند که دارایی اصلی آنها، دارایی‌های مالی نظیر اوراق قرضه، سهام و وام‌ها و... است و دو وظیفه اصلی را در هر اقتصادی به عهده دارند: اول اینکه وسیله پرداخت بین افراد و اقتصاد را فراهم آورند، یعنی انتقال وجوه را از واحدهای دارای مازاد (پس انداز کنندگان یا قرض دهندگان) به واحدهای دارای کسری (قرض گیرندگان) امکان پذیر می‌سازند؛ و دوم به وساطت مالی می‌پردازند و کمک می‌کنند تا شکاف بین قرض گیرندگان و قرض دهندگان بر طرف شود. چنانچه در نمودار ۱ مشاهده می‌شود انتقال وجوه از واحدهای دارای مازاد یا همان

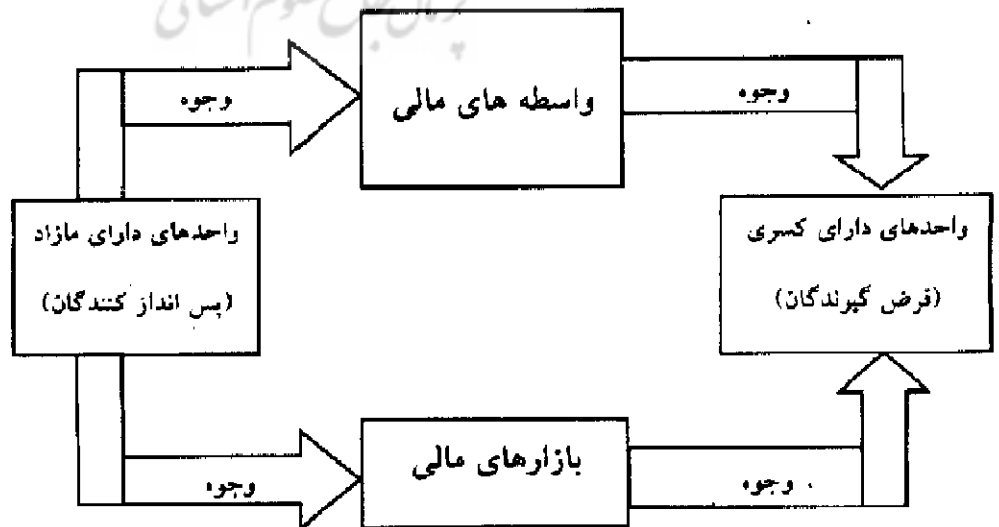
پس انداز کنندگان به واحدهای دارای کسری یعنی قرض گیرندگان از دو طریق صورت می‌گیرد. یکی به طور مستقیم، از طریق بازارهای مالی و دیگری به طور غیر مستقیم و از طریق واسطه‌های مالی. در روش نخست که از طریق بازارهای مالی است، اوراق بهاداری که واحدهای دارای کسری منتشر کرده‌اند در اختیار واحدهای دارای مازاد قرار می‌گیرد؛ در حالی که در روش دوم یا همان انتقال وجوه از طریق واسطه‌های مالی، مؤسسات دارای کسری، اوراق بهادار منتشر شده خود را در اختیار واسطه‌های مالی، و مؤسسات مالی نیز اوراق بهادار خودشان را در اختیار واحدهای دارای مازاد قرار می‌دهند.

عملیات واسطه‌های مالی دستکم به سه طریق به تهیه و تدارک منابع مالی کمک می‌کند. اول اینکه، آنها بین برنامه قرض دهندگان برای نقدینگی‌شان، با برنامه قرض گیرندگان برای قرض گرفتن طی یک دوره معین سازگاری بوجود می‌آورند. دوم واسطه‌های مالی با ایجاد امکان استقرار برای تعداد وسیعی از قرض گیرندگان از تأثیر سوء عدم پرداخت برخی وام گیرندگان می‌کاهند. سوم، واسطه‌های مالی با کسب تخصص در زمینه قبول خطر اعطای وام و نیز جمع آوری اطلاعات در مورد وام‌های پرداخت شده، اطلاعات و تجربیاتی کسب می‌کنند که از قدرت یک وام دهنده فردی خارج است. مشاهده می‌گردد که واسطه‌های مالی

○ گرچه تشکیل

سرمایه می‌تواند به کمک منابع خارجی نیز انجام پذیرد ولی در تحلیل نهایی، برای حفظ رشد اقتصادی آنگاه به منابع داخلی مرجح است.

تأمین مالی غیر مستقیم



تأمین مالی مستقیم

قادر به افزایش جریان پس اندازها و قرض‌ها در یک اقتصاد هستند و بنابراین امکان افزایش تقاضای کلی را فراهم می‌سازند.

## انواع مؤسسات مالی

مؤسسات مالی به دو گروه عمده تقسیم می‌شوند:  
الف- مؤسسات مالی واسطه؛ ب- دیگر مؤسسات مالی.

الف- مؤسسات مالی واسطه

این مؤسسات اوراق بهادار منتشر شده توسط قرض گیرندگان یا (اوراق بهادار اولیه) را خریداری می‌کنند و همزمان اوراق بهادار خود (اوراق بهادار ثانویه) را در اختیار پس انداز کنندگان قرار می‌دهند.<sup>۱</sup> برای مثال، بانک‌های تجاری از یک سواز طریق حسابهای پس انداز و حساب‌های جاری یا دادن اوراق بهادار ثانویه به پس انداز کنندگان، وجوه را جمع‌آوری می‌کنند و از سوی دیگر با دریافت اوراق بهادار اولیه از قرض گیرندگان، همان وجوه را در اختیار آنها قرار می‌دهند.

مؤسسات مالی واسطه را می‌توان به سه دسته عمده به صورت زیر تقسیم نمود:

۱- مؤسسات سپرده‌ای. این مؤسسات، واسطه‌های مالی هستند که از یک سو سپرده‌های خانوارها و مؤسسات را می‌پذیرند و از سوی دیگر وجوه جمع‌آوری شده را به صورت وام در اختیار خانوارها، مؤسسات و دولت قرار می‌دهند. عمده‌ترین مؤسسات سپرده‌ای بانک‌های تجاری هستند. این واسطه‌های مالی نخست از طریق حساب‌های سپرده جاری، سپرده پس انداز و سپرده مدت دار، وجوه نزد خودشان را افزایش می‌دهند، آنگاه از این وجوه به منظور اعطای وام به خانوارها و مؤسسات یا خرید اوراق بهادار دولتی استفاده می‌نمایند.

امروزه در تمام کشورهای جهان، بانک‌ها، بزرگترین و وسیع‌ترین واسطه‌های مالی هستند.<sup>۲</sup> از دیگر مؤسسات سپرده‌ای می‌توان شرکت‌های پس انداز و وام<sup>۳</sup>، بانک‌های تعاونی پس انداز و اتحادیه‌های اعتباری را نام برد.

۲- مؤسسات پس انداز قراردادی. این واسطه‌های مالی که عمده‌ترین آنها، شرکت‌های بیمه و صندوق‌های بازنشستگی هستند می‌توانند

وجوه دریافتی را در فاصله‌های متناوب و بر اساس قرارداد گرد آورند و از همین رو با توجه به پیش‌بینی مبالغی که می‌باید به عنوان منفعت در سالهای آینده پرداخت نمایند نظیر مؤسسات سیرده‌ای در رابطه با از دست دادن وجوه، نگرانی ندارند. در نتیجه تقدینگی دارایی برای آنها به اندازه مؤسسات سیرده‌ای اهمیت ندارد. مؤسسات پس انداز قراردادی تمایل دارند وجوه خود را در اوراق بهادار بلندمدت، نظیر اوراق قرضه، سهام و اوراق رهنی که بازده بیشتری دارند سرمایه‌گذاری نمایند.

۳- مؤسسات واسطه‌ای سرمایه‌گذاری. این مؤسسات مالی انواع مختلفی دارند که مهمترین آنها، شرکت‌های تأمین مالی، صندوق‌های تعاونی و صندوق‌های تعاونی بازار پول است. شرکت‌های تأمین مالی، وجوه مورد نیاز را از طریق فروش اوراق تجاری و نیز انتشار اوراق قرضه و سهام به دست می‌آورند و سپس وجوه جمع‌آوری شده را به منظور خرید ائانه منزل و اتومبیل، تعمیر منزل و همین‌طور فعالیت‌های کوچک تجاری به مصرف کنندگان وام می‌دهند.

در صندوق‌های تعاونی، این وجوه با فروش سهام به بسیاری از افراد به دست می‌آید و سپس از وجوه جمع‌آوری شده برای خرید انواع سهام و اوراق قرضه استفاده می‌شود. سرانجام، صندوق‌های مشترک بازار پول، مؤسسات مالی نسبتاً جدیدی هستند و خصوصیات شبیه صندوق‌های تعاونی دارند با این تفاوت که آنها نوعی مؤسسه سپرده‌ای نیز هستند زیرا یک نوع حساب سپرده نیز ارائه می‌کنند. نظیر بسیاری از صندوق‌های تعاونی، این مؤسسات هم از سهام خود برای جمع‌آوری وجوه در بازاری که تقدینگی بالا و ریسک کمی دارد استفاده می‌کنند.

## دیگر مؤسسات مالی

قدر مسلم آن است که همه مؤسسات مالی، واسطه مالی نیستند. از جمله دیگر مؤسسات مالی، دلالان و صرافان مالی، بانکداران سرمایه‌گذار، بانکداران رهنی و صدها مؤسسه دیگری هستند که یک یا چند خدمت مالی، نظیر اعطای اعتبارات کوتاه مدت به مصرف کنندگان برای خرید یا گشایش حسابهای پس انداز را ارائه می‌کنند. واسطه‌های مالی خریداران و فروشندگان

○ در صورت امکان انتقال پس انداز، استفاده از آن برای سرمایه‌گذاریهای بخش خصوصی و عمومی فراهم خواهد آمد و از این فراگرد، نوعی جریان وجوه پامی‌گیرد که به سطح بالاتر فعالیت اقتصادی منتهی خواهد گردید.

سپرده‌های پس‌انداز و مدت‌دار و نیز نسبت شبه پول به حجم نقدینگی و همین‌طور تغییرات شبه پول ارائه شده است. ملاحظه می‌شود که اولاً مقدار شبه پول در تمام سال‌های مورد بررسی، روندی صعودی داشته به طوری که حجم آن از ۱۱/۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۳۸ به ۱۳۴,۶۹۰,۲ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۹ رسیده است. به عبارت دیگر، در این دوره حجم شبه پول ۱۱,۹۱۹,۵ برابر گردیده است. ثانیاً شبه پول که در سال ۱۳۳۸ تقریباً ۲۲ درصد حجم نقدینگی را به خود اختصاص می‌داده، طی دهه‌های ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ روندی صعودی داشته است به طوری که این نسبت در اواخر دهه ۱۳۴۰ یعنی در سال ۱۳۴۹ به ۵۸/۶ درصد حجم نقدینگی بالغ گردیده و در سال ۱۳۵۶ به اوج خود یعنی ۶۲/۳ درصد رسیده است. از این سال به بعد تا سال ۱۳۶۷ نسبت شبه پول به حجم نقدینگی کاهش یافته و از آن پس، سیر صعودی در پیش گرفته به طوری که این نسبت در سال ۱۳۷۹ به ۵۴ درصد نقدینگی رسیده است. به هر حال از مقایسه روند تغییرات شبه پول به حجم نقدینگی، با نرخ پس‌انداز (نسبت پس‌انداز ناخالص داخلی به تولید ناخالص داخلی) ملاحظه می‌گردد که این دو نسبت، از روند تقریباً یکسانی تبعیت می‌کنند.

