

معرفی و ارزیابی معیارهای استقلال بانک‌های مرکزی در راستای اجرای سیاست پولی مستقل برای مهار تورم و تثبیت قیمت‌ها (با نگاهی اجمالی به مورد ایران)

مهناز بهرلمی

کارشناس اداره بررسیها و سیاست‌های اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

چکیده

میزان استقلال یک بانک مرکزی با چه معیارهایی سنجیده می‌شود؟ آیا صرف اعطای استقلال قانونی به بانک مرکزی می‌تواند ضامن عملکرد صحیح آن در اتخاذ و اجرای سیاست‌های پولی باشد؟ و آیا اتخاذ سیاست‌های پولی مستقل و بدون هماهنگی با سایر سیاست‌های کلان اقتصادی کشور، بانک مرکزی مربوطه را مستقل نشان می‌دهد؟

در جهان امروز، مبحث استقلال سیاست‌های پولی، با استقلال بانک‌های مرکزی همراه شده و ارزیابی معیارهای مربوط به نظام و مدیریت پولی هر کشور، میزان استقلال بانک مرکزی را نیز نمایان می‌سازد. در اکثر کشورها استقلال بانک مرکزی با کاهش سطح تورم توأم گردیده زیرا قدرت بانک مرکزی را در انجام مهم‌ترین وظیفه خویش یعنی کنترل نقدینگی افزایش داده‌است. در مقابل تجربه برخی از کشورها نیز نمایانگر آن است که استقلال بانک مرکزی به تنهایی نمی‌تواند موفقیت سیاست‌های پولی را تضمین نماید و اتخاذ سیاست‌های مناسب ارزی و مالی نیز از جمله ضروریات به حساب می‌آیند.

ارزیابی درجه استقلال بانک‌های مرکزی از نظر آماری ممکن است امری مشکل باشد و فرایند کاهش تورم را نیز نمی‌توان به‌عنوان تنها معیار جهت سنجش استقلال بانک مرکزی به همه کشورها تعمیم داد، لیکن استفاده از یکسری معیارهای کمی نظیر آنچه در این گزارش مورد استفاده قرار گرفته‌اند می‌تواند به ارزیابی این استقلال کمک نماید.

□ مقدمه

در طول دهه‌های ۷۰ و ۸۰ میلادی، تغییرات مهمی در عملکرد سیاست پولی به وجود آمد. یک دلیل عمده برای چنین تغییراتی، لزوم طرح عواملی مانند "اعتبار"^(۱) و "شفافیت" برای دستیابی مؤثر و کارا به اهداف سیاستگزاری بوده و در این راستا استقلال بانک‌های مرکزی در اتخاذ سیاست‌های پولی نیز افزایش یافته‌است. در دهه ۹۰ میلادی شیلی، زلاندنو و آرژانتین در قوانین پولی و بانکی خود تجدیدنظر نمودند. در ونزوئلا بدنیاال انجام اصلاحات مالی^(۲)، میزان استقلال بانک مرکزی نیز افزایش یافت و در مجارستان نیز تغییرات قانونی به افزایش استقلال بانک مرکزی منجر گردید. این پدیده در کشورهای برزیل، استرالیا و ایتالیا نیز مشاهده می‌شود. بدنیاال وقوع این تغییرات سؤالاتی درباره نحوه برقراری ارتباط مناسب میان دولت و بانک مرکزی مطرح گردید. پس از آن ابزارهای سیاست پولی از نوع مستقیم به نوع غیرمستقیم تغییر یافت و اختیارات بانک‌های مرکزی در استفاده از ابزارهای غیرمستقیم بیشتر شد. وجود بازارهای پیشرفته مالی به استفاده بهینه از ابزارهای فوق منجر گردید و کلیه عوامل مورد بحث به مستقل شدن بسیاری از بانک‌های مرکزی انجامید.

در بخش اول گزارش حاضر، پس از ذکر مباحث نظری در زمینه استقلال بانک‌های مرکزی، تجربه برخی از کشورها در این زمینه ارائه خواهد شد. جهت ارزیابی استقلال بانک‌های مرکزی از دو معیار

1- Credibility

2- Financial Reform

کمی استفاده شده است اول نرخ تورم و دوم اعطای وام از سوی بانک مرکزی به دولت. این معیارها برای دوره زمانی ۹۹-۱۹۹۰ از نشریه IFS سال ۲۰۰۰ استخراج و برای دو گروه از کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه بررسی مقایسه‌ای به عمل آمده است. به عبارت دیگر نسبت‌های کسری بودجه به GDP، پایه پولی به GDP و مطالبات بانک مرکزی از دولت به GDP محاسبه و سپس به کمک میانگین حاصله از سال‌های مورد بررسی، نمودارهای مربوطه رسم خواهد شد. استفاده از پایه پولی در واقع به مفهوم چاپ پول است که عملکرد هر بانک مرکزی را در برابر کسری بودجه و استقراض دولت از این بانک نشان می‌دهد.

در بخش دوم این گزارش، استقلال بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مورد بررسی قرار گرفته و در نهایت پیشنهادهایی در این زمینه ارائه خواهد شد.

در تهیه گزارش حاضر از نشریات صندوق بین‌المللی پول، قوانین جدید پولی و بانکی برخی از کشورها و همچنین بولتن‌های ماهانه برخی از بانک‌های خارجی استفاده شده است.

«بخش اول»

الف - مباحث نظری

۱- مفهوم استقلال در بانک‌های مرکزی

«مباحث مربوط به استقلال بانک‌های مرکزی با تعیین وظایف آنها همراه می‌گردد. عده‌ای بانک مرکزی را بانک بانک‌ها می‌نامند، برخی دیگر آن را بانک خزانه قلمداد می‌نمایند و عده‌ای نیز بانک مرکزی را نگهبان ذخایر خارجی یک کشور می‌دانند. اگر بانک مرکزی فقط بانک بانک‌ها بود مباحث مربوط به استقلال آنها معنی و مفهوم نداشت. در واقع بانک‌های تجاری در انجام فعالیت‌های خویش مستقل هستند و فقط از محدودیتهای قانونی تبعیت می‌نمایند. برای یک بانک مرکزی بحث استقلال هنگامی ضروری می‌شود که انجام وظایف آن به نفع کل جامعه باشد. بررسی علل ظهور و پیدایش بانک‌های مرکزی نمایانگر فعالیت‌های عام‌المنفعه آنها می‌باشد. بانک مرکزی انگلستان در قرن ۱۹ میلادی به‌عنوان آخرین منبع وامدهی جهت کمک به نیازهای مالی بازار سهام لندن پدیدار شد و متعاقب آن نیاز کنترل نقدینگی مطرح گردید. ضرورت حفظ ارزش پوند انگلستان در سیستم طلا؛ جنبه دیگری از ظهور بانک مرکزی بود. فدرال رزرو آمریکا در سال ۱۹۱۳ به‌عنوان یک اتاق پایاپای برای سیستم مالی و تهیه نقدینگی برای بانک‌های تجاری تأسیس گردید. این بانک‌ها به‌دلایل فصلی یا دوره‌ای از نظر نقدینگی در مضیقه بودند و از تسهیلات تنزیل مجدد بانک مرکزی استفاده می‌کردند. در مراحل بعدی بانک مرکزی با کنترل پول در گردش به‌عنوان یک حرکت عام‌المنفعه، وظیفه جدیدی را عهده‌دار شد. برخی از این وظایف قبلاً توسط خزانه‌داری آمریکا انجام می‌گرفت. در اروپا نیز بانک‌های مرکزی بنا به دلایلی که فوقاً ذکر گردید ایجاد شدند. وقوع بحران‌های مالی در اوایل قرن بیستم، تنظیم مقررات برای سیستم‌های مالی را ضروری نمود.

نقش بانک مرکزی به‌عنوان یک عامل ایجاد توازن در اقتصاد کلان بسیار مهم می‌باشد زیرا زندگی

مردم را تحت تأثیر قرار می‌دهد. از این‌رو آحاد جامعه تمایل دارند یک بانک مرکزی موفق را در پیش‌رو داشته باشند. شواهد موجود در سال‌های اخیر نمایانگر آن است که افزایش استقلال بانک مرکزی می‌تواند به این امر مهم کمک نماید.

ارائه یک تعریف دقیق از استقلال بانک مرکزی امکان‌پذیر نمی‌باشد لیکن دو مفهوم زیر در اکثر بانک‌های مرکزی مستقل دنیا به چشم می‌خورد.

● **اول:** بانک مرکزی باید در زمینه چگونگی دنبال کردن اهداف خویش آزاد باشد. این امر به این معنی نیست که بانک مرکزی خود اهداف موردنظر را تعیین نماید، بلکه برعکس، مقامات دولتی می‌توانند اهداف را تعیین و به بانک مرکزی اعلام نموده، و بانک نیز آنها را دنبال نماید. حال اگر بانک مرکزی مستقل باشد در چگونگی استفاده از ابزارهای خویش آزاد و صاحب اختیار خواهد بود.

● **دوم:** ویژگی دیگر استقلال بانک مرکزی این است که تصمیمات بانک مرکزی به جز در شرایط استثنایی نمی‌تواند توسط سایر ارگانهای دولتی لغو گردد.

به عبارت دیگر نه رئیس اجرایی کشور (رئیس جمهور) و نه دادگاه عالی هیچکدام نمی‌توانند تصمیمات بانک مرکزی را تغییر دهند. این تصمیمات تنها در صورت اخذ رای از پارلمان و سپس تأیید رئیس جمهور می‌توانند تغییر نمایند. این امر کلیه تصمیم‌گیریهای بانک مرکزی را در برابر خطر تغییر، مصون نگاه می‌دارد. بدون این مصونیت هیچ بانک مرکزی واقعاً مستقل نیست» (مأخذ شماره ۲).

۲- مدیریت بدهی عمومی

(وجود کسری بودجه و بدهی عمومی، نمایانگر آن است که پارلمان یک کشور روش تأمین بخشی از مخارج عمومی را از محل مالیاتها انتخاب نکرده است. این تصمیم می‌تواند به دلایل ساختاری، تخصیصی، توزیع مجدد و یا حتی دوره‌ای برای همه افراد و مؤسسات جامعه اتخاذ شود.

فعالیت‌های بانک‌های مرکزی جوامع صنعتی نمایانگر آن است که همه آنها برای مدیریت بدهی عمومی با دولتهای متبوع خویش قرارداد و همکاری قانونی دارند و برای ایفای این نقش یکسری عوامل تاریخی و عملیاتی به چشم می‌خورد.

بخش مهمی از کنترل پولی بوسیله خرید و فروش اوراق دولتی صورت گرفته و این اوراق بخش عمده‌ای از دارائی‌های بانک مرکزی را تشکیل می‌دهند؛ بعلاوه در سیستمی که استفاده از پول اعتباری یک امر عادی محسوب می‌شود، اعتماد به پول بانک مرکزی تا حد زیادی به قدرت دولت مرکزی مربوط می‌گردد. اگر دولت مربوطه از نظر مالی ورشکسته باشد، پول آن کشور یک پول قوی محسوب نمی‌شود مگر آنکه فرض کنیم گردش پول در آن کشور مستقیماً به پایه طلا یا دارائی‌های خارجی مربوط باشد. ضمناً مهم‌تر از توان مالی دولت، توان تولیدی کشور است که سبب افزایش قدرت پول ملی و اعتماد عمومی به پول ملی می‌گردد.

بانک مرکزی به کمک سیاست پولی باید تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها را هدف قرار دهد و به عبارتی وجود مدیریت پولی موفق، پیش شرط اصلی ثبات قیمت‌هاست. البته دستیابی به هدف نرخ تورم صفر درصد امری مشکل و یا حتی غیرممکن برای یک بانک مرکزی محسوب می‌شود.

در یک سیستم باز بوسیله کنترل انبساط پولی و اعتباری، ارزش خارجی پول کشور را تحت تأثیر قرار می‌دهند. ارزش خارجی پول به نوبه خود، جزء مهمی از ارزش داخلی و قدرت خرید آن محسوب می‌شود.

در یک سیستم پیچیده و بزرگ، سطح قیمت‌ها اساساً از سایر متغیرها تأثیر می‌پذیرد که سرآمد همه آنها هزینه‌های نیروی کار و سیاست مالی می‌باشند. در این موارد، اتکاء صرف روی سیاست پولی برای دستیابی به ثبات پولی می‌تواند بسیار پرهزینه‌تر از سایر اهداف اقتصادی باشد. برای دستیابی به ثبات قیمت‌ها در کنار سیاست پولی باید از سیاست نرخ ارز نیز استفاده نمود، لیکن سایر سیاست‌ها از قبیل سیاست‌های مالی و دستمزد می‌توانند به‌عنوان سیاست‌های فرعی مدنظر قرار گیرند» (مأخذ شماره ۳، صفحات ۱۲۴ و ۱۲۵).