تغییرات شبه پول و نسبت آن به پس‌انداز ناخالص داخلی نیز اطلاعات بارزشی به دست می‌دهد. اولاً تغییرات شبه پول جز در سال ۱۳۵۷ که بسیار کاهش یافته و در سال ۱۳۶۳ که منفی بوده است، در طی دوره مورد بررسی روندی تقریباً صعودی داشته به طوری که از یک میلیارد ریال در سال ۱۳۳۹ به رقم ۲۸,۷۵۲ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۹ بالغ گردیده است. ثانیاً نسبت تغییرات شبه پول به پس‌انداز ناخالص داخلی که در سال ۱۳۳۹ تنها ۱/۸ درصد بوده در سال ۱۳۷۹ به ۱۲/۴ درصد افزایش یافته است. به عبارت دیگر، اگر تغییرات شبه پول در هر سال را نشانه تمایل بیشتر به پس‌انداز در بانک‌ها تلقی کنیم ملاحظه می‌گردد که این تغییرات حدود ۱۲/۴ درصد پس‌انداز را در سال ۱۳۷۹ به خود اختصاص می‌دهد. با عنایت به مطالب فوق می‌بینیم که بانک‌های تجاری در ایران اهمیت خاصی در

اوراق بهادار را برای انجام معامله به یکدیگر نزدیک می‌کنند. از آنجا که دلالتان اوراق بهادار، اوراق بهادار را به حساب خودشان خریداری می‌نمایند، ریسک قابل توجهی را که از نظر پیش‌بینی امکان فروش سود آور این اوراق در آینده با خرید اوراق بهادار همراه است می‌پذیرند. همین‌طور دلالتان، خدمات لازم را برای ایجاد بازار فروش مجدد ابزارهای مالی فراهم می‌کنند و جریان اطلاعات را در میان افرادی که در بازار حضور دارند گسترش می‌دهند.

## مؤسسات مالی و پولی و اهمیت آنها در جمع آوری و هدایت وجوه در ایران

مؤسسات مالی در ایران از تنوع کمتری نسبت به کشورهای پیشرفته برخوردارند و تعداد آنها انگشت‌شمار است. به طور کلی عمده‌ترین مؤسسات مالی در ایران بانک‌های تجاری، مؤسسات بیمه، صندوق‌های قرض‌الحسنه، صندوق بازنشستگی و تأمین اجتماعی و... هستند. این مؤسسات به عنوان واسطه‌های مالی امکان انتقال پس‌اندازها را از پس‌اندازکنندگان به قرض‌گیرندگان فراهم می‌سازند.

مؤسسات مالی در ایران نه تنها از نظر تنوع رشد بسیار ناچیزی نسبت به کشورهای پیشرفته دارند، بلکه شعاع فعالیت هر یک از این مؤسسات در کشور نیز، بسیار محدود است. برای نمونه، بانک‌های تجاری، کمتر در روستاهای دورافتاده اقدام به گشایش شعبه می‌نمایند. اگر در نظر بگیریم که بیش از ۳۶ درصد جمعیت کل کشور هم‌اکنون در روستاها زندگی می‌کنند، حضور فعال مؤسسات مالی مذکور در این مناطق، می‌تواند نقش مهمی در جمع‌آوری پس‌اندازها و هدایت آنها در بخش‌هایی که امکان استفاده از آن وجود دارد، داشته باشد. در ادامه بحث به بررسی نقش و اهمیت این مؤسسات در جمع‌آوری پس‌اندازها می‌پردازیم.

### بانک‌های تجاری

در تمام کشورها و از جمله ایران، بانک‌های تجاری مهم‌ترین مؤسساتی هستند که نقش اساسی را در جمع‌آوری پس‌اندازها دارند. در جدول ۱ میزان شبه پول و اجزای آن یعنی

○ مؤسسات مالی،  
بنگاه‌هایی تجاری هستند  
که دارایی اصلی آنها  
دارایی‌های مالی نظیر اوراق  
قرضه، سهام و وام‌ها و...  
است و در هر اقتصاد دو  
وظیفه اصلی برعهده دارند:  
انتقال وجوه از  
پس‌اندازکنندگان به  
واحدهای دارای کسری، و  
کسب به برطرف شدن  
شکاف بین قرض‌گیرندگان  
و قرض‌دهندگان.

## جدول ۱: شبه پول، اجزای آن، پس انداز ناخالص داخلی و نقدینگی بخشی خصوصی

(میلیاردریال به قیمت جاری)

| سال  | شبه پول  | سیرده‌های پس انداز | سیرده‌های مدت دار | حجم نقدینگی | نسبت شبه پول به حجم نقدینگی | تغییرات شبه پول | حجم پس انداز ناخالص داخلی | نسبت تغییرات شبه پول به پس انداز |
|------|----------|--------------------|-------------------|-------------|-----------------------------|-----------------|---------------------------|----------------------------------|
| ۱۳۳۸ | ۱۱/۳     | ۶/۴                | ۴/۹               | ۵۱/۶        | ۰/۲۱۸                       | -               | ۴۶/۵                      | -                                |
| ۱۳۳۹ | ۱۲/۳     | ۷/۳                | ۵                 | ۵۳/۹        | ۰/۲۲۸                       | ۱               | ۵۲/۸                      | ۰/۰۱۸                            |
| ۱۳۴۰ | ۱۶/۲     | ۹/۳                | ۶/۹               | ۵۶/۱        | ۰/۲۲۸                       | ۳/۹             | ۵۵/۸                      | ۰/۰۶۹                            |
| ۱۳۴۱ | ۲۴/۸     | ۱۳/۵               | ۱۱/۳              | ۶۸/۶        | ۰/۳۶۲                       | ۸/۶             | ۶۷/۱                      | ۰/۱۲۸                            |
| ۱۳۴۲ | ۳۲/۵     | ۱۷/۵               | ۱۵                | ۸۱/۵        | ۰/۳۹۸                       | ۷/۷             | ۷۷/۶                      | ۰/۰۹۹                            |
| ۱۳۴۳ | ۳۸/۶     | ۲۲/۹               | ۱۵/۵              | ۹۲/۳        | ۰/۴۱۶                       | ۶/۱             | ۹۰/۷                      | ۰/۰۶۷                            |
| ۱۳۴۴ | ۴۵/۲     | ۲۶/۹               | ۱۸/۳              | ۱۰۵/۶       | ۰/۴۲۸                       | ۶/۶             | ۱۱۳                       | ۰/۰۵۸                            |
| ۱۳۴۵ | ۵۳/۹     | ۳۱/۸               | ۲۲/۱              | ۱۲۰/۸       | ۰/۴۴۶                       | ۸/۷             | ۱۲۱/۱                     | ۰/۰۷۲                            |
| ۱۳۴۶ | ۶۷/۲     | ۳۹/۸               | ۲۷/۴              | ۱۴۴/۲       | ۰/۴۶۶                       | ۱۳/۳            | ۱۴۳/۹                     | ۰/۰۹۲                            |
| ۱۳۴۷ | ۸۷/۴     | ۵۰/۹               | ۳۶/۵              | ۱۷۵/۲       | ۰/۴۹۸                       | ۲۰/۲            | ۱۷۰/۹                     | ۰/۱۱۸                            |
| ۱۳۴۸ | ۱۱۵/۳    | ۶۲/۲               | ۵۳/۱              | ۲۰۵/۸       | ۰/۵۶۰                       | ۲۷/۹            | ۱۹۰/۲                     | ۰/۱۴۶                            |
| ۱۳۴۹ | ۱۳۸/۳    | ۷۱/۶               | ۶۶/۷              | ۲۳۵/۷       | ۰/۵۸۶                       | ۲۳              | ۲۱۰/۲                     | ۰/۱۰۹                            |
| ۱۳۵۰ | ۱۷۹/۳    | ۹۰/۵               | ۸۸/۸              | ۲۹۶/۳       | ۰/۶۰۵                       | ۴۱              | ۲۸۴/۸                     | ۰/۱۴۴                            |
| ۱۳۵۱ | ۲۴۰/۷    | ۱۲۲/۳              | ۱۱۸/۴             | ۳۹۹/۴       | ۰/۶۰۲                       | ۶۱/۴            | ۳۰۰                       | ۰/۲۰۵                            |
| ۱۳۵۲ | ۳۱۳/۱    | ۱۵۶/۳              | ۱۵۶/۸             | ۵۱۵/۸       | ۰/۶۰۷                       | ۷۲/۴            | ۷۲۰/۳                     | ۰/۱۰۰                            |
| ۱۳۵۳ | ۴۸۲/۹    | ۲۳۴/۹              | ۲۴۸               | ۸۱۰/۱       | ۰/۵۹۶                       | ۱۶۹/۸           | ۱۳۵۶/۳                    | ۰/۱۲۵                            |
| ۱۳۵۴ | ۶۹۹      | ۳۵۰/۳              | ۳۴۸/۷             | ۱۱۴۵/۵      | ۰/۶۱۰                       | ۲۱۶/۱           | ۱۱۴۸/۸                    | ۰/۱۸۹                            |
| ۱۳۵۵ | ۹۸۲/۳    | ۴۸۲/۷              | ۴۹۹/۶             | ۱۵۹۳/۵      | ۰/۶۱۶                       | ۲۸۳/۳           | ۱۹۳۵/۷                    | ۰/۱۴۶                            |
| ۱۳۵۶ | ۱۳۰۶/۵   | ۶۴۵/۶              | ۶۶۰/۹             | ۲۰۹۷        | ۰/۶۲۳                       | ۳۲۴/۲           | ۱۹۸۴/۲                    | ۰/۱۶۳                            |
| ۱۳۵۷ | ۱۳۴۲/۱   | ۶۷۹/۶              | ۶۶۲/۵             | ۲۵۷۸/۶      | ۰/۵۲۰                       | ۳۵/۶            | ۱۵۴۷/۴                    | ۰/۰۲۳                            |
| ۱۳۵۸ | ۱۸۸۴/۲   | ۱۲۹۳/۳             | ۵۹۰/۹             | ۳۵۵۰        | ۰/۵۳۰                       | ۵۴۲/۱           | ۱۹۴۰/۸                    | ۰/۲۷۹                            |
| ۱۳۵۹ | ۲۳۰۴/۸   | ۱۶۸۳/۹             | ۶۲۰/۹             | ۴۵۰۸/۱      | ۰/۵۱۱                       | ۴۲۰/۶           | ۱۷۵۵/۹                    | ۰/۲۳۹                            |
| ۱۳۶۰ | ۲۵۲۸/۶   | ۲۰۰۰/۲             | ۵۲۸/۴             | ۵۲۳۶/۱      | ۰/۴۸۲                       | ۲۲۳/۸           | ۱۵۰۷/۷                    | ۰/۱۴۸                            |
| ۱۳۶۱ | ۲۹۴۶/۸   | ۲۱۸۵/۸             | ۷۶۱               | ۶۴۳۰/۷      | ۰/۴۴۲                       | ۴۱۸/۲           | ۲۱۵۱/۶                    | ۰/۱۹۴                            |
| ۱۳۶۲ | ۳۶۴۴/۸   | ۲۷۳۷/۳             | ۹۰۷/۵             | ۷۵۱۴/۴      | ۰/۴۸۵                       | ۶۹/۱            | ۳۱۲۳/۵                    | ۰/۲۲۳                            |
| ۱۳۶۳ | ۳۴۰۹/۳   | ۱۴۹۶/۷             | ۱۹۱۲/۶            | ۷۹۶۶/۹      | ۰/۴۲۷                       | ۲۳۵/۵           | ۳۵۶۸/۶                    | ۰/۰۶۶                            |
| ۱۳۶۴ | ۴۰۷۸/۵   | ۹۰۳/۵              | ۳۱۷۵              | ۹۰۰۲/۱      | ۰/۴۵۳                       | ۶۶۹/۲           | ۳۳۰۵                      | ۰/۲۰۲                            |
| ۱۳۶۵ | ۴۹۱۱/۶   | ۹۴۰/۶              | ۳۹۷۱              | ۱۰۷۲۲/۷     | ۰/۴۵۸                       | ۸۳۳/۱           | ۳۲۱۱                      | ۰/۲۵۹                            |
| ۱۳۶۶ | ۵۸۹۱/۴   | ۱۰۴۵/۵             | ۴۸۴۵/۹            | ۱۲۶۶۸/۱     | ۰/۴۶۵                       | ۹۷۹/۸           | ۴۹۶۵/۷                    | ۰/۱۹۷                            |
| ۱۳۶۷ | ۷۹۲۹/۵   | ۱۱۹۳/۹             | ۶۷۳۵/۶            | ۱۵۶۸۷/۶     | ۰/۵۰۵                       | ۲۰۳۸/۱          | ۴۰۱۱/۱                    | ۰/۵۰۸                            |
| ۱۳۶۸ | ۹۷۶۶/۱   | ۱۲۸۰/۶             | ۸۴۸۵/۵            | ۱۸۷۵۳/۳     | ۰/۵۲۰                       | ۱۸۳۶/۶          | ۵۷۷۹/۸                    | ۰/۳۱۷                            |
| ۱۳۶۹ | ۱۱۷۷۴/۳  | ۱۳۹۲/۳             | ۱۰۳۸۲             | ۲۲۹۶۹/۵     | ۰/۵۱۲                       | ۲۰۰۸/۲          | ۹۰۹۲/۷                    | ۰/۲۲۰                            |
| ۱۳۷۰ | ۱۴۹۸۷/۶  | ۱۸۶۸/۶             | ۱۳۱۱۹             | ۲۸۶۲۸/۴     | ۰/۵۲۳                       | ۳۲۱۴/۳          | ۱۴۳۴۰/۲                   | ۰/۲۲۴                            |
| ۱۳۷۱ | ۱۹۴۹۷/۴  | ۲۴۴۱               | ۱۷۰۵۶/۴           | ۳۵۸۶۶       | ۰/۵۴۳                       | ۴۵۰۹/۸          | ۲۱۰۵۱/۶                   | ۰/۲۱۴                            |
| ۱۳۷۲ | ۲۵۷۲۲/۴  | ۲۶۸۳/۱             | ۱۹۰۵۲/۸           | ۴۸۱۳۵/۱     | ۰/۵۳۴                       | ۶۲۲۵            | ۲۸۳۴۲/۴                   | ۰/۲۲۰                            |
| ۱۳۷۳ | ۳۱۴۱۲/۱  | ۳۴۹۴/۷             | ۲۲۵۱۶/۹           | ۶۱۸۴۳/۹     | ۰/۵۰۸                       | ۵۶۸۹/۷          | ۳۸۰۶۷/۵                   | ۰/۱۴۹                            |
| ۱۳۷۴ | ۴۴۱۰۴/۹  | ۴۶۱۶/۳             | ۲۸۴۱۶/۹           | ۸۵۰۷۲/۲     | ۰/۵۱۸                       | ۱۲۶۹۲/۸         | ۴۶۹۰۰/۳                   | ۰/۲۷۱                            |
| ۱۳۷۵ | ۶۰۲۸۰/۷  | ۶۰۳۹/۱             | ۳۵۸۴۷/۱           | ۱۱۶۵۵۲/۶    | ۰/۵۱۷                       | ۱۶۱۷۵/۸         | ۶۲۸۱۳/۱                   | ۰/۲۵۷                            |
| ۱۳۷۶ | ۷۰۹۸۲/۶  | ۸۶۹۳/۲             | ۴۷۱۰۳/۸           | ۱۳۴۲۸۶/۳    | ۰/۵۲۸                       | ۱۰۷۰۱/۹         | ۶۷۱۱۵/۶                   | ۰/۱۵۹                            |
| ۱۳۷۷ | ۸۵۶۱۷/۱  | ۱۲۴۲۰              | ۶۲۴۲۹             | ۱۶۰۴۰۱/۵    | ۰/۵۳۴                       | ۱۴۶۳۴/۵         | ۷۱۷۶۲/۲                   | ۰/۲۰۴                            |
| ۱۳۷۸ | ۱۰۵۹۳۸/۲ | ۱۶۲۹۶              | ۷۹۵۳۲             | ۱۹۲۶۸۹/۲    | ۰/۵۵۰                       | ۲۰۳۲۱/۱         | ۹۶۳۷۴/۷                   | ۰/۲۱۱                            |
| ۱۳۷۹ | ۱۳۴۶۹۰/۲ | ۲۲۰۱۴/۴            | ۱۰۳۳۶۳/۶          | ۲۴۹۱۱۰/۷    | ۰/۵۴۱                       | ۲۸۷۵۲           | ۲۳۱۵۴۴                    | ۰/۱۲۴                            |

منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش اقتصادی و ترازنامه سال‌های مختلف

جمع آوری و هدایت وجوه دارند.

مؤسسات بیمه

این مؤسسات نیز نقش مهمی در جمع آوری و هدایت وجوه به بخش های مختلف اقتصادی دارند. کل حق بیمه دریافتی در ایران که در سال ۱۳۳۸ برابر ۷۱۲ میلیون ریال بوده در سال ۱۳۷۹ به ۳,۹۳۲,۲۶۵ میلیون ریال بالغ گردیده است (جدول ۲). به عبارت دیگر، در این دوره حجم حق بیمه دریافتی بیش از ۵۵۲۲ برابر شده است. همین طور نسبت حق بیمه دریافتی به پس انداز ناخالص داخلی (به قیمت جاری) که در سال ۱۳۳۸ برابر ۰/۰۱۵۳ بوده در سال ۱۳۷۹ به ۰/۰۱۷ رسیده است (جدول ۲). ملاحظه می شود که این نسبت نیز در دوره یادشده از افزایش برخوردار بوده است. به هر حال، با اینکه در طول دوره مورد بررسی حق بیمه دریافتی از روندی صعودی برخوردار بوده اما در سال ۱۳۷۹، کل حق بیمه دریافتی تنها ۱/۷ درصد کل پس انداز ناخالص داخلی را تشکیل می داده است. به عبارت دیگر، اگر چه مؤسسات بیمه از جمله مهمترین مؤسسات مالی در همه کشورهای هستند اما در ایران سهم اندکی از پس اندازها را به خود اختصاص می دهند. از سوی دیگر اگر در نظر بگیریم که بیمه عمر از انواع مهم بیمه برای پس انداز است در ایران سهم اندکی از پس انداز ناخالص داخلی را در بر می گیرد. برای مثال، سهم این نوع بیمه در پس انداز که در سال ۱۳۳۸ برابر ۰/۰۰۲۵ درصد بوده در سال ۱۳۷۹ پس از گذشت دوره ای ۴۱ ساله به ۰/۰۰۲۱ درصد پس انداز رسیده است.

در هر حال مؤسسات بیمه به عنوان یکی از انواع مهم مؤسسات مالی در جمع آوری و هدایت وجوه نقش بسیار کمتری نسبت به بانک های تجاری ایران دارند.

بورس اوراق بهادار

بورس اوراق بهادار به عنوان بخشی از بازار سرمایه در همه کشورهای، نقش بسیار مهمی در هدایت پس انداز به بخش های تولیدی اقتصاد ایفا می نمایند. اینک می خواهیم ببینیم نقش این نوع مؤسسه در ایران چگونه است.

بورس اوراق بهادار تهران که فعالیت خود را از سال ۱۳۴۶ در تهران آغاز نموده است، پس از یک

رکود ده ساله طی دوره (۱۳۵۷-۶۷)، یعنی سال های شروع انقلاب اسلامی تا پایان جنگ، اکنون چند سالی است که از نو فعال گردیده است. حجم معاملات در بورس تهران که در سال های ۱۳۴۶ و ۱۳۴۷ بترتیب ۱۵ و ۱۲۴ میلیون ریال بوده در سال ۱۳۵۶ به ۴۴/۴ میلیارد ریال بالغ گردیده است. با شروع انقلاب اسلامی و به خصوص سال های جنگ فعالیت بورس اوراق بهادار تهران تقریباً متوقف گردید به طوری که در سال ۱۳۵۹، یعنی سال شروع جنگ، حجم معاملات در بورس اوراق بهادار تهران ۵۴۰ میلیون ریال بود. این رکود تا سال ۱۳۶۷ ادامه داشته اما پس از پذیرش قطعنامه، حجم معاملات در بورس تهران مجدداً افزایش یافته به طوری که در سال ۱۳۶۸، حجم معاملات به ۱۱/۱ میلیارد ریال و در سال ۱۳۷۹ به ۹۱۷۶/۷ میلیارد ریال افزایش یافته است (جدول ۳).

اگر چه حجم معاملات در بورس اوراق بهادار تهران در سال های اخیر افزایش چشمگیری داشته است، اما در مقایسه با حجم نقدینگی، سهم آن بسیار ناچیز است. نسبت معاملات در بورس به حجم نقدینگی که در سال ۱۳۴۶ برابر ۰/۰۱ درصد بوده، در سال ۱۳۷۹ یعنی سال های رونق بورس، تنها به ۰/۳۷ درصد بالغ گردیده است (جدول ۳). ملاحظه می گردد که سهم معاملات در بورس در مقایسه با حجم شبه پول که بیش از ۵۴ درصد حجم نقدینگی را در سال ۱۳۷۹ به خود اختصاص می داده بسیار اندک بوده است.

به هر حال با توجه به مطالعه نقش مؤسسات مالی فوق الذکر در جمع آوری و هدایت وجوه در ایران، مشاهده می گردد که نقش عمده را در این زمینه بانک های تجاری به عهده داشته و دیگر مؤسسات مالی سهم اندکی داشته اند. زیرا کل حق بیمه دریافتی در سال ۱۳۷۹ برابر ۱/۷ درصد پس انداز ناخالص داخلی به قیمت جاری بوده و سهم بیمه عمر از این مقدار تنها ۰/۰۰۲۱ درصد را تشکیل می داده است. همین طور در همین سال حجم ریالی معاملات در بورس اوراق بهادار تهران ۰/۰۳۶۸ درصد حجم نقدینگی را به خود اختصاص می داده در حالی که تغییرات حجم شبه پول در همین سال ۱۲/۴ درصد پس انداز بوده

### ○ مؤسسات مالی

واسطه، اوراق بهادار منتشر شده توسط قرض گیرندگان را خریداری می کنند و همزمان اوراق بهادار خود را در اختیار پس انداز کنندگان قرار می دهند.