۳- مسئولیت رسمی سیاست پولی

«در زمینه اجرای سیاست پولی، درجات متفاوتی از استقلال بانک مرکزی وجود دارد. در برخی از کشورهای پیشرفته علی‌رغم اینکه این استقلال در سطح بالایی می‌باشد، لیکن ایجاد هماهنگی با سیاست‌های مالی دولت نیز باید مدنظر مقامات پولی کشور قرار گیرد. در آلمان، بانک مرکزی از مسئولیت قانونی در اجرای سیاست پولی برخوردار است ولی این امر در کنار حمایت از سیاست اقتصادی دولت صورت می‌گیرد. بانک مرکزی سوئیس نیز در تعیین سیاست پولی، مستقل از مقامات سیاسی کشور عمل می‌نماید لیکن بانک مرکزی و دولت موظفند قبل از اجرای سیاست‌ها با یکدیگر مشورت نمایند.

در یکسری از کشورهای پیشرفته، بعد دیگری از ارتباط وجود دارد. در فرانسه، وزارت اقتصاد، در زمینه سیاست‌های پولی تصمیم‌گیری می‌نماید. در بریتانیا، خزانه‌داری دارای حق قانونی برای صدور دستورات رسمی به بانک مرکزی می‌باشد (هرچند ممکن است از این حق استفاده ننماید). در حقیقت این خزانه‌داری است که سیاست پولی را در کنترل خود دارد و بانک مرکزی فقط مجری این سیاست‌ها می‌باشد؛ لذا مشاهده می‌شود که بانک‌های مرکزی بریتانیا و فرانسه مستقل نیستند.

در میان دو محدوده‌ای که فوقاً ذکر شد، بانک مرکزی آمریکا قرار می‌گیرد. بانک مذکور نه تنها در تعیین سیاست‌های پولی بلکه در اجرای آن نیز از استقلال صریحی برخوردار است لیکن موظف است دو بار در سال به پارلمان گزارشی از عملکرد خویش را ارائه دهد.

در کشورهای شیلی و ژلاندنو استقلال بانک مرکزی بدلیل تجدیدنظر اساسی در قوانین پولی و بانکی، افزایش یافته‌است. در این دو کشور بانک مرکزی در تعیین و اجرای سیاست پولی مستقل است لیکن مشورت و نظارت وزیر دارایی را نیز به همراه دارد (مأخذ شماره ۱، صفحات ۴۲۳ و ۴۲۲).

«به جز کشور شیلی در برخی از کشورهای در حال توسعه نیز استقلال بانک‌های مرکزی در سال‌های اخیر (با تجدیدنظر در قوانین پولی و بانکی) افزایش یافته است. در کشور برزیل وظیفه اصلی تصمیم‌گیری و اجرای سیاست پولی به عهده بانک مرکزی است. در کره جنوبی، به موجب ماده ۳ قانون جدید که از ۱۹۹۸ به مرحله اجرا گذارده شده است، استقلال بانک مرکزی در اتخاذ اجرای سیاست‌های پولی و اعتباری (بدون تأثیر پذیرفتن از هیچ قدرتی) تضمین گردیده است. تأکید همراهی بانک مرکزی با مکانیزم بازار و همچنین شفاف بودن عملکرد بانک مرکزی مواد ۴ و ۵ این قانون را تشکیل می‌دهد» (مأخذ شماره ۱۰ و ۱۲).

۴- اهداف بانک‌های مرکزی مستقل

بررسی قوانین پولی و بانکی کشورها نمایانگر آن است که بانک‌های مرکزی مستقل، اهداف محدودتری را دنبال نموده و سیاست‌های پولی مستقل را جدا از سیاست‌های مالی و ارزی اتخاذ می‌نمایند. به عبارت دیگر یکی از معیارهای مستقل بودن یک بانک مرکزی دامنه اهداف آن می‌باشد. در این رابطه، بانک‌های مرکزی که از استقلال اندکی در سیاست‌های پولی برخوردارند، اهداف گسترده‌ای را دنبال می‌کنند؛ برای مثال، بجای توجه به یک هدف، اهداف گسترده اقتصاد کلان را مورد توجه قرار می‌دهند^(۱). در مقابل بانک‌هایی که استقلال بالایی دارند آن گروه از اهداف قانونی را مدنظر قرار می‌دهند که محدوده کوچکتری را شامل گردیده و یک هدف برای مثال تثبیت ارزش داخلی یا خارجی پول را دربرمی‌گیرد. کشورهای آلمان، هلند، ژلاندنو و شیلی جزء گروه دوم می‌باشند.

۱- بانک‌های مرکزی ژاپن و ژلاندنو قبل از دستیابی به استقلال، طیف وسیعی از اهداف را دنبال می‌کردند. لازم به ذکر است بانک مرکزی انگلستان در سال ۱۹۹۹، بانک مرکزی ژاپن در سال ۱۹۹۸ و بانک مرکزی ژلاندنو در ابتدای دهه ۹۰ میلادی به استقلال نسبتاً بالایی دست یافتند.

بانک‌های مرکزی سوئیس و آمریکا از طبقه‌بندی فوق مستثنی می‌باشند. علی‌رغم اینکه قانون کشور سوئیس برای بانک مرکزی هدف خاص و محدودی را معین نکرده‌است ولی بانک مرکزی رأساً هدف محدودی را دنبال می‌نماید. در قوانین کشور آمریکا نیز هدف دستیابی به ثبات بلندمدت در قیمت‌ها برای فدرال رزرو در نظر گرفته شده‌است لیکن این قانون مانعی در برابر بانک مرکزی جهت تصمیم‌گیری‌های لحظه‌ای و روزانه ایجاد نمی‌کند.

«آخرین اصلاحات در قانون پولی و بانکی آمریکا نمایانگر آنست که کنگره، مستقیماً فدرال رزرو را به پیگیری سه هدف تشویق می‌نماید: حداکثر اشتغال، ثبات قیمت‌ها و نرخ بهره بلندمدت معتدل». درباره اثر سیاست‌های پولی روی تورم و اشتغال بررسی‌های فراوانی صورت گرفته‌است. در کوتاه‌مدت، بخش عمده‌ای از اشتغال بوسیله هزینه کل در اقتصاد تعیین می‌شود. نرخ‌های بهره نیز یک عامل عمده در تعیین هزینه فوق تلقی می‌گردند. لذا فدرال رزرو از طریق تأثیرگذاری روی نرخ‌های بهره بازار، یک اثر غیرمستقیم روی اشتغال و بیکاری برجای می‌گذارد. لیکن این یک امر زمان‌بر محسوب شده و در مقابل سیاست پولی با وقفه‌های طولانی همراه است. وقتی که اثرات وقفه‌های سیاست پولی روی بیکاری را بررسی کنیم درمی‌یابیم که این اثرات، کمی در زمان حال و کمی در زمان آینده به‌صورت زمانی توزیع شده و همین‌طور ادامه پیدا می‌کند.

تغییرات ایجادشده در تورم (افزایش یا کاهش) عمدتاً از تغییرات هزینه کل که تحت تاثیر سیاست‌های پولی می‌باشد تأثیر می‌پذیرند. اگر هزینه کل باعث کاهش بخشی از ظرفیت تولیدی اقتصاد شود (همانند زمان رکود)، تورم پایین می‌آید و اگر هزینه کل، ظرفیت مذکور را بالا ببرد (همانند زمان رونق) تورم افزایش می‌یابد. لیکن وقفه زمانی ناشی از تصمیمات سیاست پولی در مورد تورم بیشتر از وقفه موردنظر درباره اشتغال است زیرا سیاست پولی در مرحله اول هزینه کل را تحت تأثیر قرار می‌دهد و سپس هزینه کل روی تورم اثر می‌گذارد. پیگیری این فرآیند (یعنی از زمان تصمیم‌گیری فدرال رزرو در مورد سیاست پولی تا دریافت عکس‌العمل تورم) بیشتر از دو سال طول می‌کشد.

بنابراین اگر هدف بلندمدت فدرال رزرو، پایین نگاهداشتن تورم باشد، یک جایگزینی کوتاه‌مدت میان دو هدف (اشتغال حداکثر و قیمت‌های باثبات) وجود خواهد داشت. بانک مذکور با افزایش نرخ‌های بهره برای پایین نگاهداشتن هزینه کل (پایین‌تر از ظرفیت تولیدی اقتصاد) می‌تواند تورم را کاهش دهد. لیکن با انجام این کار، فدرال رزرو باعث کاهش اشتغال می‌شود که این امر مغایر با قانون پولی و بانکی آمریکا می‌باشد. لذا سیاست پولی مجبور است یک تعادل میان هر دو هدف ایجاد کند. سیاست پولی اثرات عمیقی روی اشتغال دارد و یک بانک مرکزی می‌تواند به وسیله افزایش هزینه کل تا سطح ظرفیت تولیدی اقتصاد، سطح بیکاری را کاهش دهد. این بررسیها سبب گردیدند تا کنگره آمریکا دستیابی همزمان به دو هدف کاهش تورم و کاهش بیکاری را برای بانک مرکزی آمریکا تعیین نماید. اکنون کاهش بیکاری هدف کوتاه‌مدت و ثبات قیمت‌ها هدف بلندمدت فدرال رزرو محسوب می‌شوند» (رک، ماخذ شماره ۲). وضعیت مطلوب کشور آمریکا در جداول شماره ۱ و ۲ گویای این واقعیت می‌باشد.

گذشته از تجربه کشور آمریکا، «مباحث نظری و تجربیات سایر کشورها نمایانگر آن است که هر قدر استقلال بانک مرکزی بیشتر باشد، اهداف محدودتری دنبال می‌شود. این امر از دلایل متعددی ناشی می‌شود:

- اول: یک سیاست پولی فعال نمی‌تواند به اثرات باثبات و با ارزشی در بخش واقعی اقتصاد نائل گردد، لیکن در مقابل، وجود سیاست پولی انقباضی برای دستیابی به ثبات قیمت‌ها در بلندمدت ضروری است. از این رو در کوتاه‌مدت، سیاست پولی دارای یک منفعت گسترده جهت نیل به ثبات قیمت‌های مربوط به اهداف واقعی اقتصاد می‌باشد.
- دوم: چنانچه یک بانک مرکزی اهداف متعددی از قبیل رشد و اشتغال، تراز پرداخت‌ها، تثبیت ارزش پول داخلی و... را در عرصه اقتصاد کلان دنبال نماید، استقلال بانک مذکور در سیاست‌های پولی دارای معنی و مفهوم نخواهد بود. از این رو بانک مرکزی تحت کنترل دولت قرار خواهد گرفت زیرا نهادهای مختلف دولتی، جنبه‌های متفاوتی از اهداف فوق را دنبال می‌کنند و درصد تأمین نیازهای خود می‌باشند.

● سوم: اهداف متعدد باعث کاهش شفافیت و مسئولیت سیاست پولی می‌شود و به همین دلیل مسئولیت بانک مرکزی نیز تضعیف می‌گردد. ضمناً چنانچه اهداف مورد بحث به صورت روشن تعریف نشده باشند، وظیفه سیاست پولی نیز به صورت کارا و مؤثر مشخص نخواهد شد» (ماخذ شماره ۱ صفحه ۴۲۶).

«در میان کشورهای در حال توسعه، کشور برزیل که دارای بانک مرکزی مستقل می‌باشد فقط هدف کنترل نقدینگی را به کمک ابزارهای سیاست پولی دنبال می‌نماید. در کشور چین: قانون بانک خلق چین (بانک مرکزی) که از سال ۱۹۹۵ اجرا شده، هدف اصلی سیاست پولی را حفظ ثبات قیمت‌ها قلمداد می‌نماید. در کشور ترکیه، حفظ ثبات ارزش پول ملی توسط ابزارهای سیاست پولی دنبال می‌گردد. بانک مرکزی آرژانتین با قانون جدید پولی و بانکی مورخ ۱۹۹۵ به استقلال بیشتری دست یافته و وظیفه اصلی و اولیه آن حفظ ارزش پول ملی است. بانک مرکزی کره جنوبی هدف تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها را دنبال می‌کند. قانون پولی و بانکی جدید این کشور مورخ آوریل ۱۹۹۸ استقلال کافی به بانک مرکزی بخشیده است و در زلاندنو، براساس قانون جدید پولی و بانکی (مورخ ۱۹۹۰)، هدف اصلی سیاست پولی تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها می‌باشد» (ر.ک. به مأخذ شماره ۱۳، ۱۲، ۱۱، ۷).

«بانک مرکزی اروپا که مقر آن در شهر فرانکفورت می‌باشد از استقلال بالایی برخوردار است. وظیفه اصلی این بانک این است که از اجرای صحیح سیاست‌های ابلاغ شده از سوی سیستم اروپایی بانک‌های مرکزی (ESCB)^(۱) در کشورهای عضو اطمینان حاصل نماید. هدف اصلی این بانک نیز تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها در ناحیه یورو می‌باشد. ESCB نیز از بانک مرکزی اروپا و بانک‌های مرکزی ۱۵ کشور عضو اتحادیه اروپا تشکیل گردیده است» (ماخذ شماره ۱۷).