## جدول ۲: حق بیمه دریافتی، بیمه عمر، حجم پس انداز و نسبت های آنها

(به میلیون ریال)

| سال  | کل حق بیمه دریافتی | بیمه عمر | حجم پس انداز ناخالص داخلی | نسبت بیمه دریافتی به حجم پس انداز | نسبت بیمه عمر به پس انداز |
|------|--------------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|---------------------------|
| ۱۳۳۸ | ۷۱۲                | ۱۱۴      | ۴۶/۵                      | ۰/۰۱۵۳                            | ۰/۰۰۲۴                    |
| ۱۳۳۹ | ۷۳۶                | ۱۱۳      | ۵۲/۸                      | ۰/۰۱۳۹                            | ۰/۰۰۲۱                    |
| ۱۳۴۰ | ۷۶۳                | ۷۶       | ۵۵/۸                      | ۰/۰۱۳۷                            | ۰/۰۰۱۴                    |
| ۱۳۴۱ | ۶۸۸                | ۵۴       | ۶۷/۱                      | ۰/۰۱۰۲                            | ۰/۰۰۰۸                    |
| ۱۳۴۲ | ۷۸۱                | ۶۸       | ۷۷/۶                      | ۰/۰۱۰۱                            | ۰/۰۰۰۸                    |
| ۱۳۴۳ | ۱۱۲۶               | ۶۵       | ۹۰/۷                      | ۰/۰۱۲۴                            | ۰/۰۰۰۷                    |
| ۱۳۴۴ | ۱۱۹۰               | ۵۶       | ۱۱۳                       | ۰/۰۱۰۵                            | ۰/۰۰۰۵                    |
| ۱۳۴۵ | ۱۴۰۰               | ۶۲       | ۱۲۱/۱                     | ۰/۰۱۱۶                            | ۰/۰۰۰۵                    |
| ۱۳۴۶ | ۱۶۴۸               | ۸۵       | ۱۴۳/۹                     | ۰/۰۱۱۴                            | ۰/۰۰۰۶                    |
| ۱۳۴۷ | ۲۳۵۶               | ۱۵۷      | ۱۷۰/۹                     | ۰/۰۱۳۸                            | ۰/۰۰۰۹                    |
| ۱۳۴۸ | ۳۱۸۶               | ۱۲۲      | ۱۹۰/۲                     | ۰/۰۰۸۸                            | ۰/۰۰۰۳                    |
| ۱۳۴۹ | ۳۷۷۱               | ۱۸۸      | ۲۱۰/۲                     | ۰/۰۱۷۹                            | ۰/۰۰۰۹                    |
| ۱۳۵۰ | ۴۴۴۳               | ۱۸۷      | ۲۸۴/۸                     | ۰/۰۱۵۶                            | ۰/۰۰۰۶                    |
| ۱۳۵۱ | ۵۵۴۴               | ۲۱۹      | ۳۰۰                       | ۰/۰۱۸۵                            | ۰/۰۰۰۷                    |
| ۱۳۵۲ | ۸۲۹۶               | ۳۱۸      | ۷۲۰/۳                     | ۰/۰۱۱۵                            | ۰/۰۰۰۴                    |
| ۱۳۵۳ | ۱۶۳۸۷              | ۴۶۷      | ۱۳۵۶/۳                    | ۰/۰۱۲۱                            | ۰/۰۰۰۳                    |
| ۱۳۵۴ | ۱۸۵۰۲              | ۶۶۹      | ۱۱۳۸/۸                    | ۰/۰۱۶۲                            | ۰/۰۰۰۶                    |
| ۱۳۵۵ | ۲۴۹۴۴              | ۷۷۵      | ۱۹۳۵/۷                    | ۰/۰۱۲۹                            | ۰/۰۰۰۴                    |
| ۱۳۵۶ | ۲۶۳۱۳              | ۹۲۶      | ۱۹۸۳/۲                    | ۰/۰۱۳۳                            | ۰/۰۰۰۵                    |
| ۱۳۵۷ | ۲۷۱۴۰              | ۱۰۰۲     | ۱۵۴۷/۴                    | ۰/۰۱۷۵                            | ۰/۰۰۰۶                    |
| ۱۳۵۸ | ۲۱۵۳۲              | ۹۷۰      | ۱۹۴۰/۸                    | ۰/۰۱۱۱                            | ۰/۰۰۰۵                    |
| ۱۳۵۹ | ۲۷۳۰۶              | ۱۴۱۵     | ۱۷۵۵/۹                    | ۰/۰۱۵۵                            | ۰/۰۰۰۸                    |
| ۱۳۶۰ | ۲۷۲۹۹              | ۲۱۷۲     | ۱۵۰۷/۷                    | ۰/۰۱۸۱                            | ۰/۰۰۱۴                    |
| ۱۳۶۱ | ۱۴۴۶۷              | ۹۰۷      | ۲۱۵۱/۶                    | ۰/۰۰۶۷                            | ۰/۰۰۰۴                    |
| ۱۳۶۲ | ۱۲۳۰۵              | ۱۶۴۵     | ۳۱۲۳/۵                    | ۰/۰۰۲۳                            | ۰/۰۰۰۳                    |
| ۱۳۶۳ | ۱۶۲۴۷              | ۱۹۱۵     | ۳۵۶۸/۶                    | ۰/۰۰۴۵                            | ۰/۰۰۰۵                    |
| ۱۳۶۴ | ۱۷۰۸۲              | ۱۹۱۳     | ۳۳۰۵                      | ۰/۰۰۵۲                            | ۰/۰۰۰۶                    |
| ۱۳۶۵ | ۲۸۹۶۷              | ۳۱۳۶     | ۳۲۱۱                      | ۰/۰۱۲۱                            | ۰/۰۰۰۱۰                   |
| ۱۳۶۶ | ۴۲۹۵۹              | ۳۳۵۷     | ۴۹۶۵/۷                    | ۰/۰۰۸۶                            | ۰/۰۰۰۷                    |
| ۱۳۶۷ | ۴۵۷۷۲              | ۴۱۱۶     | ۴۰۱۱/۱                    | ۰/۰۱۱۴                            | ۰/۰۰۱۰                    |
| ۱۳۶۸ | ۶۷۵۶۹              | ۹۲۸۸     | ۵۷۷۹/۸                    | ۰/۰۱۱۷                            | ۰/۰۰۱۶                    |
| ۱۳۶۹ | ۱۰۷۰۸۷             | ۱۱۳۶۷    | ۹۰۹۲/۷                    | ۰/۰۱۱۸                            | ۰/۰۰۱۲                    |
| ۱۳۷۰ | ۱۵۷۴۸۷             | ۱۵۲۲۴    | ۱۴۳۴۰/۲                   | ۰/۰۱۱۱                            | ۰/۰۰۱۰۶                   |
| ۱۳۷۱ | ۲۲۶۲۱۸             | ۲۰۲۱۸    | ۲۱۰۵۱/۶                   | ۰/۰۱۰۷                            | ۰/۰۰۱۰                    |
| ۱۳۷۲ | ۳۷۹۸۶۶             | ۲۴۹۸۳    | ۲۸۳۴۲/۴                   | ۰/۰۱۳۴                            | ۰/۰۰۰۹                    |
| ۱۳۷۳ | ۴۵۲۳۵۱             | ۳۶۹۹۲    | ۳۸۰۶۷/۵                   | ۰/۰۱۱۹                            | ۰/۰۰۱۰                    |
| ۱۳۷۴ | ۷۳۳۴۴۵             | ۵۵۴۰۷    | ۴۶۹۰۰/۳                   | ۰/۰۱۵۶                            | ۰/۰۰۱۲                    |
| ۱۳۷۵ | ۱۱۰۳۸۲۱            | ۶۶۷۰۶    | ۶۲۸۱۳/۱                   | ۰/۰۱۷۶                            | ۰/۰۰۱۱                    |
| ۱۳۷۶ | ۱۴۳۰۸۰۹            | ۱۲۱۸۴۵   | ۶۷۱۱۵/۶                   | ۰/۰۲۱۳                            | ۰/۰۰۱۸                    |
| ۱۳۷۷ | ۱۸۰۱۹۰۶            | ۱۸۰۲۳۴   | ۷۱۷۶۲/۲                   | ۰/۰۲۵۱                            | ۰/۰۰۲۵                    |
| ۱۳۷۸ | ۲۵۵۱۶۵۰            | ۲۳۵۴۹۷   | ۹۶۳۷۴/۷                   | ۰/۰۲۶۵                            | ۰/۰۰۲۴                    |
| ۱۳۷۹ | ۳۹۳۲۲۶۵            | ۴۸۸۷۹۷   | ۲۳۱۵۴۴                    | ۰/۰۱۷۰                            | ۰/۰۰۲۱                    |

○ امروزه در تمام کشورهای جهان، بانکها، بزرگترین و وسیع ترین واسطه های مالی هستند. از دیگر مؤسسات سپرده های می توان شرکت های پس انداز و وام، بانکهای تعاونی پس انداز و اتحادیه های اعتباری را نام برد.

## جدول ۳: حجم معاملات در بورس اوراق بهادار تهران، حجم نقدینگی و نسبت آنها

(به میلیارد ریال)

| سال  | حجم معاملات در بورس<br>اوراق بهادار تهران | حجم نقدینگی | نسبت معاملات در بورس<br>به نقدینگی |
|------|---|-------------|------------------------------------|
| ۱۳۴۶ | ۰/۰۱۵                                     | ۱۴۴/۲       | ۰/۰۰۰۱۰                            |
| ۱۳۴۷ | ۰/۱۲۴                                     | ۱۷۵/۲       | ۰/۰۰۰۰۷                            |
| ۱۳۴۸ | ۰/۱۳۳                                     | ۲۰۵/۸       | ۰/۰۰۰۰۶                            |
| ۱۳۴۹ | ۰/۱۲۱                                     | ۲۳۵/۷       | ۰/۰۰۰۰۵                            |
| ۱۳۵۰ | ۰/۳۴۸                                     | ۲۹۶/۳       | ۰/۰۰۰۱۳                            |
| ۱۳۵۱ | ۱/۱۹۹                                     | ۳۹۹/۴       | ۰/۰۰۰۳۰                            |
| ۱۳۵۲ | ۲/۸                                       | ۵۱۵/۸       | ۰/۰۰۰۵۴                            |
| ۱۳۵۳ | ۱۱  | ۸۱۰/۱       | ۰/۰۰۱۳۵                            |
| ۱۳۵۴ | ۱۸  | ۱۱۴۵/۵      | ۰/۰۰۱۵۷                            |
| ۱۳۵۵ | ۳۸/۳                                      | ۱۵۹۳/۵      | ۰/۰۰۲۴۰                            |
| ۱۳۵۶ | ۴۴/۴                                      | ۲۰۹۷        | ۰/۲۱۱۷                             |
| ۱۳۵۷ | ۳۴/۲                                      | ۲۵۷۸/۶      | ۰/۰۰۱۳۲                            |
| ۱۳۵۸ | ۴/۱                                       | ۳۵۵۰        | ۰/۰۰۰۱۱                            |
| ۱۳۵۹ | ۰/۵۴                                      | ۴۵۰۸/۱      | ۰/۰۰۰۰۱۱                           |
| ۱۳۶۰ | ۰/۰۵                                      | ۵۲۳۶/۱      | ۰/۰۰۰۰۰۱                           |
| ۱۳۶۱ | ۰/۰۷                                      | ۶۴۳۰/۷      | ۰/۰۰۰۰۰۱                           |
| ۱۳۶۲ | ۰/۰۰۹۲                                    | ۷۵۱۴/۴      | ۰/۰۰۰۰۰۰۱                          |
| ۱۳۶۳ | ۱/۱۶                                      | ۷۹۶۶/۹      | ۰/۰۰۰۰۱۴۵                          |
| ۱۳۶۴ | ۱/۲                                       | ۹۰۰۲/۱      | ۰/۰۰۰۰۱۳۳                          |
| ۱۳۶۵ | ۱/۷۳                                      | ۱۰۷۲۲/۷     | ۰/۰۰۰۰۱۶                           |
| ۱۳۶۶ | ۱/۷                                       | ۱۲۶۶۸/۸     | ۰/۰۰۰۰۱۳                           |
| ۱۳۶۷ | ۹/۹                                       | ۱۵۶۸۷/۶     | ۰/۰۰۰۰۶۳                           |
| ۱۳۶۸ | ۱۱/۱                                      | ۱۸۷۵۳/۳     | ۰/۰۰۰۰۵۹                           |
| ۱۳۶۹ | ۶۴/۷                                      | ۲۲۹۶۹/۵     | ۰/۰۰۰۲۸۱                           |
| ۱۳۷۰ | ۴۷۸/۳                                     | ۲۸۶۲۸/۴     | ۰/۰۰۱۶۷                            |
| ۱۳۷۱ | ۳۵۲/۱                                     | ۳۵۸۶۶       | ۰/۰۰۰۹۸                            |
| ۱۳۷۲ | ۵۱۵/۷                                     | ۴۸۱۱۳۵/۱    | ۰/۰۰۱۰۷                            |
| ۱۳۷۳ | ۷۹۳/۳                                     | ۶۱۸۴۳/۹     | ۰/۰۰۰۹۶                            |
| ۱۳۷۴ | ۱۸۸۰/۵                                    | ۸۵۰۷۲/۲     | ۰/۰۰۲۲                             |
| ۱۳۷۵ | ۴۳۸۱/۵                                    | ۱۱۶۵۵۲/۶    | ۰/۰۰۳۷۶                            |
| ۱۳۷۶ | ۲۰۱۷/۶                                    | ۱۳۴۲۸۶/۳    | ۰/۰۰۱۵۰                            |
| ۱۳۷۷ | ۳۱۱۶/۶                                    | ۱۶۰۴۰۱/۵    | ۰/۰۰۱۹۴                            |
| ۱۳۷۸ | ۵۲۴۳/۶                                    | ۱۹۲۶۸۹/۲    | ۰/۰۰۲۷۲                            |
| ۱۳۷۹ | ۹۱۷۶/۷                                    | ۲۴۹۱۱۰/۷    | ۰/۰۰۳۶۸                            |

○ با توجه به اینکه بیش از ۳۶ درصد جمعیت کل کشور هم اکنون در روستاها زندگی می کنند حضور فعال مؤسسات مالی بویژه بانکهای تجاری در این مناطق می تواند نقش مهمی در جمع آوری پس اندازها و هدایت آنها داشته باشد.



«ماده ۹۱- به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود با تصویب شورای پول و اعتبار، علاوه بر مورد مندرج در بند ۶ ماده ۲۰ قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۱۳۶۲/۶/۱۰ از اوراق مشارکت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به شرط عدم مغایرت با قانون عملیات بانکی بدون ربا استفاده نماید.» اینکه قانون عملیات بانکی بدون ربا مجوز استفاده از چنین ابزاری را می‌دهد یا نه موضوعی است که در بخش بعدی این مقاله به تفصیل درباره آن بحث خواهیم کرد.

۲- مطالعات تجربی حاکی از آن است که بخش قابل توجهی از مطالبات معوق مربوط به تسهیلات تکلیفی است. به ویژه که این نوع از تسهیلات در واحدها و بخش‌هایی به کار گرفته می‌شود که از کارایی لازم برخوردار نیستند. به همین خاطر قانونگذار در برنامه سوم توسعه کاهش آن را مطمح نظر قرار داده است. در همین رابطه در ماده ۸۴ این قانون چنین آمده است: «الف- تسهیلات تکلیفی طی سال‌های برنامه سوم به طور متوسط سالانه ده درصد (۱۰٪) نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۷۸ کاهش می‌یابد. ب- حمایت‌های دولت در اعطای تسهیلات اعتباری به بخش‌ها و فعالیت‌های مختلف به شکل پرداخت یارانه، نرخ سود، اعتبارات ترجیحی و قبول تضمین بازپرداخت در چارچوب بودجه‌های سالانه انجام خواهد شد.»

مشاهده می‌شود با توجه به بند الف این ماده و در صورت اجرا، مانده تسهیلات تکلیفی در پایان برنامه سوم نسبت به سال ۱۳۷۸ به نصف کاهش می‌یابد. بند ب آن نیز اقدامات دولت در رابطه با اعطای هرگونه حمایت اعتباری به بخش‌های مختلف اقتصادی را به مجوزهای بودجه سالانه محدود نموده است.

۳- وقتی سیاست پولی در یک کشور از کارایی لازم برخوردار است که مؤسسات مالی به صورت هماهنگ در جهت اهداف تعیین شده توسط مقامات پولی حرکت کنند. به عبارت دیگر، بانک مرکزی نظارت کامل بر فعالیت کلیه مؤسسات مالی و پولی کشور داشته باشد. از آنجا که در ایران برخی از مؤسسات مالی از حیطه نفوذ بانک مرکزی خارج هستند، لذا تا حدود زیادی می‌توانند اقدامات

## قانون برنامه سوم، اصلاح ساختار مالی و تأمین منابع آن

همانگونه که در بخش پیشین دیدیم مؤسسات مالی و به ویژه بانک‌های تجاری و تخصصی در هر اقتصادی و از جمله در ایران نقش اساسی را در تجهیز و هدایت وجوه دارند. چنانچه سیستم مالی یک کشور که مؤسسات مالی جزئی از آن هستند کارایی لازم را داشته باشد پس اندازه‌ها به صورت بهینه به بخش‌هایی از اقتصاد که از کارایی لازم و بهره‌وری بیشتری برخوردارند تخصیص می‌یابد و موجب افزایش تولید، افزایش سطح اشتغال و رشد اقتصادی خواهد شد. اما چنانچه منابع به بخش‌های ناکارآمد تخصیص یابد جز اتلاف منابع و افزایش معضلات اقتصادی ثمری نخواهد داشت.

باتوجه به اینکه اهداف نهایی برنامه سوم توسعه اقتصادی دستیابی به متوسط رشد اقتصادی ۶ درصد طی سال‌های برنامه و نرخ بیکاری ۱۰/۵ درصد در سال پایانی برنامه و متوسط نرخ تورم ۱۵/۹ درصد در سالهای برنامه و نیز صادرات غیر نفتی ۴۱/۵ میلیارد دلار در طول برنامه است این اهداف زمانی دست یافتنی است که منابع لازم برای سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف اقتصادی فراهم گردد. بدین منظور اصلاح ساختار مالی و پولی دستکم در چارچوب قوانین برنامه سوم ضروری به نظر می‌رسد. اینک ببینیم قانونگذار در برنامه سوم توسعه اقتصادی به منظور تحقق اهداف برنامه چه تغییرات و اصلاحاتی را در قوانین پولی و مالی ضروری می‌داند. به طور کلی اصلاحات مالی مورد نظر قانونگذار در این برنامه، در فصل نهم تحت عنوان «سیاست‌های پولی و ارزی» و فصل دهم، تحت عنوان «ساماندهی بازارهای مالی» و در قالب مواد ۸۳ تا ۹۸ آمده است.

### سیاست پولی

۱- با توجه به کارایی بیشتر ابزارهای کمی یا ابزارهای غیرمستقیم سیاست پولی، قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی به سیاستگذار پولی اجازه داده است که اقدام به فروش اوراق مشارکت نماید. متن کامل قانون به این صورت است:

○ اگر چه مؤسسات بیمه در همه کشورهای از جمله مهمترین مؤسسات مالی هستند اما در ایران سهم اندکی از پس اندازها را به خود اختصاص می‌دهند و در جمع‌آوری و هدایت وجوه نقش بسیار کمتری نسبت به بانکهای تجاری ایران دارند.

که در سال‌های برنامه سوم، حداکثر تا مبلغ پنج هزار میلیارد ریال اوراق مشارکت ویژه برای تقویت پایه سرمایه بانک‌ها منتشر نماید...»

۲- ماده ۹۷- «به بانک‌های صنعت و معدن، کشاورزی و توسعه صادرات اجازه داده می‌شود برای تأمین منابع مالی طرح‌های غیر دولتی که دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی باشند از منابع مالی خارج استفاده کرده و بازپرداخت آن را تعهد کنند. دولت و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران هیچگونه تعهد یا تضمینی در قبال پرداخت این منابع نخواهند داشت...»

### نقدی بر قانون پولی و بانکی و قانون عملیات بانکی بدون ربا در ارتباط با قانون برنامه سوم

در این بخش، مستند بر مباحث مطرح‌شده در دو بخش پیشین بررسی اساسی این است که آیا قوانین ناظر بر سیستم پولی کشور و مشخصاً قانون پولی و بانکی مصوب تیرماه ۱۳۵۱ و قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب شهریورماه ۱۳۶۲، با حفظ ساختار موجود قادر به ایفای وظایف مذکور در قانون برنامه سوم توسعه خواهد بود یا نه.

پاسخ بدین پرسش را در دو مبحث جداگانه و در عین حال مرتبط با یکدیگر مورد بررسی قرار خواهیم داد.

**قانون پولی و بانکی مصوب تیرماه ۱۳۵۱**  
قانون بانکی و پولی کشور که به موجب آن بانک مرکزی ایران تأسیس یافت، در خرداد ۱۳۳۹ به دولت ابلاغ گردید تا برای مدت ۵ سال به طور آزمایشی به مرحله اجرا درآید و پس از آن با اصلاحاتی به تصویب مجلسین (شورا و سنا) برسد.

قانون مذکور که عملاً نخستین تجربه کشور در این زمینه به‌شمار می‌آید، از نظر قدرت کنترل و هدایت فعالیت‌های بانکی در راستای سیاست‌های پولی و ضمانت اجرای مقررات موضوعه دارای نقایص متعددی بود. بدین لحاظ، در سال ۱۳۴۲ بانک مرکزی در صدد تجدیدنظر در آن برآمد و ضمن مذاکره و تبادل نظر با دستگاه‌های ذیربط و ذینفع و کارشناسان امور بانکی و پولی، طرح جدید پولی و

بانک مرکزی را در کنترل حجم پول و تحقق اهداف نهایی خنثی سازند. با توجه به این معضل، در ماده ۹۲ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف به نظارت بر جریان امور بانک‌ها و مؤسسات، سازمانها و واحدهای اعتباری غیر بانکی (غیر دولتی) بر اساس ضوابط مصوب گردیده است.