۵- مسئولیت پاسخگویی در قبال عملکرد سیاست پولی

تعریف روشن هدف سیاست پولی، تنها باعث افزایش اعتبار این سیاست می‌شود. لیکن افکار عمومی جامعه نیز باید قادر به مشاهده و ارزیابی عملکرد سیاست پولی باشند. این امر مستلزم آن است که میان دولت و بانک مرکزی یک کشور رابطه شفاف وجود داشته باشد. در بانک مرکزی فرانسه که استقلال رسمی وجود ندارد، مکانیزم پاسخگویی در قبال عملکرد سیاست پولی نیز از سوی بانک‌های مذکور دنبال نمی‌شود. در این کشور وزیر اقتصاد و دارایی، مسئول تنظیم و اجرای سیاست پولی بوده و پارلمان مربوطه نیز مراحل انجام کار را کنترل می‌نماید. لیکن در آمریکا و شیلی که دارای بانک‌های مرکزی مستقل هستند، امر پاسخگویی و مسئولیت به وضوح دیده می‌شود. «در آمریکا، فدرال رزرو علاوه بر آنکه سالی دوبار به کنگره گزارش می‌دهد، اخیراً نیز موظف به انتشار صورت جلسات خویش که هر دو یا سه هفته یک بار برگزار می‌شود گردیده‌است» (مأخذ شماره ۲). در شیلی نیز بانک مرکزی، گزارشهای مربوط به برنامه‌ها و سیاستگزاری‌های هر سال را به رئیس‌جمهور و مجلس سنا ارائه می‌دهد.

بجز شیلی، کشورهای آرژانتین، کره جنوبی و برزیل از جمله کشورهای در حال توسعه‌ای هستند که در سال‌های اخیر با تجدیدنظر در قوانین پولی و بانکی خویش، به ساختار یک بانک مرکزی مستقل دست یافته و با برقراری رابطه شفاف میان دولت و بانک مرکزی برنامه‌های سیاست پولی را در راستای اهداف اقتصادی دولت اتخاذ می‌نمایند. در ضمن انتشار صورت جلسات شورای سیاستگزاران جهت اطلاع افکار عمومی از جمله وظایف آنها محسوب می‌شود.

«در کشور اتریش، رئیس کل بانک مرکزی کاملاً مستقل است. وی نه در برابر پارلمان یا دولت، بلکه در برابر افکار عمومی جامعه باید پاسخگو باشد. بانک مرکزی آلمان نیز همانند کشور اتریش با الزام رسمی جهت پاسخگویی به مقامات دولتی روبرو نیست» (رک. مأخذ شماره ۱۷ و ۱۸).

بانک مرکزی اروپا نیز در برابر پارلمان اروپا پاسخگوست. این بانک مباحث مربوط به اتخاذ سیاست‌های پولی را به پارلمان اروپا ارائه می‌نماید.

۶- محدودیت اعطای وام به دولت

«جنبه مهم استقلال سیاست پولی، محدود بودن اعطای وام به دولت است. به عبارتی اتخاذ سیاست مالی احتیاطی ازجمله پیش شرطهای دستیابی به استقلال بانک مرکزی به شمار می‌رود. برای یک سیاست پولی عقلایی، اعمال کنترل روی کسری بودجه و اتخاذ سیاست مالی مناسب ضروری است. عدم تعادل در بخش مالی، تغییرات بنیادی و حرکت به سوی نرخ‌های بهره مبتنی بر بازار را محدود می‌کند. در این حالت، سیاست پولی تا حدی می‌تواند عدم تعادل‌های مورد بحث را جبران نماید. حال اگر دولت هم تقاضای بیش از حد وام و اعتبار نماید، سیاست پولی از کارایی کمتری برخوردار خواهد شد. در شرایط مطلوب، انتخاب اینکه آیا بانک مرکزی به دولت وام بدهد یا نه، می‌بایست مبتنی بر تصمیمات بانک مرکزی و فارغ از موضوع خرید یا عدم خرید اوراق بهادار دولتی باشد؛ چنین تصمیمی ترجیحاً می‌باید به دلایل پولی و نه جنبه‌های مالی اتخاذ گردد. به هر حال اکثر بانک‌های مرکزی با درخواست وام و اعتبار دولت مواجهند که اغلب شامل وام‌های بدون بهره یا با نرخ بهره پایین‌تر از نرخ بازار رسمی می‌باشد.

در اکثر کشورها بانک مرکزی نمی‌تواند درخواست وام از سوی دولت را رد نماید، وام‌گیری از بازار هم به آسانی صورت نمی‌گیرد، زیرا بازار موردنظر و ابزارهای مربوطه وجود ندارند. هرچند می‌توان با اعمال نظم مالی در بخش دولتی، احتمال استفاده از وجوه بازار برای رفع نیازهای دولت را فراهم نمود. کلیه اوراق بهادار دولتی می‌بایست دارای بازدهی مطابق با نرخ بازار^(۱) باشند. این امر سبب بهبود وضعیت بازار و واقعی شدن نرخ‌های بهره می‌گردد. البته احتمال دارد دولت برای بهره‌مندی از وام‌های با هزینه پایین‌تر، در مقابل تعیین قیمت از سوی بازار، مقاومت کند. از این رو سیاست دولت می‌تواند اساساً با سیاست نرخ بهره‌ای که بانک مرکزی تمایل به دنبال کردن آن را دارد در تضاد قرار گیرد. باید توجه داشته باشیم که وام‌گیری دولت از بانک مرکزی با نرخ پایین بازار به هر حال برای

دولت هم یک نوع هزینه محسوب می‌شود که یا به شکل توزیع کاهش یافته سود^(۱) از طرف بانک مرکزی یا به شکل تجمعی از زیانهای شبه‌مالی^(۲) متجلی می‌گردد که در نهایت لزوماً تجدید سرمایه بانک مرکزی را بدنبال خواهد داشت» (مأخذ شماره ۱۹ صفحات ۱۱۳ الی ۱۱۵).

«در میان کشورهای در حال توسعه، قانون پولی و بانکی ترکیه نمایانگر آن است که استفاده دولت از منابع بانک مرکزی با محدودیت روبروست، لیکن بانک مرکزی بوسیله عملیات بازار باز، بسیاری از اوراق بهادار دولتی را خرید و فروش می‌نماید. کشور کره جنوبی دارای یک بانک مرکزی مستقل می‌باشد. درخواستهای دولت مبنی بر اخذ وام از بانک مرکزی در شورای کمیته پولی مستقر در بانک مرکزی بررسی شده و سپس وام مورد نیاز دولت به صورت اضافه برداشت از حسابها اعطاء می‌گردد» (ر.ک. مأخذ شماره ۱۰ و ۱۳).

«در سایر کشورهای در حال توسعه، شیلی شدیدترین محدودیت را در زمینه فوق‌الذکر دارا می‌باشد. به موجب مقررات موجود در شیلی، هیچ یک از مخارج عمومی به صورت مستقیم یا غیرمستقیم از محل منابع مالی بانک مرکزی تأمین مالی نمی‌شوند (بجز در زمان جنگ) و بانک مرکزی نیز مجاز به خرید اوراق منتشره از سوی دولت نمی‌باشد» (مأخذ شماره ۱ صفحه ۴۲۵).

«در آلمان، هلند و سوئیس نیز محدودیتهای قانونی در زمینه اعطای مستقیم وام از سوی بانک مرکزی به دولت وجود دارد لیکن بانک مرکزی می‌تواند بوسیله عملیات بازار باز اوراق بهادار دولتی را خریداری نماید. لازم به ذکر است در آلمان این نکته قانونی صریحاً ذکر شده است که بانک مرکزی فقط برای اهداف کنترل پولی می‌تواند در بازار دست دوم نسبت به خرید این اوراق اقدام نماید» (ر.ک. مأخذ شماره ۱۷ و ۲۰).

«در ژلاندنو، برای میزان و مدت اضافه برداشت دولت از منابع بانک مرکزی محدودیت وجود دارد، لیکن در زمینه وام‌دهی مستقیم یا غیرمستقیم به دولت محدودیت قانونی مشاهده نمی‌شود. در

1- Reduced profit distributions

2- An Accumulation of Quasi - Fiscal Losses

آمریکا و بریتانیا محدودیت قانونی وجود ندارد. در فرانسه، محدودیت مورد بحث به صورت توافق میان بانک مرکزی و وزیر اقتصاد مطرح شده و نهایتاً به تصویب پارلمان می‌رسد» (رک. مأخذ شماره ۱ صفحه ۴۲۵).

در اتحادیه اروپا نیز محدودیت استفاده دولت‌ها از منابع مالی بانک‌های مرکزی کشورهای متبوع خویش به چشم می‌خورد. برای مثال از اول ژانویه ۱۹۹۴، ممنوعیت دستیابی شرکتهای دولتی به وامهای ترجیحی مؤسسات مالی به کشورهای عضو اتحادیه ابلاغ گردید. میان بانک مرکزی آلمان (بوندس بانک) و دولت همکاری و ارتباط گسترده‌ای وجود دارد. هیأت دولت در جلسات شورای سیاستگزاری بوندس بانک (بدون داشتن حق رأی) شرکت می‌کنند و در مقابل مسئولین بانک مرکزی نیز می‌توانند در جلسات هیأت دولت حضور بهم رسانده و از موضوع مذاکرات مطلع شوند؛ و این در حالی صورت می‌گیرد که بانک مرکزی آلمان مستقل‌ترین بانک مرکزی اروپا محسوب می‌گردد. این رابطه در بانک مرکزی اروپا نیز مشاهده می‌شود. تصمیم‌گیرندگان این بانک که ۱۵ نفر از کشورهای عضو اتحادیه اروپا هستند، تصمیمات سیاست پولی را در جهت منافع منطقه یورو اتخاذ نموده و از دستورات مقامات محلی کشورهای خود تبعیت نمی‌کنند. بانک مرکزی اروپا به صورت سالانه گزارشهای فعالیت‌های خود را به وزرای دارایی کشورهای عضو اتحادیه اروپا و همچنین به پارلمان اروپایی ارائه می‌دهد. رئیس بانک مرکزی اروپا نیز باید ۴ بار در سال در پارلمان حضور بهم رساند. این بانک گزارشهای ماهانه و سالانه عملکرد خویش را برای آگاهی افکار عمومی به چاپ می‌رساند» (رک. مأخذ شماره ۱۷).

۷- محدودیت استفاده از ابزارهای سیاست پولی

در اکثر موارد، چنانچه بانک مرکزی در استفاده از ابزارهای سیاست پولی دارای آزادی عمل نباشد، استقلال سیاست پولی مختل خواهد شد. در بیشتر کشورهای در حال توسعه، استقلال سیاست پولی بدلیل نبود بازارها و ابزارهای مالی پیشرفته، در سطح پایینی قرار دارد. «در ضمن نبود

این بازارها سبب می‌شود تا کاربرد ابزارهای مستقیم سیاست پولی بیشتر از ابزارهای غیرمستقیم باشد. سقف‌های اعتباری و نرخ‌های اداری تعیین‌شده سپرده‌ها و وام‌ها از جمله ابزارهای مستقیم به‌شمار می‌روند. در مقابل ابزارهایی که شرایط نقدینگی را تحت تاثیر قرار می‌دهند ابزار غیرمستقیم هستند. نسبت سپرده قانونی ابزار غیرمستقیم اداری محسوب شده و نرخ‌های بهره ابزار غیرمستقیم مبتنی بر بازار هستند. سایر ابزارهای غیرمستقیم عبارتند از تسهیلات تنزیل مجدد، عملیات بازار باز، سپرده‌های آزاد بانک‌ها در بانک مرکزی، عملیات روی سپرده‌های دولت، عملیات روی اوراق بهادار بانک مرکزی و حتی مداخله در بازار ارز، (مأخذ شماره ۱۹).

بانک‌های مرکزی در تغییر نسبت سپرده قانونی با محدودیت روبرو هستند، لیکن از آنجا که گرایش چندانی برای استفاده فعال از این ابزار وجود ندارد، وجود اجبار در این زمینه بعید به نظر می‌رسد. مثال روشن در این رابطه به زلاندنو مربوط می‌شود. در سال ۱۹۸۵ نسبت سپرده قانونی در این کشور حذف شد، لیکن در سال‌های بعد قانون جدید پولی و بانکی، استفاده از آن را ضروری اعلام نمود (مأخذ شماره ۷). در بریتانیا و هلند بانک‌های مرکزی چنانچه به توافق لازم با رؤسای بانک‌ها برسند می‌توانند نرخ مزبور را تغییر دهند، در غیر اینصورت دولت تصمیم ضروری را اتخاذ خواهد کرد. در فرانسه تغییر نرخ سپرده قانونی با پیشنهاد شورای اعتبار ملی و با تصویب دولت امکان‌پذیر است؛ لیکن در آمریکا، شیلی و آلمان بانک‌های مرکزی قادر به تغییر این نرخ می‌باشند.

«هدف به‌کارگیری ابزارهای سیاست پولی می‌بایست دستیابی مؤثر به اهداف عملیاتی آنها باشد. یعنی ابزارهای سیاست پولی می‌بایست انعطاف‌پذیر و مؤثر باشند. انعطاف‌پذیری^(۱) به این معنی است که این ابزار به هنگام نیاز به طور مکرر یا موردی و در ابعاد بزرگ یا کوچک قابل تغییر باشند؛ بانک مرکزی باید بتواند آنها را در هر زمان که نیاز باشد حتی هم‌زمان با اتخاذ تصمیم متوقف کرده و ابزار مخالف آن را برگزیند. ابزار مورد نظر باید بتواند به نحوی تمام عیار و یا در سطحی وسیع و کاملاً عمومی به‌کار گرفته شود. انعطاف‌پذیری هم‌چنین به این معنی است که دسترسی یا استفاده از آنها

در حد امکان و در مقایسه با سایر بانک‌ها و مؤسسات در اختیار بانک مرکزی باشد. این انعطاف‌پذیری هم‌چنین به این مفهوم است که بانک مرکزی باید شرایط آزادی اتخاذ تصمیم مستقل و یا در محدوده عوامل از پیش تعیین شده سیاست پولی را فراهم آورد. نیاز به تصمیم‌گیریهای دولتی و یا طرح مباحث سیاسی روی سیاست‌های پولی می‌تواند روند اتخاذ تصمیم را کند نماید.

مؤثربودن^(۱) به این معنی است که ابزارهای مورد بحث بتوانند اثرات سیاستی و علایم هشداردهنده را به سرعت در سرتاسر سیستم مالی و کل اقتصاد انتقال دهند تا بدین ترتیب بانک مرکزی را در رسیدن به اهداف کاربردی (عملیاتی) کمک کنند. ابزارهای مؤثر به گونه‌ای باید طراحی شوند که نه تنها در مسیر عملکرد واسطه‌های مالی اختلال ایجاد نکنند بلکه باعث تخصیص غیربهبوده اعتبارات (وامها) نیز نگردند، (مأخذ شماره ۱۹ صفحات ۱۱۰ و ۱۱۱).

ب - بررسی معیارهای کمی در استقلال بانک‌های مرکزی

برای ارزیابی استقلال بانک‌های مرکزی دو معیار اصلی عبارتند از: نرخ‌های تورم و محدودیت اعطای وام به دولت.

۱- کنترل تورم

«اغلب اوقات بانک‌های مرکزی و به عبارتی سیاست پولی عهده‌دار ایجاد ثبات در سطح عمومی قیمت‌ها می‌باشند و این یک امر بدیهی است که وجود مدیریت پولی مؤثر، پیش‌نیاز مبارزه با تورم است. در یک سیستم باز، بانک‌های مرکزی از طریق دخالت در بازار ارز در کوتاه‌مدت و یا بوسیله کنترل وام‌دهی، روی ارزش خارجی پول ملی^(۲) اثر می‌گذارند. ارزش خارجی پول ملی نیز به نوبه خود بخش مهمی از ارزش داخلی پول ملی را تشکیل می‌دهد (قدرت خرید داخلی).

1- Effectiveness

2- External Value of the Currency

در یک سیستم بزرگ و پیچیده اقتصادی، سطح عمومی قیمت‌ها، از سایر متغیرها تأثر می‌پذیرند، که عبارتند از سیاست مالی و هزینه نیروی کار. در چنین شرایطی اتکاء صرف روی سیاست پولی جهت دستیابی به ثبات پولی می‌تواند با توجه به سایر اهداف اقتصادی بسیار هزینه‌زا باشد. هماهنگی سیاست پولی به همراه سیاست نرخ ارز می‌تواند دستیابی به هدف کنترل تورم را امکان‌پذیر نماید. سایر سیاست‌ها مخصوصاً سیاست‌های مالی و سیاست‌های دستمزد نیز می‌بایست با سیاست‌های فوق‌الذکر همراه گردند. در سال‌های اخیر شواهد تجربی نشان می‌دهد که عملکرد اقتصاد کلان برای بانک‌های مرکزی مستقل، در درجه اول اهمیت قرار دارد. در این کشورها، متوسط نرخ تورم بدون پایین آمدن متوسط نرخ رشد، در سطح پایینی قرار گرفته است و دلیل آن اینست که آنها در کوتاه مدت، هدف کاهش بیکاری را مدنظر قرار داده‌اند. ذکر این نکته نیز ضروری است که سیاست پولی به غیر از بعد اقتصاد کلان، از بعد اقتصاد خرد نیز قابل بررسی می‌باشد، که البته جنبه اقتصاد خرد در اکثر مباحث سیاست‌گذاری و دانشگاهی نادیده گرفته می‌شود، در حالیکه این جنبه باید مرکز بررسی‌های تئوریک در اقتصاد پولی محسوب شود. برای مثال Kydland و Prescott (۱۹۷۷) ضمن بررسی این نکته مباحث مربوط به استقلال بانک‌های مرکزی و ابداعات جدید در چارچوب نهادهای بانک‌های مذکور و همچنین هدف‌گذاری ضدتورمی را نیز مطرح نمودند. Guitian (۱۹۹۵) نیز اهمیت استقلال بانک‌های مرکزی و Green (۱۹۹۶) هدف کنترل تورم و اجرای سیاست مربوط به آن را بررسی کردند. طرح جنبه اقتصاد خرد در صنعت بانکداری بیشتر از بیست سال است که ارائه گردیده و این امر از آنجا ناشی می‌شود که بانک‌ها در بخش مالی هر کشور دارای نقش عمده می‌باشند. امروزه اگرچه اتخاذ سیاست‌های مناسب در زمینه اقتصاد کلان امری ضروری برای نیل به تعادل در یک اقتصاد محسوب می‌شود (که یک عامل کلیدی در آن تثبیت قیمت‌ها است)، لیکن این امر به تنهایی برای ادامه کار کافی نبوده و ایجاد شرایط مناسب در زمینه اقتصاد خرد را نیز طلب می‌نماید. لذا استقلال بانک مرکزی و قدرت آن در اتخاذ سیاست‌های پولی ضدتورمی، همچنین قدرت نظارت بر عملکرد بانک‌ها سبب می‌شود تا عملکرد بخش واقعی اقتصاد

به نحو مطلوبی صورت پذیرد. کوشش برای بهبود کارایی و استحکام این بخش مالی نیازمند حمایت و همراهی عملکرد سیاست‌های پولی و اقتصاد کلان است. Tabellini و Persson (۱۹۹۴) ضمن بررسی در زمینه فوق‌الذکر، استقلال بانک‌های مرکزی در ایجاد شبکه بانکی مستحکم را امری ضروری در پیشبرد اهداف پولی ضدتورمی قلمداد نمودند. در یک شبکه بانکی مستحکم، بانک‌های رقابتی و توانا، حافظ آن گروه از اهداف کلیدی اقتصاد خرد هستند که مدنظر سیاست پولی می‌باشد. بانک‌های مستحکم در ایفای تعهدات خویش توانا بوده و سبب ایجاد بحرانهای مختلف که در نهایت بخش واقعی اقتصاد را نیز متأثر می‌نمایند، نمی‌شوند. لذا اهداف ضدتورمی سیاست پولی می‌تواند به راحتی در این شبکه مستحکم اجرا گردد. بررسی عوامل مربوط به بحران کشورهای جنوب شرقی آسیا نمایانگر آنست که ضعف اقتصاد خرد (مقررات نامناسب و بی‌توجهی به مدیریت ریسک) نقش مهمی را در شروع بحران بانکی ایفا نموده‌اند.

هدف سنتی اقتصاد کلان در تثبیت قیمت‌ها می‌تواند به دو طریق توسط شرایط مناسب اقتصاد خرد حمایت شود:

- اول: برای انتقال علائم سیاست پولی به بخش‌های مختلف اقتصاد، شبکه بانکی مستحکم کانال مناسبی محسوب می‌شود. Alexander و Caramazza (۱۹۹۴) و Lindgren و Saal (۱۹۹۶) درباره اثرات اقتصاد کلان روی شبکه بانکی متزلزل تحقیقات مختلفی انجام دادند. Johnston و Pazarbasioglu (۱۹۹۵) نیز ارتباط میان شکنندگی شبکه بانکی و نرخ رشد پایین اقتصاد را ارائه نمودند. بانک‌های متزلزل، انتظارات بانک مرکزی در زمینه برقراری ارتباط میان ابزارهای سیاست‌گذاری و عملکرد آنها در اقتصاد را برآورده نمی‌کنند که این امر فرایند اتخاذ سیاست‌های مناسب را با مشکل مواجه می‌نماید.
- دوم: وجود مدیران با تدبیر در بانک‌ها که قوانین سیاست پولی را به درستی اجرا نمایند نیز بسیار مهم است. وجود مشکل در بخش مدیریت بانک‌ها سبب ایجاد اختلال در تخصیص منابع و نهایتاً تأثیرگذاری منفی در بخش واقعی اقتصاد می‌گردد. بنابراین محافظت از

استحکام شبکه بانکی از سوی بانک مرکزی سبب می‌شود تا بخش واقعی اقتصاد از این امر بهره‌مند شده و سیاست‌های پولی ضد تورمی با موفقیت اجرا گردند» (مأخذ شماره ۴ صفحات ۴۴ تا ۴۷).

جدول شماره ۱ نمایانگر آن است که آن گروه از کشورهای در حال توسعه که با تجدیدنظر در قوانین پولی و بانکی خویش، استقلال بانک مرکزی را افزایش داده‌اند، از نرخ‌های پایین تورم برخوردار شده‌اند. این مورد درباره کشورهای آرژانتین - برزیل و شیلی به وضوح مشاهده می‌شود. چهار کشور آفریقایی مورد بررسی در جدول مذکور نیز در سال ۱۹۹۴ بدلیل اینکه ارزش پول ملی خویش را در برابر فرانک فرانسه تضعیف نمودند با نرخ‌های بالای تورم روبرو شدند که پس از آن در متغیر مورد بحث روند بهبود مشاهده می‌شود.

لازم به ذکر است دو گروه از کشورهای آفریقایی در سال ۱۹۶۲ در مرکز و غرب آفریقا دو اتحادیه پولی تشکیل داده و از یک پول واحد (فرانک) استفاده می‌نمایند.

گروه اول عبارتند از بنین، بورکینافاسو، ساحل عاج، مالی، نیجریه، سنگال و توگو که بانک مرکزی دولت‌های آفریقای غربی را تشکیل دادند و گروه دوم عبارتند از کامرون، چاد، کنگو، گینه و گابن که بانک مرکزی دولت‌های آفریقای مرکزی را تأسیس نمودند. انگیزه اصلی از ایجاد دو اتحادیه پولی مذکور، دستیابی به تثبیت مالی و قدرت منطقه‌ای بود. دو بانک مرکزی سیاست‌های پولی مناسبی خصوصاً در زمینه ایجاد محدودیت اعطای وام به دولت‌های عضو را در پیش گرفتند و در این زمینه به استقلال مناسب دست یافتند، لیکن در مقابل، مقامات ملی (یعنی دولت‌ها) که خودشان مراحل تصمیم‌گیری اتخاذ سیاست‌ها در این دو بانک مرکزی را دنبال می‌کردند به جای این که در سیستم مالی خویش نظم لازم را ایجاد نمایند بدلیل نبود بازارهای سرمایه پیشرفته در داخل به سوی وام‌گیری از شرکت‌های چندملیتی یا بازارهای سرمایه بین‌المللی روی آوردند. لذا دو بانک مرکزی علی‌رغم اتخاذ سیاست‌های پولی مناسب، قادر به مقابله با عدم تعادلهای ترازپرداخت‌ها در دهه گذشته نبودند.

در میان کشورهای توسعه‌یافته در کشور ژلاندنو پس از افزایش استقلال بانک مرکزی و اتخاذ سیاست پولی عقلایی که از ابتدای فوریه ۱۹۹۰ با اجرای قانون جدید پولی و بانکی همراه بود، نرخ تورم در پایان سال ۱۹۹۰ به ۵/۵ درصد رسید. این نرخ در سال‌های قبل میان ۱۰ الی ۲۰ درصد در نوسان بود. دستیابی به هدف صفر الی ۲ درصد برای نرخ تورم (که برای پایان سال ۱۹۹۲ پیش‌بینی شده بود) امکان‌پذیر ولی مشکل به نظر می‌رسید. نرخ تورم در پایان سال ۱۹۹۲ به ۱/۰ درصد رسید، در سال‌های بعد روند مطلوب خود را کماکان حفظ نمود و سپس در پایان سال ۱۹۹۸ به ۱/۲ درصد رسید» (مأخذ شماره ۲۰).

کشور انگلستان در میان کشورهای توسعه‌یافته بالاترین نرخ‌های تورم را در طول دوره مورد بررسی دارا بوده‌است.