### افزایش شرایط رقابتی در بازار مالی

هر اندازه بازارهای مالی از شرایط رقابتی بهتری برخوردار باشند، تخصیص منابع نیز مناسبتر صورت خواهد گرفت. در همین راستا و به منظور دستیابی به اهداف برنامه سوم توسعه اقتصادی، در قانون این برنامه پیش‌بینی‌های زیر صورت پذیرفته است:

۱- در ماده ۹۸ این قانون در خصوص تأسیس بانک‌های غیر دولتی چنین آمده است: «به منظور افزایش شرایط رقابتی در بازارهای مالی و... اجازه تأسیس بانک توسط بخش غیر دولتی به اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی داده می‌شود.»

۲- همین‌طور در ماده ۹۲ درباره واحدهای اعتباری غیر بانکی غیر دولتی آمده است: «بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است جهت افزایش شرایط رقابتی بانک‌ها و گسترش بازارهای مالی و تشویق پس‌انداز داخلی، زمینه فعالیت مجاز انواع مؤسسات، سازمانها و واحدهای اعتباری غیر بانکی (غیر دولتی) را فراهم و نظارت لازم بر آنها را اعمال نماید و از فعالیت مؤسسات غیر مجاز جلوگیری به عمل آورد.»

### هماهنگی با استانداردهای بین‌المللی در

#### زمینه بانکداری (کمیته بال سویس)

گسترش فعالیت مؤسسات مالی داخلی به خارج از مرزها و نیز استفاده از منابع خارجی زمانی میسر است که بانک‌ها و مؤسسات مالی داخلی از استانداردها و ضوابط تعیین شده در سازمان‌های بین‌المللی برخوردار باشند. در برنامه سوم توسعه اقتصادی نیز به این مهم توجه شده و در همین رابطه در موارد مختلف چنین آمده است:

۱- ماده ۹۳- «به منظور تقویت پایه سرمایه بانک‌ها و افزایش توان حضور بانک‌های ایرانی در بانکداری بین‌المللی، به دولت اجازه داده می‌شود

○ هر چند در سال‌های اخیر حجم معاملات بورس اوراق بهادار تهران افزایش چشمگیری داشته است اما در مقایسه با حجم نقدینگی، سهم آن بسیار ناچیز است.

بانکی کشور را تهیه کرد.

این طرح، مدت‌ها در کمیسیون‌های ذی‌ربط مجلس مورد بررسی قرار گرفت و سرانجام «لایحه قانون پولی و بانکی کشور» در تاریخ هفتم تیر ماه ۱۳۵۱ از تصویب پارلمان گذشت و از هشتم شهریور ماه ۱۳۵۱ به مرحله اجرا درآمد.

قانون یاد شده در مقایسه با قانون مصوب خرداد ۱۳۳۹ از کلیت و شمول و انسجام بیشتری برخوردار بود و با عنایت به طبقه‌بندی عملیات حسب وظایف مقرر، بسیاری از امور را که سابقاً جزو اختیارات شورای پول و اعتبار بود در حیطه اختیارات بانک مرکزی ایران در آورد. برای نمونه، می‌توان از تعیین حداقل و حداکثر نرخ بهره دریافتی و پرداختی و کارمزد دریافتی بانکها، تعیین نرخ رسمی تنزیل، تعیین ضرایب عملیات، تعیین نحوه مصرف و جوهر پس‌انداز و سپرده‌های مشابه نزد بانکها یاد کرد. ولی ایجاد تغییر در ترکیب شورای پول و اعتبار و هیأت عامل از جمله اقداماتی است که به اقرب احتمال در راستای تضعیف نقش مستقل بانک مرکزی انجام پذیرفته و به نظر می‌رسد که تضعیف موقع رئیس کل وقت بانک مرکزی ایران و در واقع تضعیف بانک مرکزی، از جمله اهدافی بوده است که وزیر دارایی وقت تعقیب می‌کرده است.

این روش، یا به بیان رساتر، این بدعت نامطلوب که با تصویب لایحه قانون پولی و بانکی آغاز شد، پس از پیروزی انقلاب اسلامی نیز که اتخاذ تدابیر و اقدامات مؤثر در راستای تقویت بانک مرکزی بیش از پیش مورد انتظار جامعه متحول و انقلابی ایران بود، متأسفانه به گونه‌ای دیگر در روند تجربه قانونگذاری ما ادامه یافت که به لحاظ اهمیت موضوع، در مبحث آتی، با تفصیل بیشتر مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

قانون پولی و بانکی کشور مصوب تیر ماه ۱۳۵۱ در مقایسه با قانون پیشین (قانون بانکی و پولی کشور مصوب خرداد ۱۳۳۹) قانونی روشمند (متدیك) و منسجم (سیستماتيك) است و به همین دلیل از لحاظ قانونگذاری، مباحث مربوط به نظام بانکی را از یول آغاز کرده و سپس متعرض مباحث مربوط به بانک و بانکداری گردیده است. این ویژگی که از خصوصیات بارز قانون پولی و بانکی

کشور است در قانون سابق (قانون بانکی و پولی کشور) و نیز در «قانون عملیات بانکی بدون ربا» در آنچه مربوط به وظایف خاص بانک مرکزی است ملاحظه نمی‌شود. ولی تضعیف بانک مرکزی که متأسفانه با تصویب این قانون پایه‌گذاری، و متعاقباً با دو مصوبه هیأت وزیران و تصویب يك تبصره در قانون بر نامه دوم توسعه تشدید گردید، از جمله نقاط ضعفی است که به هیچ روی نمی‌توان بر آن چشم پوشید و عواقب و توالی نامطلوب این بدعت ناخوشایند همچنان در تاریخ قانونگذاری نظام بانکی کشور، به نام مداخله گران و مسببان آن ثبت خواهد شد.

### قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب شهریور ماه ۱۳۶۲

قانون عملیات بانکی بدون ربا که در واقع چارچوب و خطوط اساسی نظام بانکداری اسلامی را در ایران ترسیم می‌نماید، به چهار فصل تحت عناوین «اهداف و وظایف نظام بانکی»، «تجهیز منابع پولی»، «تسهیلات اعطایی بانکی» و «بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سیاست پولی» تقسیم شده است. از فصول چهارگانه مذکور، آنچه در این گفتار مورد بررسی و نقد قرار خواهد گرفت، فصل چهارم قانون یعنی «بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سیاست پولی» خواهد بود.

آیا وظایف بر شمرده برای بانک مرکزی بویژه در قانون عملیات بانکی بدون ربا، به گونه‌ای تدوین گردیده است که اهداف مورد نظر بر نامه سوم توسعه «فصل نهم - سیاستهای پولی و ارزی و فصل دهم - ساماندهی بازارهای مالی» در ارتباط با مباحث پیشین این مقاله را تحقق بخشد؟ پاسخ این پرسش با عنایت به موارد و ملاحظات ذیل متأسفانه رضایتبخش نیست:

#### موارد تداخل از نظر تدوین قانون

در حال حاضر، اهداف و وظایف بانک مرکزی، به گونه‌ای پراکنده و نامنسجم در قانون پولی و بانکی کشور و قانون عملیات بانکی بدون ربا ذکر شده است. قانون پولی و بانکی کشور در ماده ۱۰، بانک مرکزی را مسئول تنظیم و اجرای سیاست پولی و اعتباری بر اساس سیاست کلی اقتصادی کشور می‌شناسد و در ماده ۱۱، از این بانک به عنوان

○ چنانچه سیستم مالی کشور که مؤسسات مالی هم جزئی از آن هستند کارایی لازم را داشته باشد پس اندازها به صورت بهینه به بخشهایی از اقتصاد که از کارایی لازم و بهره‌وری بیشتری برخوردارند تخصیص می‌یابد و موجب افزایش تولید، بالارفتن سطح اشتغال و رشد اقتصادی خواهد شد.

«تنظیم‌کننده نظام پولی و اعتباری کشور» یاد می‌کند.

حال، با عنایت به اینکه طبق ماده ۲۶ قانون عملیات بانکی بدون ربا «پس از تصویب این قانون کلیه قوانین و مقررات مغایر لغو و اختیارات و وظایف مذکور در قانون پولی و بانکی کشور و لایحه قانونی اداره امور بانکها و متمم آن که در این قانون به مراجع ذیصلاح دیگری سپری شده است، از مراجع قبلی سلب می‌گردد» چون اختیارات و وظایف مندرج در مواد ۱۰ و ۱۱ قانون پولی و بانکی کشور به مرجع دیگری سپرده نشده است. لذا، موارد مذکور در مواد یاد شده همچنان به قوت خود باقی و از اعتبار قانونی برخوردار است.

اینک، با عنایت بدین مقدمه، مواد ۱ و ۲ قانون عملیات بانکی بدون ربا را با مضمون نظر قرار می‌دهیم. مواد ۱ و ۲ از فصل اول این قانون تحت عنوان «اهداف و وظایف نظام بانکی در جمهوری اسلامی ایران»، بدون آنکه تعریفی از «نظام بانکی» به دست داده باشد، اهداف و وظایفی را برمی‌شمارد که علی‌الاصول به وظایف و اختیارات بانک مرکزی مربوط می‌شود. چون در شکل اولیه (شور اول قانون)، این استنباط می‌توانست به کل نظام بانکی تسری یابد، در شور دوم تصویب قانون در مجلس شورای اسلامی، در خاتمه هر بند از ماده ۲، عبارت «طبق قانون و مقررات» افزوده شد تا تلویحاً موارد مندرج ذیل ماده ۲ از «اطلاق» خارج شود که البته این «تکمله» و به عبارتی سرهم بندی در شأن قانون نویسان نیست. وانگهی، بحث در مسایل مربوط به بانک مرکزی در دو فصل مختلف (اول و چهارم) قانون عملیات بانکی بدون ربا از یک سو، و ذکر مواردی در همان فصل اول که بعضاً نیاز به درج در قانون ندارد (از جمله بند ۷، قسمت اخیر بند ۸ و بند ۹ از ماده ۲۰) از سوی دیگر، قانون عملیات بانکی بدون ربا را از «جامعیت» و «مانعیت» خارج ساخته است.

### تضعیف نقش استقلالی بانک مرکزی

طبق ماده ۲۰ قانون عملیات بانکی بدون ربا، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در حسن اجرای نظام پولی و اعتباری، طبق آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، می‌تواند با استفاده از ابزار ذیل (که در پی نوشت این مقاله آمده است)

در امور پولی و بانکی دخالت و نظارت نماید. در این رابطه، تذکار دو نکته حایز کمال اهمیت است. نخست این که ابزارهای سیاست پولی در نظام بانکی جدید منحصر به موارد مذکور در ذیل ماده ۲۰ قانون عملیات بانکی بدون ربا نیست. کما اینکه بانک مرکزی می‌تواند به استثنای ابزار نرخ تنزیل مجدد، از سایر ابزارهای کلاسیک سیاست پولی که منطبق با موازین شرعی باشد از جمله ابزار ذخایر قانونی و تعیین حد کمی و کنترل کیفی تسهیلات اعطایی در اعمال سیاستهای پولی مورد نظر خود استفاده کند و ابزار مالی مذکور در ذیل این ماده لزوماً تمامی ابزارهای سیاست را شامل نمی‌گردد.

اما نکته دیگر و مهمتر، آیین‌نامه‌هایی است که در اجرای این ماده به تصویب هیأت وزیران رسیده است. آیین‌نامه‌های مورد اشاره که در واقع مستند و مجوز اعمال ابزارهای جدید سیاست پولی است ناظر بر دو مصوبه است:

۱- آیین‌نامه فصل چهارم قانون عملیات بانکی بدون ربا؛ و ۲- آیین‌نامه فصل پنجم قانون عملیات بانکی بدون ربا که هر دو در تاریخ ۱۳۶۲/۱۲/۱۷ به تصویب هیأت وزیران رسیده است.

به موجب ماده ۳ آیین‌نامه فصل چهارم قانون عملیات بانکی بدون ربا: «در حسن اجرای سیاست پولی و اعتباری و حفظ ارزش پول، بانک مرکزی، می‌تواند علاوه بر به کار گرفتن ابزار سیاست پولی موضوع قانون پولی و بانکی، در حدی که مغایر با مفاد قانون عملیات بانکی بدون ربا نباشد، با تصویب شورای پول و اعتبار با استفاده از ابزار ذیل و ابزار مذکور در ذیل ماده ۲۰ قانون در امور پولی و بانکی دخالت نماید.

طبق ماده ۶ آیین‌نامه فصل پنجم قانون عملیات بانکی بدون ربا «دستور العمل‌ها و ضوابط اجرایی این آیین‌نامه توسط بانک مرکزی تهیه و پس از تصویب شورای پول و اعتبار به موقع اجرا گذارده خواهد شد.»

تبصره- بانک مرکزی مکلف است دستور العمل‌های صادره را بلافاصله به اطلاع شورای اقتصاد برساند. مواد مذکور در این دو آیین‌نامه، متعاقباً طبق یکی از مصوبات هیأت وزیران تغییر یافت، بدین معنی که (وزیر امور

○ از آنجا که در ایران برخی از مؤسسات مالی از حیطة نفوذ بانک مرکزی خارج هستند می‌توانند اقدامات بانک مرکزی را در زمینه کنترل حجم پول و تحقق اهداف نهایی تا حدودی خنثی کنند.

اقتصادی و دارایی» به جای «شورای پول و اعتبار» و «وزارت امور اقتصادی و دارایی» به جای «بانک مرکزی» قرار گرفت!

به نظر می‌رسد که این تغییر، آشکارا با نقش استقلال و فلسفه وجودی بانک مرکزی مغایر است و نیاز به تذکار نیست که وظایف شورای پولی و اعتبار و در واقع قوه مقننه سیستم بانکی کشور را نمی‌توان به فرد یا مرجع دیگری تفویض نمود.

به همین گونه، تبصره ۸ قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، در خصوص تغییر ترکیب شورای پول و اعتبار نیز بسیار قابل تأمل است. طبق تبصره مذکور، ترکیب شورای پول و اعتبار به ترتیب ذیل تغییر یافته است:

۱- وزیر امور اقتصادی و دارایی؛ ۲- رئیس سازمان برنامه و بودجه؛ ۳- رئیس کل بانک مرکزی؛ ۴ و ۵- دو نفر از وزرا به انتخاب هیأت وزیران؛ ۶- دادستان کل کشور یا معاون او؛ ۷- یکی از خبرگان بانکی به انتخاب رئیس جمهور؛ ۸- رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن؛ ۹- رئیس اتاق تعاون. دو نفر نمایندگان از مجلس نیز به انتخاب مجلس شورای اسلامی به عنوان ناظر در جلسات شورا شرکت خواهند کرد. آیین نامه اجرایی این تبصره شامل چگونگی دعوت برای تشکیل جلسات شورای پولی و اعتبار و تعیین دستور جلسه و محل تشکیل آن و همچنین نصاب و نحوه انتخاب رئیس در جلسات شورای مذکور، بنا به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

در خصوص این تبصره و در ارتباط با بخش سوم مقاله حاضر، نکات و ملاحظات ذیل ضروری به نظر می‌رسد:

(۱) با توجه به ترکیب شورای پول و اعتبار در مدت ۳۴ سال (از تاریخ ۹ خرداد ۱۳۳۹ تا تاریخ تصویب تبصره مذکور)، آیا تغییر این ترکیب با یک قانون پنجساله و مقطعی، می‌تواند قابل توجیه باشد؟ (۲) آیا با این تغییر، نقش وزیر امور اقتصادی و دارایی در شورای پول و اعتبار به عنوان قانونگذار و ناظر، و در مجمع عمومی بانک مرکزی به عنوان مجری با هم مغایرت ندارد؟

(۳) چنانچه ریاست شورای پول و اعتبار و ریاست مجمع عمومی بانک مرکزی، عملاً با یک

فرد باشد، آیا می‌توان برای هیأت نظار بانک مرکزی نقشی قایل گردید؟ در همین رابطه چنانچه دبیرخانه شورای پول و اعتبار از بانک مرکزی به وزارت امور اقتصادی و دارایی انتقال یابد، آیا پست دبیر کلی بانک و جاهت قانونی و به اصطلاح محلی از اعراب خواهد داشت؟

از همه مهمتر، تداخل سیاست‌های پولی و مالی است که چه از جهات نظری و چه از ابعاد کاربردی مقرون به مصلحت به نظر نمی‌رسد.

این مصوبه را که به اعتقاد نویسندگان مقاله و مستند بر دلایل فوق می‌تواند به عنوان نقطه ضعفی تلقی گردد، به لحاظ اهمیت موضوع، با تفصیل بیشتری مورد بحث قرار می‌دهیم.

### تبعات ناشی از تداخل سیاست‌های پولی و مالی

همانگونه که اشاره شد، تداخل سیاست‌های پولی و مالی از جمله تبعات نامطلوبی است که می‌تواند از تغییر ترکیب شورای پولی و اعتباری ناشی گردد. تغییر نرخ سود سپرده‌های بانکی که هنوز هم مورد بحث محافل اقتصادی قرار دارد، مثال بارزی است که پیامدها و احیاناً دوگانگی‌های ناشی از این تداخل را به خوبی نشان می‌دهد.

می‌دانیم که با توجه به ترکیب و توزیع سپرده‌ها، در نظام بانکی کشور، حیطه فعالیت بانکها تنها به بازار پولی محدود نمی‌شود و بیشتر در بخش واقعی اقتصاد صورت می‌پذیرد. در واقع، نقش بانکداران ما، ترکیب و تلفیقی است از «واسطه و جوه بودن» و «سرمایه گذاری».

بنابراین، از دیدگاه «مدیریت پرتفوی» هرگونه تغییر احتمالی در نرخ سود سپرده‌های بانکی، می‌باید با آگاهی از شرایط کلان اقتصادی کشور و در چارچوب یک استراتژی اقتصادی انجام پذیرد. لذاست که کاهش نرخ سود سپرده‌ها، به رغم استدلال‌هایی که شده است و می‌شود، به تنهایی نمی‌تواند مؤثر باشد. زیرا افزایش تولید و ملاً بالا رفتن سطح اشتغال با مجموعه‌ای از عوامل و عناصر و پارامترهای اقتصادی-اجتماعی از جمله کاهش میزان مالیات و امنیت سرمایه گذاران، بالا بودن نرخ سود در دیگر بخش‌های اقتصادی و مشخصاً بخش خدمات، و نامشخص بودن حدود

### ○ تداخل سیاست‌های

پولی و مالی از جمله تبعات نامطلوبی است که می‌تواند از تغییر ترکیب شورای پول و اعتبار ناشی گردد. تغییر نرخ سود سپرده‌های بانکی که هنوز هم مورد بحث محافل اقتصادی قرار دارد مثال بارزی است که پیامدها و احیاناً دوگانگی‌های ناشی از این تداخل را به خوبی نشان می‌دهد.

تسهیلات تکلیفی طی سالهای برنامه سوم به طور متوسط سالانه ده درصد (۱۰٪) نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۷۸ کاهش می‌یابد، و مسلماً این اقدام را می‌توان تحولی در اصلاح ساختار مالی و تأمین منابع مالی آن تلقی نمود.

گذشته از این، طبق بندب همان ماده، حمایت‌های دولت در اعطای تسهیلات اعتباری به بخشها و فعالیت‌های مختلف به شکل پرداخت یارانه نرخ سود، اعتبارات ترجیحی و قبول تضمین بازپرداخت در چارچوب بودجه‌های سالانه از جمله مصوباتی است که می‌تواند در اصلاح ساختار مالی تأثیر بسزایی داشته باشد. ولی همانگونه که اشاره شد، تغییر ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار، مستند بر تبصره ۸ قانون برنامه دوم و متعاقباً ماده ۸۳ قانون برنامه سوم، از جمله مواردی است که برنامه مذکور را در نیل به اهداف مورد نظر قانون برنامه سوم و لزوم هماهنگی سیاستهای پولی و مالی، با مشکلاتی مواجه خواهد نمود.

### ساماندهی بازارهای مالی

ساماندهی بازار مالی که از ماده ۹۰ تا ماده ۹۸ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ناظر بر آن است متضمن مواردی است که در صورت وجود ضمانت اجرایی می‌تواند تحولات قابل ملاحظه‌ای در این عرصه به وجود آورد.

نخستین مشخصه و در واقع نوآوری این بخش، اجازه تأسیس بانک توسط بخش غیردولتی، به اشخاص حقیقی و حقوقی است که در اجرای این مصوبه سه بانک خصوصی «کارآفرین»، «اقتصاد نوین» و «پارسیان» مشغول به کار شده‌اند.

طبق ماده ۹۸ این قانون «به منظور افزایش شرایط رقابتی در بازارهای مالی و تشویق پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و ایجاد زمینه رشد و توسعه اقتصادی کشور و جلوگیری از زیان جامعه و با توجه به ذیل اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و در چارچوب ضوابط، قلمرو و شرایط تعیین شده در زیر، اجازه تأسیس بانک توسط بخش غیردولتی به اشخاص حقیقی و حقوقی داده می‌شود:

الف - سیاست‌گذاری پولی، اعتباری، ارزی،

مالکیت در بخش خصوصی مرتبط است که در این میان شاید کاهش میزان سود، کمترین اهمیت را داشته باشد. خاطر نشان می‌نماید که سپرده‌های سرمایه‌گذاری از منظر ماهیت و ترکیب، از پس‌اندازهای بسیار متعدد و متکثر افراد بشمار و اکثراً کم‌بضاعتی تشکیل می‌شود که از این طریق کمبود درآمدهای خود را جبران می‌نمایند. بازنشستگان و افراد دیگری که امکان سرمایه‌گذاری با پس‌اندازهای اندک خود را ندارند، با عنایت به تعداد کثیر و سهم آنان در تشکیل پس‌انداز ملی نباید از این سرمایه‌گذاری متضرر گردند. اما واقعیت، زبان و خسارتی است که بر اثر تورم، متوجه این نوع سرمایه‌گذاری می‌گردد. بر اساس آمار موجود، در دهه اخیر، در کشور ما نرخ تورم به طور متوسط فراتر از نرخ سود بانکی قرار گرفته و عملاً سود منفی به سپرده‌گذاران داده شده است.