کشور کره جنوبی در سال ۱۹۹۸ از نرخ تورم بالاتری نسبت به سال‌های قبل برخوردار گردید که علت عمده آن به بحران اقتصادی مربوط می‌شود که از نیمه سال ۱۹۹۷ در برخی از کشورهای جنوب شرقی آسیا آغاز گردید. در کشور مذکور بانک مرکزی از استقلال بالایی برخوردار بوده و اصلاح قانون پولی و بانکی در سال ۱۹۹۸ درجه استقلال آن را افزایش داده است.

«کشور آرژانتین در دهه گذشته، طی دو نوبت با تورم افسار گسیخته روبرو شد. بروز بدهیهای خارجی گسترده و کسر بودجه بالا سبب ایجاد بی‌ثباتی در بخش مالی کشور مذکور گردیدند. با قطع وامهای خارجی بدلیل بحران بدهی‌های بین‌المللی، تلاش مقامات کشور آرژانتین به سوی بهبود کسری تراز پرداختها از طریق کاهش ارزش پول معطوف گردید. کسری تراز پرداختها بدلیل زیانهای ارزی شرکتها و مؤسسات دولتی ایجاد شد و این زیانها بدلیل وجود طرح ضمانت نرخ ارز^(۱) به بانک مرکزی منتقل گردید. بخشی از کسری بودجه بالا، عمدتاً بدلیل اعطای وام‌های بانک مرکزی به شرکتها و مؤسسات دولتی زیان‌ده ایجاد شده‌بود. تزریق پول بانک مرکزی برای تأمین کسری بودجه

مهم‌ترین عامل ایجاد تورم افسارگسیخته محسوب می‌گردید. ضمناً فشار جامعه برای افزایش دستمزدهای اسمی از دیگر دلایل کسری بودجه بود.

این نوع بحران، نشان دهنده پیچیدگی و وسعت مشکلاتی است که از تأمین کسری بودجه توسط بانک مرکزی ناشی می‌شود.

بی‌عدالتی‌های ناشی از سقوط ارزش پول، مشکلات سیاسی عدیده‌ای را ایجاد کرد که حل مشکل بحران را پیچیده‌تر نمود. پس‌اندازکنندگان بزرگ مهارت و اطلاعات کافی در مورد سودهای ناشی از سفته‌بازی در زمان تورم بالا را کسب کرده و بوسیله فرار سرمایه از پرداخت مالیات تورم^(۱) خودداری می‌کردند. در مقابل پس‌اندازکنندگان کوچک مجبور بودند تا برای مصارف شخصی، وجوه مورد نیاز را پس‌انداز نموده و متحمل پرداخت مالیات تورم شوند.

موفق‌ترین مثال برای خروج از بحران تورم بالا به کشور شیلی مربوط می‌شود که در سال‌های ۸۲-۱۹۸۱ با بحران بانکی روبرو شده بود. کمکهای مالی دولت به بانک‌های مشکل ساز به صورت تزریق نقدینگی انجام گرفته بود. تعدیلهای کلان اقتصادی برای کنترل تورم، اصلاح تراز پرداختها و کسری بودجه که اقتصاد را به سمت رکود کشانده بود، سبب افزایش مطالبات معوق بانک‌ها و ورشکستگی آنها گردید. بانک‌های کشور شیلی در اوایل دهه ۷۰ میلادی ملغی شده بودند، لیکن پس از شروع بحران در شروع دهه ۸۰، بانک‌ها در اواخر این دهه خصوصی گردیده و تعیین نرخ‌های بهره با توجه به بازدهی بخش‌های صنعت، بازرگانی و بانکداری انجام گرفت. بانک مرکزی مطالبات معوق این بانک‌ها را با اوراق بهادار مخصوص خود مبادله نمود، این اوراق در هر زمان قابل خرید و فروش بودند. لذا بانک‌ها بتدریج بدلیل ثبات کلان اقتصادی و کنترل تورم، از سودهای قابل توجهی برخوردار گردیدند» (مأخذ شماره ۵ صفحه ۲۰۸). در جدول شماره ۱ کشورهای ایران و ترکیه در میان کشورهای درحال توسعه از نرخ‌های تورم بالاتری برخوردار می‌باشند. در کشور انگلستان نیز پس از استقلال بانک مرکزی، نرخ‌های تورم مسیری نزولی را طی نموده‌اند که در جدول مشاهده می‌گردد.

۲- محدودیت اعطاء وام به دولت از سوی بانک مرکزی

در بخش‌های اولیه گزارش حاضر، قوانین مربوط به وام‌گیری دولت از بانک مرکزی در کشورهای مختلف ارائه گردید. در این بخش، مورد فوق‌الذکر توسط برخی از معیارهای کمی مورد ارزیابی قرار گرفته و مقایسه‌ای میان کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه ارائه خواهد شد. مقایسه مذکور در ارتباط با کسری بودجه دولت و واکنش بانک مرکزی صورت خواهد گرفت. برای بررسی مورد نظر، دوره زمانی ۹۹-۱۹۹۰ انتخاب شده و علت این انتخاب آن است که موضوع استقلال بانک‌های مرکزی از ابتدای دهه ۹۰ میلادی از اهمیت بیشتری برخوردار گردیده و اکثر کشورها از ابتدای این دهه نسبت به تجدید نظر در قوانین پولی و بانکی خویش اقدام نموده‌اند.

آمارهای مربوط به کسری بودجه دولت، مطالبات بانک مرکزی از دولت و سپس پایه پولی در جداول مربوطه به صورت درصدی از GDP ارائه گردیده و سپس نمودارهای مربوطه با استفاده از میانگین ارقام فوق ترسیم خواهند شد. میانگین نرخ‌های رشد تورم و GDP ثابت نیز برای سال‌های ۹۹-۱۹۹۰ محاسبه شده‌اند.

نمودار ۱-۱ و ۱-۲ نمایانگر ارتباط میان بدهی دولت به بانک مرکزی و پایه پولی هستند که با استفاده از جداول شماره ۳ و ۴ ترسیم شده‌اند و به عبارتی نشان‌دهنده ارتباط مثبت و نزدیک میان این دو متغیر می‌باشند. در میان کشورهای مورد بررسی، چاپ پول^(۱)، بطور متوسط معادل وام‌گیری دولت از بانک مرکزی است (در طول دوره ۹۹-۱۹۹۰) و این امر در کشورهای در حال توسعه‌ای مانند ایران که بانک مرکزی مستقل ندارند به وضوح دیده می‌شود. جدول شماره ۳ نمایانگر آن است که در میان کشورهای در حال توسعه‌ای که بانک مرکزی مستقل دارند (مانند برزیل، آرژانتین و گروهی از کشورهای آفریقایی) نسبت پایه پولی به GDP در حد پایینی می‌باشد. مورد این کشورها می‌تواند در جدول شماره ۴ (یعنی نسبت مطالبات بانک مرکزی از دولت به GDP) نیز دیده شود.

کشور شیلی در جداول شماره ۳ و ۴ در طی دوره مورد بررسی، روند نسبتاً مطلوبی را طی کرده و در سال ۱۹۹۸ به نسبت پایین‌تری نسبت به سال ۱۹۹۰ می‌رسد. کشور ایران در جدول شماره ۴، ظاهراً در طی دوره با نسبت مطلوب‌تری مواجه گردیده، لیکن این امر از بزرگتر شدن مخرج کسر (یعنی GDP جاری) ناشی شده و اتکاء دولت به منابع بانک مرکزی کماکان به قوت خود باقی مانده است.

در نمودار ۲-۲^(۱) ملاحظه می‌گردد که کشورهای توسعه یافته علی‌رغم برخورداری از کسری بودجه، میزان پایه پولی را افزایش نداده و آن را در حد ثابتی نسبت به GDP نگاه داشته‌اند (جداول ۲ و ۵) لیکن نسبت پایه پولی به GDP در میان کشورهای در حال توسعه بالا بوده و این امر با وجود کسری بودجه بالا صورت پذیرفته است (نمودار ۱-۲). میانگین رقم مربوط به شیلی در جدول شماره ۵ مثبت بوده و نمایانگر آن است که این کشور بدلیل برخورداری از مازاد بودجه، در مقایسه با سایر کشورهای در حال توسعه که اکثراً با کسری رویرو شده‌اند، روند مطلوبی داشته است. نسبت‌های کشور شیلی در جدول شماره ۳ ظاهراً مطلوب نمی‌باشد، لیکن این امر به کوچک بودن مخرج کسر یعنی GDP جاری مربوط می‌شود که در جدول شماره ۲ نیز نمایان است.

در نمودارهای ۱-۳ و ۲-۳ مشاهده می‌شود که در کشورهایی که نسبت پایه پولی به GDP در حد پایین می‌باشد میانگین نرخ تورم نیز پایین است. البته در نمودار ۱-۳ مورد کشور شیلی استثنایی می‌باشد زیرا با وجود نسبت بالای پایه پولی به GDP، از تورم نسبتاً پایینی برخوردار است که این امر همانطور که قبلاً نیز ذکر شد به دلیل ثبات اقتصادی و کنترل تورم در دهه ۹۰ میلادی ناشی گردیده است.

نمودارهای ۱-۴ و ۲-۴، ارتباط میان کسری دولت و اخذ وام از بانک مرکزی را نشان می‌دهند. در این نمودارها نیز کشورهای توسعه یافته که اکثراً دارای کسری بودجه هستند (بجز ژلاندنو که با مازاد مواجه است) بدهی بالایی به بانک مرکزی ندارند، لیکن عکس این قضیه در کشورهای در حال توسعه‌ای که بانک مرکزی مستقل ندارند صادق است.

۱- هنگام مقایسه، به درجه بندی محورهای X و Y در نمودارها توجه شود.

در میان برخی از کشورهای مورد نظر، علی‌رغم برخورداری از کسری بودجه بالا، میزان چاپ پول در حد پایین می‌باشد. این امر ناشی از وام‌گیری دولت از منابع خارج از بانک مرکزی بوده است.

در میان کشورهای توسعه یافته، کشور ژاپن بدلیل رویارویی با بحران مالی که از ابتدای دهه ۹۰ آغاز شده است از نسبت‌های چندان مطلوبی برخوردار نبوده است.

در میان کشورهای در حال توسعه، کشور ترکیه علی‌رغم داشتن نرخ‌های تورم بالا، در جدول شماره ۴ از نسبت‌های مطلوبی برخوردار است. لازم به ذکر است بانک مرکزی این کشور به صورت شرکت سهامی عام می‌باشد و سهامداران حق استفاده از وام‌های این بانک در زمینه‌های شخصی یا وابسته را ندارند، ضمناً اتکاء دولت به منابع این بانک نیز بسیار اندک می‌باشد.

در کلیه نمودارها و جداول موجود، وضعیت کشور ایران نمایانگر استقلال ضعیف بانک مرکزی می‌باشد.

مقایسه جداول شماره ۱ و ۲ مؤید آن است که اکثر کشورهای توسعه یافته، هدف کاهش تورم را به گونه‌ای دنبال نموده‌اند که سبب کاهش نرخ رشد آنها نشود. این امر در برخی از کشورهای در حال توسعه که بانک مرکزی مستقل دارند نیز به چشم می‌خورد.

«بخش دوم»

استقلال بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

موضوع استقلال بانک مرکزی ایران هم زمان با سیاست‌های جدید پولی و ارزی کشور در سال ۱۳۶۹ مطرح گردید. ترکیب فعلی شورای پول و اعتبار، وظایف و نقش آن و هم چنین تجربه سایر کشورها نمایانگر آن است که بانک مرکزی ایران در اتخاذ و اجرای سیاست‌های پولی از استقلال لازم برخوردار نبوده و تعیین خط مشی‌ها و سیاست‌های پولی کشور عملاً تحت نفوذ دولت قرار گرفته است. دستیابی به استقلال بانک مرکزی نه یک‌باره بلکه می‌بایست بتدریج صورت گیرد تا نه تنها اهداف داخلی استقلال تحقق یابد بلکه در زمینه روابط پولی و مالی بین‌المللی نیز بحران ایجاد نگردد. بررسی معیارهای کمی همانند موارد مندرج در جداول ضمیمه نیز حاکی از استقلال پایین بانک مرکزی می‌باشد. در بخش اول این گزارش وضعیت کشور ایران در میان سایر کشورهای در حال توسعه در جداول شماره ۱ الی ۵ مورد بررسی قرار گرفت. در بخش دوم ابتدا مطالب مطرح شده در مباحث نظری در کشور ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد و پس از آن روش‌های مناسب جهت دستیابی به استقلال ارائه خواهد شد.

۱- مفهوم استقلال در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

بررسی استقلال بانک مرکزی بدون در نظر گرفتن ترکیب شورای پول و اعتبار امکان پذیر نمی‌باشد. این شورا از جمله ارکان مهم بانک مرکزی می‌باشد که در زمینه مسائل پولی و بانکی کشور اظهار نظر می‌نماید. ماده ۱۸ قانون پولی و بانکی کشور وظایف و ترکیب این شورا را مشخص کرده است. بررسی ترکیب شورای مذکور (به موجب بند ب ماده ۱۸) نمایانگر آن است که به غیر از رئیس کل بانک مرکزی، اکثریت اعضای این شورا را معاونین وزارتخانه‌ها یا منتخبین از سوی وزرا تشکیل

می‌دهند که اکثراً در پی استفاده از منابع سیستم بانکی جهت تأمین مالی برنامه‌های وزارتخانه‌های خود می‌باشند، که برنامه‌هایی کوتاه‌مدت یا میان‌مدت بوده و توجه به اهدافی چون حفظ ارزش پول و توازن در تراز پرداختهای خارجی و مبارزه با تورم در برنامه‌های آنها مشاهده نمی‌شود.

لازم به ذکر است به موجب قانون پولی و بانکی کشور مصوب سال ۱۳۵۱ تعداد اعضای شورا ۱۱ نفر بود و با رأی ۶ نفر تصمیمات اخذ شده به تصویب می‌رسید. لیکن پس از تفکیک وزارت صنایع و معادن به ۳ وزارتخانه صنایع، صنایع سنگین و معادن و فلزات و همچنین ایجاد وزارت جهاد سازندگی و وزارت تعاون بر تعداد اعضای شورا افزوده شد و به ۱۵ نفر رسید. این تغییرات موجب گردید که نقش دولت در شورای پول و اعتبار بیشتر شود. در این ترکیب رئیس کل بانک مرکزی رئیس شورا محسوب گردیده و یکی از خبرگان بانکی به تشخیص و انتخاب ریاست کل بانک مرکزی حضور دارد، بقیه اعضا شورا از وزارتخانه‌ها، مجلس شورای اسلامی، دادستان کل کشور و سازمان برنامه و بودجه هستند به عبارت دیگر از میان ۱۵ نفر عضو موردنظر، بانک مرکزی فقط از دو حق رأی (رئیس کل بانک مرکزی و یک نفر خبره بانکی) برخوردار است. در ضمن هیچ‌یک از معاونین یا قائم‌مقام رئیس کل بانک مرکزی در این ترکیب حضور ندارند و این در حالی است که در اکثر کشورهای دنیا (چه پیشرفته و چه در حال توسعه) نه تنها تعداد اعضا شورای سیاست‌گذاری در این حد بالا نمی‌باشد، بلکه به جز رئیس کل بانک مرکزی حتماً از معاونین یا قائم‌مقام یا دبیر کل وی نیز در ترکیب اعضا مذکور حضور دارند.

ترکیب فوق‌الذکر با تمام جنبه‌های منفی که در رابطه با استقلال بانک مرکزی به همراه دارد، در قانون برنامه دوم توسعه به گونه‌ای تغییر کرد که کفه ترازو را به ضرر استقلال بانک مرکزی سنگین‌تر نمود بدین ترتیب که در ترکیب جدید که به موجب تبصره ۸ این قانون مطرح گردید رئیس کل بانک مرکزی پس از وزیر امور اقتصادی و دارایی و رئیس سازمان برنامه و بودجه قرار دارد و ضمناً یک نفر خبره بانکی نه به انتخاب رئیس کل بانک مرکزی بلکه به انتخاب رئیس‌جمهور به این شورا معرفی می‌گردد. آیین‌نامه اجرایی این تبصره نیز چگونگی دعوت برای تشکیل شورای پول و

اعتبار و تعیین دستور جلسه و محل تشکیل آن و همچنین نصاب و نحوه انتخاب رئیس در جلسات شورای مذکور را، بنا به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و تصویب هیأت وزیران قرار داده است. توجیه موجود در ارتباط با این تغییر در بخش «سیاست پولی و تنظیم بازار» قانون برنامه دوم به شرح زیر است:

«تلاش در جهت تقویت بانک مرکزی از طریق تجدیدنظر در قوانین پولی و بانکی و تغییر در ترکیب و وظایف شورای پول و اعتبار به گونه‌ای که تأمین‌کننده اهداف نظام بانکداری اسلامی و برنامه‌های پنج‌ساله باشد». لیکن همانطور که مشاهده می‌گردد نه تنها بانک مرکزی تقویت نشده است بلکه با ایجاد تغییر در ترکیب و وظایف شورای پول و اعتبار، از میزان استقلال آن کاسته شده است.

پس از تصویب قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار در ماده ۸۳ این قانون بطور محدود تغییر یافت لیکن این تغییرات نیز نتیجه مطلوبی برای استقلال بانک مرکزی دربر نداشته است. تنها تغییر مثبت در قانون برنامه سوم انتخاب دونفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی و تأیید رئیس جمهور است.

چگونگی تعیین رئیس کل و مدت اعتبار حکم وی نیز از جمله معیارهایی است که میزان استقلال بانک مرکزی را مشخص می‌نماید. در کشور ایران به موجب بند (ب) ماده ۱۹ قانون پولی و بانکی، رئیس کل بانک مرکزی و قائم مقام او به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و تأیید مجمع عمومی بانک‌ها و تصویب هیأت دولت برای پنج سال تعیین می‌شود. این امر نشانگر آن است که در پی تغییر اعضای هیأت دولت، احتمال تغییر رئیس کل و قائم مقام قانونی او نیز وجود دارد. البته در اکثر کشورهای جهان حتی در مواردی که سهامداران بانک مرکزی را شخصیت‌های خصوصی تشکیل می‌دهند رئیس کل بانک با تأیید یا توصیه دولت و توسط رئیس کشور منصوب می‌شود. برای مثال در کشور آلمان که مستقل‌ترین بانک مرکزی را دارد، رئیس کل بانک مرکزی به پیشنهاد دولت و

توسط رئیس جمهور منصوب می‌گردد. بررسی دوره تصدی ریاست کل بانک مرکزی در کشورهای مختلف (امریکا ۱۴ سال، آلمان ۸ سال) نمایانگر استقلال بالای بانک مرکزی است. از دیگر مواردی که استقلال بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و رئیس کل آن را کاهش می‌دهد، اعطای حکم از سوی وزیر دارایی به رئیس کل بانک مرکزی است (ماده ۱۹ قانون پولی و بانکی کشور). در حالیکه در اکثر کشورهای جهان این حکم از سوی رئیس جمهور به رئیس کل بانک مرکزی اعطا می‌گردد.

۲- مسئولیت و اهداف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

به موجب بند «الف» ماده ۱۰ قانون پولی و بانکی کشور، بانک مرکزی مسئول تنظیم و اجرای سیاست پولی و اعتباری بر اساس سیاست کلی اقتصادی کشور می‌باشد. لیکن همانطور که ذکر شد ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار به گونه‌ای است که از میزان استقلال بانک مرکزی در اتخاذ سیاست پولی کاسته می‌شود.

بند «ب» ماده فوق‌الذکر نیز هدف بانک مرکزی را حفظ ارزش پول و موازنه پرداختها، تسهیل مبادلات بازرگانی و کمک به رشد اقتصادی کشور عنوان کرده‌است. در حال حاضر کنترل نقدینگی مهم‌ترین وظیفه بانک مرکزی است لیکن در ایران سیاست‌های صدور نفت و واردات از یکسو و سیاست‌های مالی دولت و اتکای آن به منابع بانک مرکزی از سوی دیگر که همگی خارج از کنترل بانک مرکزی هستند بر نقدینگی بخش خصوصی اثر می‌گذارند. بانک مرکزی با استفاده از ابزارهای سیاست پولی تنها از طریق اثرگذاری روی ضریب فزاینده پولی می‌تواند تأثیر اندکی روی نقدینگی داشته‌باشد.

بطور کلی نقدینگی تحت تأثیر دو عامل پایه پولی و ضریب فزاینده پولی قرار می‌گیرد. لازم به ذکر است در سال‌های بعد از انقلاب، خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی، مهم‌ترین عامل در افزایش حجم پایه پولی محسوب می‌شود که به نوبه خود افزایش نقدینگی و تورم را به دنبال دارد.

برای اثبات این نکته، عوامل مؤثر بر پایه پولی طی برنامه‌های عمرانی اول (۷۲-۱۳۶۸) و دوم (۷۸-۱۳۷۴) مورد بررسی قرار می‌گیرند:

در دوره برنامه عمرانی اول (۷۲-۱۳۶۸)، تغییر درخالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی مهم‌ترین عامل افزایش پایه پولی به شمار می‌رود، به عبارت دیگر، افزایش $۱۰۹۹۷/۶$ میلیارد ریال درخالص بدهی این بخش به بانک مرکزی، پایه پولی را به میزان $۷۶۹۶/۸$ میلیارد ریال افزایش داده‌است. (جدول شماره ۶) در برنامه عمرانی دوم نیز همین متغیر عامل اصلی افزایش پایه پولی به میزان $۳۷۴۲۱/۴$ میلیارد ریال بوده‌است. ضمناً افزایش بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی نیز ناشی از تأمین کسری بودجه دولت و کسری حساب ذخیره تعهدات ارزی^(۱) می‌باشد.

۱- حساب ذخیره تعهدات ارزی پس از یکسان سازی نرخ ارز در سال ۱۳۷۲ تشکیل شد و پس از آن به علت برداشتهای زیاد از آن با کسری روبرو گردید. این برداشتها بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز اعتبارات اسنادی و پروات

واردات کالا و خدمات مربوط به سال‌های قبل از ۱۳۷۲ بوده است. کسری این حساب به‌عنوان بدهی دولت به بانک مرکزی محسوب می‌گردد، زیرا براساس مصوبات هیات دولت مقرر شد که مابه‌التفاوت نرخ شناور و نرخ رسمی درآمد حاصل از فروش نفت به حساب ذخیره تعهدات ارزی واریز شود ولی در پایان سال ۱۳۷۲، کلیه درآمد حاصل از فروش نفت با نرخ شناور به حساب خزانه دولت واریز گردید و در مقابل به علت برداشت از حساب ذخیره تعهدات ارزی بابت پوشش مابه‌التفاوت نرخ ارز شناور تا رسمی اعتبارات اسنادی و پروات واردات سال‌های گذشته، این حساب با کسری مواجه گردید.

راه‌های دستیابی به استقلال بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۱- ایجاد تغییر در ترکیب شورای پول و اعتبار

این تغییر باید بگونه‌ای باشد که حضور مقامات بانک مرکزی و خبرگان بانکی با داشتن حق رأی در شورای پول و اعتبار بیشتر شود.

به موجب ماده ۸۲ قانون برنامه سوم، ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار به شرح ذیل اصلاح شده است:

الف - وزیر امور اقتصادی و دارایی.

ب - رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

ج - رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا معاون اقتصادی وی.

د - دو تن از وزراء به انتخاب هیأت وزیران.

ه - وزیر بازرگانی.

و - دو نفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی و تأیید ریاست جمهوری.

ز - دادستان کل کشور یا معاون وی.

ح - رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن.

ط - رئیس اتاق تعاون مرکزی.

ی - یک نماینده از هریک از کمیسیون‌های برنامه و بودجه و امور اقتصادی و دارایی و تعاون

مجلس شورای اسلامی به‌عنوان ناظر به انتخاب مجلس شورای اسلامی.

- تبصره ۱- ضوابط اجرایی این ماده شامل نحوه تشکیل جلسات و چگونگی اتخاذ تصمیمات با پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تصویب شورای پول و اعتبار به مرحله اجراء گذارده خواهد شد.

- تبصره ۲- ریاست شورا برعهده وزیر امور اقتصادی و دارائی و در غیاب او با رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود.

۲- اصلاحات اقتصادی

اصلاح بانک مرکزی جزئی از اصلاحاتی است که می‌بایست در بخش مالی کشور اجرا گردد. ایجاد و گسترش بازارهای پیشرفته پول و سرمایه، اصلاح سیستم بانک‌های دولتی جهت رقابتی کردن آنها با یکدیگر (تجدید ساختار بانک‌ها)، اصلاح شیوه‌های نظارت بر کار بانک‌ها و... از جمله اصلاحاتی هستند که همگام با استقلال بانک مرکزی باید اجرا شوند. در این میان افزایش استقلال بانک مرکزی، به افزایش قدرت این بانک در امر نظارت بر کار بانک‌ها منجر خواهد شد. لازم به ذکر است در برخی از کشورها وظیفه نظارت بر عملکرد بانک‌ها به عهده بانک مرکزی و در برخی دیگر به عهده وزارت دارایی یا حسابرسان منتخب می‌باشد. انجام این وظیفه در ایران به عهده بانک مرکزی است که بدلیل پایین بودن درجه استقلال این بانک، وظیفه نظارت بر بانک‌ها نیز با کارایی بالایی صورت نمی‌گیرد. از سوی دیگر با احداث بانک‌های خصوصی در کنار بانک‌های دولتی فعلی، افزایش قدرت نظارتی بانک مرکزی بر عملکرد این بانک‌ها امری حیاتی است زیرا بانک‌های مورد نظر به دلیل خصوصی بودن، چنانچه از ضوابط موجود تخطی نمایند اثرات زیانبارتری نسبت به بانک‌های دولتی در اقتصاد برجای خواهند گذاشت.