بیشترین میزان شکاف بین نرخ موزون سود مربوط به سال ۱۳۷۴ حدود ۱۳ درصد بوده است که این نرخ با نرخ تورم در همان سال (حدود ۵۰ درصد)، هیچگونه تناسبی ندارد. در سالهای دیگر نیز، با درجات کمتر یا بیشتر با همین وضع مواجه بوده‌ایم. ثابت شده است که اتخاذ سیاستهایی که نرخ سود را به طور مصنوعی در سطح پایین‌تر از نرخ واقعی تعیین می‌نماید منابع مالی را به سمت فعالیت‌های غیر مولد چون خرید کالاهای بادوام، استفاده از بازارهای غیر رسمی، خرید وسایل تجملی سوق خواهد داد و بدیهی است که این افزایش سطح تقاضا، بر دامنه تورم می‌افزاید.

با توجه به مراتب مذکور، تجربه در کشور ما نشان داده که سیاستهای پولی غالباً منفعل و متأثر از سیاستهای مالی بوده است و به همین دلیل در سالهای گذشته، سیستم بانکی اجرای وظایفی را بر عهده گرفته که در قالب برنامه‌های پنجساله توسعه بر آن تحمیل شده است. از جمله این وظایف تحمیلی «تسهیلات تکلیفی» است که تقلیل آن می‌تواند در برطرف ساختن قسمتی از مشکلات سیستم بانکی و مشخصاً در پرداخت سود واقعی به سپرده‌گذاران تأثیر قابل ملاحظه‌ای بر جای گذارد. جای خوشوقتی است که بر اساس مفاد بند الف ماده ۸۴ قانون برنامه سوم توسعه، «افزایش در مانده

### ○ کاهش نرخ سود

سپرده‌ها به تنهایی نمی‌تواند مؤثر باشد زیرا افزایش تولید و مآلاً بالا رفتن سطح اشتغال با مجموعه‌ای از عوامل اقتصادی - اجتماعی از جمله کاهش میزان مالیات و امنیت سرمایه‌گذاران، بالا بودن نرخ سود در دیگر بخشهای اقتصادی و مشخصاً بخش خدمات، و مالکیت در بخش خصوصی مرتبط است.

چاپ اسکناس، ضرب سکه، حفظ ذخایر ارزی، نظارت بر بانکها و صدور مجوز فعالیت بانکی در قلمروی وظایف دولت بوده و جهت اعمال حاکمیت همچنان در اختیار دولت باقی می‌ماند.

ب- ضوابط مربوط به فعالیت بانکها از قبیل رعایت نسبتهای مالی تعیین شده جهت داشتن ساختار مالی سالم و نوع قراردادها و عقود و فعالیت‌های بانکی طبق قوانین پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ و قانون عملیات بانکی بدون ربا خواهد بود.

ج- دولت می‌تواند به افراد حقیقی و حقوقی داخلی در صورت دارا بودن شرایط زیر مجوز فعالیت اعطا نماید.

۱- داشتن تجربه و دانش لازم در این کار؛

۲- از نظر مالی توان تأمین سرمایه لازم و انجام کار را داشته باشند؛

۳- عدم داشتن هرگونه سوء پیشینه اعم از مالی و اخلاقی.

مشخصه مهم دیگر این بخش، (ساماندهی بازارهای مالی) اجازه‌ای است که در قالب ماده ۹۱ قانون برنامه سوم توسعه به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به شرح ذیل داده شده است:

«به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود با تصویب شورای پولی و اعتبار، علاوه بر موارد مندرج در بند ۶ ماده ۲۰ قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۱۳۶۲/۶/۸ از اوراق مشارکت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به شرط عدم مغایرت با قانون عملیات بانکی بدون ربا استفاده نماید.»

استفاده از این ابزار، با توجه به کارایی بیشتر ابزارهای کمی یا ابزارهای غیرمستقیم سیاست پولی، به شرحی که در بخش «قانون برنامه سوم» و اصلاح ساختار مالی و تأمین منابع آن» از مقاله حاضر مورد بررسی قرار گرفت، در تقویت بنیان مالی و تأمین منابع مورد نیاز برنامه سوم توسعه، بدون استفاده غیرضروری از ابزارهای مستقیم سیاست پولی می‌تواند مفید فایده قرار گیرد، کمالینکه انتشار اوراق مذکور در چند نوبت و توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در نیل بدین منظور نقش مؤثری ایفا نموده است.

علاوه بر این، به منظور تقویت پایه سرمایه

بانکها و افزایش توان حضور بانکهای ایرانی در بانکداری بین‌المللی، به دولت اجازه داده شده است که در سالهای برنامه سوم، حداکثر تا مبلغ پنج هزار میلیارد ریال اوراق مشارکت ویژه منتشر نماید. معادل کل وجوه واریز شده از این محل به حساب خزانه، عیناً به بانک مسترد خواهد شد تا به عنوان افزایش سهم دولت در سرمایه بانکها منظور شود.

## جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در این مقاله، با تأکید بر تجهیز منابع داخلی به منظور تأمین مالی برنامه‌های توسعه از نقش پس‌انداز به عنوان مهم‌ترین ابزار تحقق سرمایه‌گذاری‌های مختلف برای نیل به اهداف توسعه یاد شد و این نتیجه حاصل گشت که در صورت امکان انتقال وجوه فراهم آمده از رهگذر انواع پس‌انداز و به ویژه سپرده‌های بانکی، جریان وجوهی به وجود خواهد آمد که زمینه‌ساز برای رسیدن به سطح مطلوب فعالیت اقتصادی آماده خواهد ساخت.

فزون بر عوامل و عناصر بسیار در جهت دادن منابع مالی جامعه به بازار دارایی داخلی از جمله آزادسازی مالی، حذف مقررات دست و پاگیر، کاهش جاذبه فرصت‌های سرمایه‌گذاری‌های سنتی و مستقیم، تغییر در مشارکت و مداخله دولت در بازارهای مالی، برخی تنگناهای قانونی از جمله تنگناهای مرتبط با «قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی»، «قانون پولی و بانکی کشور» و «قانون عملیات بانکی بدون ربا» که می‌باید بستر لازم برای تحقق اهداف توسعه را به وجود آورند، مورد بررسی و نقد قرار گرفت.

چنانکه ملاحظه شد طبق مفاد ماده ۸۳ قانون برنامه سوم توسعه، تغییر ترکیب شورای پول و اعتبار، به گونه‌ای مطمح نظر قانونگذار بوده است که اجرای مفاد آن با استقلال بانک مرکزی و لزوم هماهنگی سیاستهای پولی و مالی مغایرت دارد. در عین حال، در بحث ساماندهی بازارهای مالی، از اجازه انتشار اوراق مشارکت به عنوان استفاده از یک برنامه سیاست پولی غیرمستقیم (موضوع ماده ۹۰ قانون برنامه سوم توسعه) و اجازه تأسیس بانک توسط بخش غیردولتی به اشخاص حقیقی و حقوقی (موضوع ماده ۹۸ قانون برنامه سوم توسعه)

○ ووجه  
سرمایه‌گذاری، از پس‌اندازهای افراد بیشمار و اکثراً کم‌پضاعتی تشکیل می‌شود که از این طریق در صدد جبران کمبود درآمدهای خسویشند و بنابراین نباید از این سرمایه‌گذاری زیان بینند. اما واقعیت در کشور ما خلاف آن است.

برای بانکها در این موارد.

۶- تعیین حداقل و حداکثر میزان مشارکت و مضاربه، سرمایه‌گذاری و اجاره به شرط تملیک، معاملات اقساطی، نسبه، سلف، مزارعه، مساقات، جماله و قرض الحسنه برای بانکها یا هر يك از آنها در هر يك از موارد ورشته‌های مختلف و نیز تعیین حداکثر تسهیلات اعطایی به هر مشتری.

### یادداشت‌ها

1. Peter S. Rose, and Donald Fraser, **Financial Institutions** third edition, Toppan Co. Ltd., 1988, pp. 4-5.
2. F.S. Mishkin and G. Ekins, **Financial Markets and Institutions**, third edition, 2000, p.25.
3. Savang & Loan Associations.

۴. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نماگرهای اقتصادی: سه ماهه دوم سال ۱۳۸۰، شماره ۲۵.
۵. سازمان برنامه و بودجه، مستندات برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، جلد اول، صص ۲۱-۲۴.

### منابع

1. Peter S. Rose, and Donald Fraser, **Financial Institutions** third edition, Toppan Co. Ltd, 1988.
2. F.S. Mishkin and G. Ekins, **Financial Markets and Institutions**, third edition 2000.
۳. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نماگرهای اقتصادی سه ماهه دوم سال ۱۳۸۰، شماره ۲۵.
۴. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش اقتصادی و ترانزنامه سال‌های مختلف.
۵. مرکز آمار ایران، سالنامه آماری، سال‌های مختلف.
۶. سازمان برنامه و بودجه، مستندات برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، جلد اول.
۷. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۹-۱۳۸۳).
۸. قانون پولی و بانکی کشور، مصوب تیر ماه ۱۳۵۱.
۹. قانون عملیات بانکی بدون ربا، مصوب شهریور ماه ۱۳۶۲.
۱۰. دکتر سیدعلی اصغر هدایتی، «تقدی بر مقررات ناظر بر نظام بانکی در تجربه جمهوری اسلامی ایران»، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۱۰۰-۹۹ (آذر و دی ۱۳۷۴)

به‌عنوان تصمیمی متناسب با تحوّل و پیشرفت نظام بانکی از دیدگاه تأمین منابع مورد نیاز برنامه سوم توسعه یاد شده است.

امید که با اتکا به نقاط قوت و بازنگری در نقاط ضعف که می‌تواند موجب نیل به اهداف مورد نظر برنامه سوم توسعه، به ویژه افزایش تولید و مآلاً بالا بردن سطح اشتغال شود زمینه لازم برای پیشرفت اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور بیش از پیش فراهم آید.

### پیوست

#### قانون عملیات بانکی بدون ربا:

ماده ۲۰- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در حُسن اجرای نظام پولی و اعتباری کشور می‌تواند با استفاده از ابزار ذیل، طبق آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد بر اساس ماده ۱۹ در امور پولی و بانکی دخالت و نظارت کند:

۱- تعیین حداقل و حداکثر نسبت سهم سود بانکها در عملیات مشارکت و مضاربه، این نسبت‌ها ممکن است در هر يك از رشته‌های مختلف متفاوت باشد.

۲- تعیین رشته‌های مختلف سرمایه‌گذاری و مشارکت در حدود سیاستهای اقتصادی مصوب و تعیین حداقل نرخ سود احتمالی برای انتخاب سرمایه‌گذاری و مشارکت. حداقل نرخ سود احتمالی ممکن است در هر يك از رشته‌های مختلف متفاوت باشد.

۳- تعیین حداقل و حداکثر نسبت سود بانکها در معاملات اقساطی و اجاره به شرط تملیک در تناسب با قیمت تمام شده مورد معامله. این نسبت‌ها ممکن است در موارد مختلف متفاوت باشد.

۴- تعیین انواع و میزان حداقل و حداکثر کارمزد خدمات بانکی (مشروط به اینکه بیش از هزینه کار انجام شده نباشد) و حق الوکاله به کارگیری سپرده‌های سرمایه‌گذاری که توسط بانکها دریافت می‌شود.

۵- تعیین نوع، میزان، حداقل و حداکثر امتیازات موضوع ماده (۶) و تعیین ضوابط تبلیغات

○ براساس آمار موجود، در دهه اخیر در کشور ما نرخ تورّم به‌طور متوسط فراتر از نرخ سود بانکی بوده و عملاً به سپرده‌گذاران، سود منفی داده شده است.