۳- تشریح وضعیت مطلوب

تشریح وضعیت کشورهای که بانک مرکزی مستقل دارند و همچنین توجیه چگونگی اقدامات تدریجی برای مسئولین کشور، خصوصاً مخالفین استقلال بانک مرکزی، می‌تواند از حساسیت فعلی در این زمینه بکاهد. یادآور می‌شود طی سال‌های ۶۹-۱۳۶۸ که مبحث استقلال بانک مرکزی همزمان با سیاست‌های تعدیل اقتصادی مطرح گردید نه تنها استقلال بانک مرکزی را به همراه

نداشت بلکه سبب گردید ترکیب شورای پول و اعتبار در برنامه دوم توسعه به ضرر بانک مرکزی تغییر یابد و در ضمن تأثیر نه چندان مطلوب سیاست‌های تعدیل اقتصادی در اقتصاد کشور نیز به گونه‌ای بود که عملکرد و نهایتاً لزوم استقلال بانک مرکزی را زیر سؤال برد. برای جلوگیری از تکرار تجربه گذشته، بانک مرکزی باید تلاش نماید که افکار عمومی جامعه از تصمیمات متخذه در زمینه‌های پولی و بانکی مطلع گردد. به عبارت دیگر وجود شفافیت در تصمیمات فوق‌الذکر می‌تواند روند تصمیم‌گیری‌ها را مشخص‌تر کرده و مردم را از مشکلاتی که بانک مرکزی با آن مواجه می‌باشد آگاه نماید. از سوی دیگر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران پس از دستیابی به استقلال، می‌بایست گذشته از افکار عمومی در مقابل مجلس شورای اسلامی نیز پاسخگویی عملکرد خویش باشد، بدین ترتیب که گزارشهای خود را به صورت شش ماهه یا سالانه تقدیم مجلس نماید. در این رابطه پیشنهاد می‌گردد کمیته‌ای متشکل از اعضای کمیسیونهای اقتصاد و برنامه و بودجه مجلس مسئول بررسی این امر باشند (همانند تجربه کشور آرژانتین). همانگونه که قبلاً ذکر شد، بانک مرکزی اروپا علیرغم مستقل بودن، در برابر پارلمان اروپا پاسخگوست و بانک مرکزی آمریکا (فدرال رزرو) نیز علاوه بر آنکه سالی دو بار به کنگره گزارش می‌دهد اخیراً از سوی کنگره موظف به انتشار صورت جلسات خویش که هر دو یا سه هفته یکبار برگزار می‌شود، گردیده‌است.

۴- وجود هماهنگی میان سیاست‌های پولی و سیاست‌های مالی

چنانچه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مستقل گردد طبیعتاً در اتخاذ سیاست‌های پولی آزاد خواهدگردید، لیکن باید توجه داشت که از یکسو بانک مرکزی در اتخاذ سیاست‌های پولی باید به برنامه‌های اقتصادی دولت توجه نماید و از سوی دیگر دولت نیز همگام با کاهش دسترسی به منابع بانک مرکزی، سیستم مالی خویش را منظم کرده و همانند برخی از کشورها به سایر منابع مالی که سبب ایجاد بحران در تراز مالی پرداختها شود متوسل نشود. در این راستا اگر چه استقلال بانک مرکزی بیشتر می‌شود، لیکن مسئولیت آن در قبال پاسخگویی به افکار عمومی نیز به همان نسبت افزایش خواهد یافت.

۵- اتخاذ سیاست‌های پولی مطلوب و ضد تورمی

امروزه بانک‌های مرکزی مستقل، کنترل‌های پولی را از روشهای مستقیم به روشهای غیر مستقیم انتقال داده‌اند و در این رابطه از فواید بسیاری در زمینه دستیابی به اهداف سیاست‌های پولی بهره‌مند گردیده‌اند. به عبارت دیگر تعیین ابزارها و چارچوب سیاست‌گذاری که در زمینه سیاست پولی به کار می‌روند از جمله عوامل عمده استقلال بانک مرکزی محسوب می‌شود. استفاده از ابزارهای غیر مستقیم پولی از یک سو نیازمند وجود بازارهای پول و سرمایه کار آمد و از سوی دیگر نیازمند وجود تعریف روشن از اهداف سیاست پولی و تفویض اختیار از سوی دولت به بانک مرکزی برای تنظیم و اجرای سیاست‌ها می‌باشد. در نتیجه بانک مرکزی، سازمان مجری سیاست پولی مستقل خواهد بود. اتخاذ سیاست مالی عقلایی نیز از جمله پیش شرطهای انجام اصلاحات پولی به شمار می‌رود.

امروزه برخی عقیده دارند که باید تنها تورم و تغییرات آن را با میزان استقلال بانک مرکزی مقایسه نمود. زیرا کنترل تورم و ایجاد ثبات در قیمت‌ها اصلی‌ترین وظیفه بانک مرکزی محسوب می‌شود؛ بدین ترتیب هدف اصلی سیاست پولی، تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها است که با توجه به کارایی و سلامت سیستم مالی باید صورت گیرد. سیاست‌های مبارزه با تورم چنانچه در فضای ناسالم سیستم مالی و تولیدی کشور صورت پذیرد هزینه سنگین سیاسی و اقتصادی را دربر خواهد داشت. لذا چنانچه بانک مرکزی پس از دستیابی به استقلال، بدون توجه به شرایط اقتصاد داخلی و خارجی، شروع به انجام سیاست‌های ضد تورمی نماید اقتصاد کشور با شرایط بحرانی مواجه خواهد شد. «ضمناً بازبودن دروازه‌ها به روی تجارت و جریان ورود سرمایه، از جمله عواملی هستند که به کامل شدن سیاست‌های پولی ضد تورمی کمک می‌کنند. امروزه مسئله جهانی شدن و خصوصاً اثرات سیاستی ادغام سریع اقتصادهای ملی در سراسر جهان از راه تجارت، جریان‌های مالی، انتشار تکنولوژی، شبکه‌های اطلاعاتی و جریان متقاطع فرهنگی، از اهمیت خاصی

برخوردار گردیده است. در این رابطه لازم است مقوله جهانی شدن خصوصاً در مباحث کلان اقتصادی ایران مورد توجه قرارگیرد» (مأخذ شماره ۶).

۱-۵- ابزارهای پولی مستقیم در ایران

ابزارهای سیاست پولی در ایران، در سال‌های پس از پیروزی انقلاب عمدتاً از جمله ابزارهای مستقیم کنترل نقدینگی بوده‌اند. از ابتدای سال ۱۳۶۳ (سال اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا) تا سال ۱۳۶۷، کنترل بانک مرکزی بر عرضه پول همانند گذشته به تغییرات ضریب فزاینده پولی محدود بوده و در این راه از سقف‌های اعتباری (سیاست حد مجاز اعتباری) استفاده می‌کرده است. بررسی مقایسه عملکرد اعتباری بانک‌ها و حدود مصوب نمایانگر تخطی بانک‌ها در سال‌های ۶۷-۱۳۶۳ می‌باشد.

لازم به ذکر است از سال ۱۳۶۳ به بعد، سیاست اعتباری و تسهیلات اعطایی کوتاه‌مدت (یک ساله) به پیشنهاد بانک مرکزی و تصویب هیأت دولت تعیین می‌گردد و این امر درجه استقلال بانک مرکزی در اتخاذ سیاست‌ها را ضعیف‌تر می‌نماید.

در سال‌های ۷۲-۱۳۷۰ در راستای سیاست آزادسازی نسبی فعالیت‌های بانکی، سقف‌های اعتباری حذف و بانک‌ها مجاز گردیدند در حد جذب منابع پس از کسر الزامات قانونی به اعطای تسهیلات بانکی بپردازند. لازم به ذکر است در این سال‌ها با اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی و شناور شدن نرخ ارز و نیز بر اساس جهت‌گیری بخش پولی در برنامه دوم توسعه کشور، حرکت در جهت یکسان‌سازی نرخ‌های سود تسهیلات بانکی و برداشتن سهم نسبی بخش‌ها از تسهیلات و رفع تبعیض برای استفاده‌کنندگان از منابع بانک‌ها مورد توجه واقع شده بود. هدف اصلی نیز افزایش رقابت و در نتیجه بالا رفتن کارایی بانک‌ها و واحدهای اقتصادی بوده است. به عبارت دیگر اعطای تسهیلات به بخش‌های دولتی و غیردولتی می‌بایست صرفاً بر اساس توجیحات اقتصادی و فنی و مالی صورت پذیرد.

«از ابتدای سال ۱۳۷۲ همزمان با اجرای سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز، سیاست‌های پولی و اعتباری در جهت کنترل رشد نقدینگی و هماهنگ‌ساختن آن با نیازهای مالی بخش‌های اقتصادی قرارگرفت و آزادسازی نسبی فعالیت‌های بانک‌ها ادامه یافت. در این سال‌ها جهت برقراری رابطه منطقی بین نرخ‌های سود تسهیلات بانکی و نرخ تورم، ضمن افزایش نرخ‌های سود تسهیلات بانکی از فاصله بین نرخ‌های مذکور در بخش‌های مختلف اقتصادی کاسته شد. هدف از این امر نزدیک‌نمودن تدریجی نرخ بازدهی سرمایه در بخش‌های مختلف به یکدیگر و ایجاد انگیزه برای بانک‌ها جهت هدایت اعتبارات به سمت بخش‌های تولیدی بود. در سال‌های ۱۳۷۳ به بعد نیز به منظور حمایت از بخش‌های تولیدی بانک‌ها مکلف به رعایت ترکیب خاصی در توزیع تسهیلات اعطایی به بخش‌های مختلف اقتصادی بودند.

از سال ۱۳۷۳ تا سال ۱۳۷۷ تغییر در مانده تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش غیردولتی به صورت سالانه توسط شورای پول و اعتبار تعیین و به بانک‌ها ابلاغ می‌شد تا اینکه در سال ۱۳۷۷ سقفی برای مورد مذکور منظور نگردید. مع هذا شورای پول و اعتبار سهم نسبی بخش‌های مختلف اقتصادی از افزایش در مانده تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش غیردولتی را همانند سال ۱۳۷۶ تصویب نمود» (مأخذ شماره ۲۴).

از دیگر ابزارهای پولی مستقیم نرخ‌های اداری تعیین شده برای وام‌ها و سپرده‌های بانکی می‌باشد. در ایران تعیین نرخ‌های مذکور به صورت اداری و دستوری یکی از عوامل عمده زیان‌دهی بانک‌ها و تخلف آنها از بخشنامه‌های بانک مرکزی بوده است.

برای بهینه‌سازی امر تجهیز و تخصیص منابع در بانک‌ها، نرخ تسهیلات اعطایی باید براساس سودآوری واقعی آنها محاسبه شود و پرداخت سهم سود سپرده گذار نیز باید بر همین اساس متکی باشد. در ضمن بدلیل ضعف سیستم نظارتی بانک مرکزی، آزادسازی نرخ‌های سود می‌بایست به صورت تدریجی صورت‌پذیرد تا نظام پولی کشور با بحران مواجه نگردد. وجود دو شرط مهم و اساسی ذیل از ضروریات ورود به مرحله آزادسازی نرخ‌های سود بانکی می‌باشد:

- اول: وجود ثبات اقتصادی (وضعیت اقتصادی مناسب برای فعالیت بخش خصوصی).
- دوم: وجود نظارت بانکی کارآمد و قوی.

در صورت فقدان دو شرط فوق‌الذکر، آزادسازی ناگهانی نرخ‌های سود مشکلات معتدابهی را به اقتصاد تحمیل می‌کند که در این میان می‌توان از افزایش شدید نرخ‌های سود و همچنین بروز مشکل «مخاطرات اخلاقی» توسط بانک‌ها نام برد. البته مشکل مخاطرات اخلاقی^(۱) اکثراً در کشورهایی رخ داده‌است که طرح صریح بیمه سپرده‌ها وجود دارد. در ایران سپرده‌ها به‌صورت ضمنی بیمه شده‌اند، به این ترتیب که به موجب ماده ۲ و ۸ قانون عملیات بانکی بدون ربا، استرداد اصل سپرده‌ها از سوی بانک‌ها تعهد و تضمین گردیده‌است.

۲-۵- ابزارهای پولی غیر مستقیم در ایران

● نسبت سپرده قانونی

نسبت سپرده قانونی از جمله ابزارهای غیرمستقیم پولی است که به‌صورت دستوری از سوی بانک مرکزی به بانک‌ها ابلاغ می‌شود. در حال حاضر بانک مرکزی بدلیل عدم توسعه بازارهای مالی برای هدایت سیاست‌های پولی صرفاً متکی به ابزار سقف‌های اعتباری (ابزار مستقیم) و سپرده قانونی (ابزار غیرمستقیم) است.

● اوراق مشارکت بانک مرکزی

استفاده از ابزارهای جدید مستلزم انتقال به اقتصاد مبتنی بر مکانیزم بازار می‌باشد. این امر سبب تخصیص بهینه منابع، تسریع رشد اقتصادی و اجرای بهینه سیاست‌های پولی می‌شود. در این رابطه ابزار اصلی و عمده عملیات بازار باز است که بانک مرکزی را در زمینه کنترل نقدینگی و مداخله در بازار پول، انعطاف‌پذیرتر می‌نماید. در سایر کشورها ابزار عملیات بازار باز بر سیستم نرخ بهره ثابت و از پیش تعیین‌شده در قالب خرید و فروش اوراق قرضه استوار است. در کشور ما بدلیل

حذف بهره از فعالیت‌های بانکی، استفاده از ابزار متکی بر موازین اسلامی ضروری می‌باشد. در این رابطه در «ماده ۹۱ قانون برنامه عمرانی سوم به بانک مرکزی اجازه داده شده است با تصویب شورای پول 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». طراحی و استفاده از این ابزار غیرمستقیم پولی می‌تواند به منظور اجرای سیاست‌های پولی و توسعه بازارهای مالی به کار گرفته شود.

● سپرده‌های آزاد بانک‌ها نزد بانک مرکزی

یکی از اقدامات مهمی که در جهت استفاده مطلوب از ابزار غیرمستقیم پولی صورت پذیرفت، اجازه افتتاح حساب سپرده آزاد بانک‌ها نزد بانک مرکزی بود که در اواخر سال ۱۳۷۷ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. هدف اصلی از اجرای این طرح اعمال سیاست‌های پولی مناسب جهت مهار نقدینگی و تورم می‌باشد. به این سپرده‌ها بر اساس ضوابط خاصی سود تعلق می‌گیرد.

«نتیجه‌گیری»

امروزه اهمیت و نقش روزافزون بانک مرکزی در اقتصاد داخلی و خارجی کشورها مشخص‌تر شده و مشاهده می‌شود که همراه با تحول و تکامل اقتصادی و مخصوصاً با افزایش فزاینده نقش پول و ارزش برابری آنها با پول‌های خارجی وظایف بانک مرکزی نیز تکامل قابل توجهی پیدا کرده و دارای یک نقش تعیین کننده در اقتصاد می‌باشد. چنین بانک مرکزی زمانی در اجرای اهداف و وظایف خویش موفق می‌گردد که از استقلال کافی برخوردار بوده و از هرگونه نفوذ و دخالت برکنار باشد.

بررسی دو گروه کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته در زمینه استفاده از معیارهای کمی، نمایانگر آن است که در کشورهایی که دارای بانک مرکزی مستقل تری هستند، دولت دارای نظم

مالی بوده و متکی بر منابع بانک مرکزی نمی‌باشد، در نتیجه نرخ تورم در این کشورها سیر نزولی را طی نموده و نسبت پایه پولی به تولید ناخالص داخلی نیز در حد مناسبی است.

در کشور ایران نیز، استقلال واقعی بانک مرکزی بدون ایجاد سایر اصلاحات مورد نیاز در بخش عمومی کشور ایران، عملاً امکان‌پذیر نیست و این اصلاحات لازم و ملزوم یکدیگرند. جهت حرکت در این سمت یعنی ایجاد تغییر در ترکیب شورای پول و اعتبار می‌تواند به‌عنوان گام اول در این زمینه تلقی گردد. ایجاد نظم و یکپارچگی در تدوین وظایف و اهداف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در قوانین و مقررات پولی و بانکی و اصلاح قوانینی که استقلال بانک مرکزی را تضعیف می‌نماید، نیز باید مدّ نظر قرار گیرند. کاهش استفاده دولت از منابع بانک مرکزی نه تنها باعث کاهش پایه پولی و اثرات تورمی آن می‌گردد بلکه ایجاد نظم مالی در مخارج دولت را نیز بدنبال خواهد داشت. وجود هماهنگی میان سیاست‌های مالی و پولی نیز به تحقق این امر کمک شایانی خواهد نمود.

«فهرست منابع و مآخذ»

▣ منابع خارجی

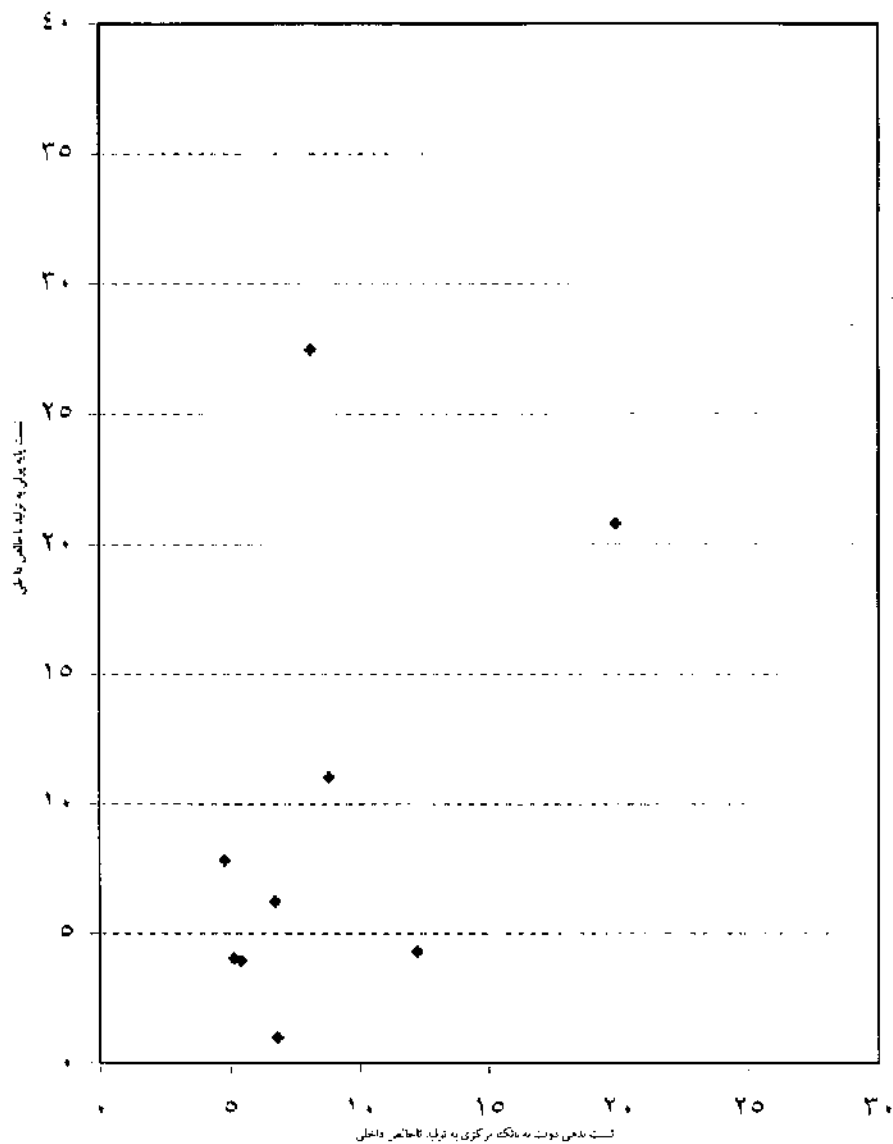
- 1- Swinburn and Castello- Branco, "*Central Bank Independence and Central Bank Functions*", the Evolving Role of Central Banks, Presented at the Fifth Seminar on Central Banking, IMF, Nov. 1990.
- 2- Blinder, S. Alan, "*Central Banking in a Democracy*", Economic Quarterly, Federal Reserve Bank of Richmond, Volume 82/4, Fall 1996.
- 3- Fazio, Antonio, "*Role and independence of Central Bnaks*", Presented at the Fifth Seminar on Central Banking, IMF, Nov. 1990.
- 4- Guitian, Manuel, "*Banking Soundness: The Other Dimension of Monetary Policy*", Presented at the serventh seminar on Central Banking, IMF, Jan, 1997.
- 5- Sheng, Andrew, "*Role of the Central Bank in Banking Crisis*", the Evolving Role of Central Banks, Presented at the Fifth seminar on Central Banking, IMF, Nov. 1990, P. 208.
- 6- Annual Report, IMF, 1907.
- 7- Newzealand's New Central Banking Legislation, 1990.
- 8- Newzealand's old legislation (Reserve Bank Act).
- 9- The Money and Banking Act, National Bank of Austria, 1984.
- 10- The bank of Korea Act, 1998.

- 11- The Money and Banking Act, Central Bank of Argentina, 1995.
- 12- The Money and Banking Act, Central Bank of Brezil, 1988.
- 13- The Money and Banking Act, Central Bank of Repulic of Turkey ,1994.
- 14- The Bank of Japan Law, 1998.
- 15- IFS, 2000.
- 16- Japan's Finacial system, Global Markets Monthly, Deutsch Bank, Sept., 1999.
- 17- Detsche Bundesbank Act, and statute of the European system of Central Banks, June 1998..
- 18- National Bank of Austeria, 1984.

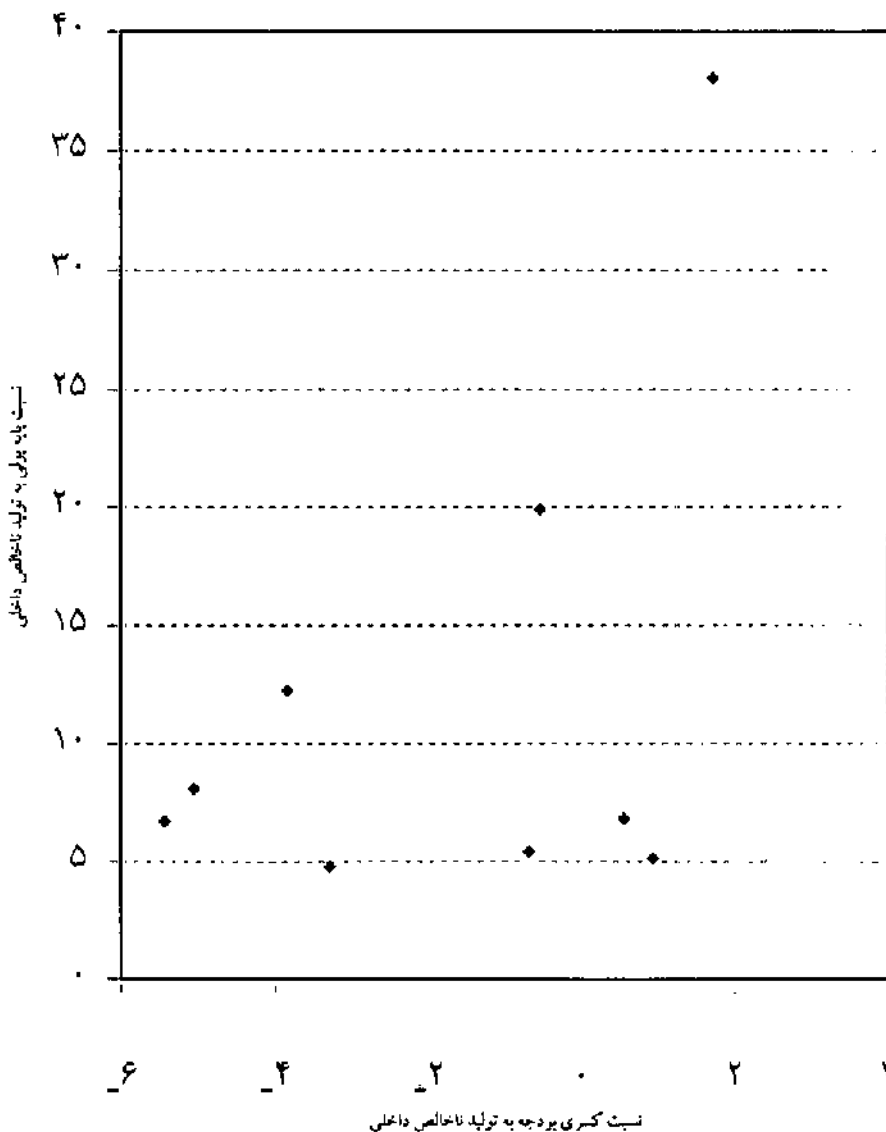
□ منابع داخلی

- ۱۹- بهرامی، مهناز: «انتقال از ابزارهای مستقیم به ابزارهای غیرمستقیم سیاست پولی» نشریه روند، شماره ۲۶ و ۲۷، سال ۱۳۷۸.
- ۲۰- بهرامی، مهناز: «استقلال بانک مرکزی در قوانین و مقررات پولی و بانکی کشور»، گزارش شماره ۱۹ اداره بررسیهای اقتصادی، تیرماه ۱۳۷۸.
- ۲۱- بهرامی، مهناز: «بررسی نظارت بانک مرکزی بر بانک‌ها در ایران»، مؤسسه بانکداری ایران، بهمن ۱۳۷۲.
- ۲۲- قانون پولی و بانکی کشور مصوب سال ۱۳۵۱.
- ۲۳- قانون عملیات بانکی بدون ربا، مصوب سال ۱۳۶۲.
- ۲۴- نرازنامه و گزارش اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران سال‌های ۷۷-۱۳۷۰.

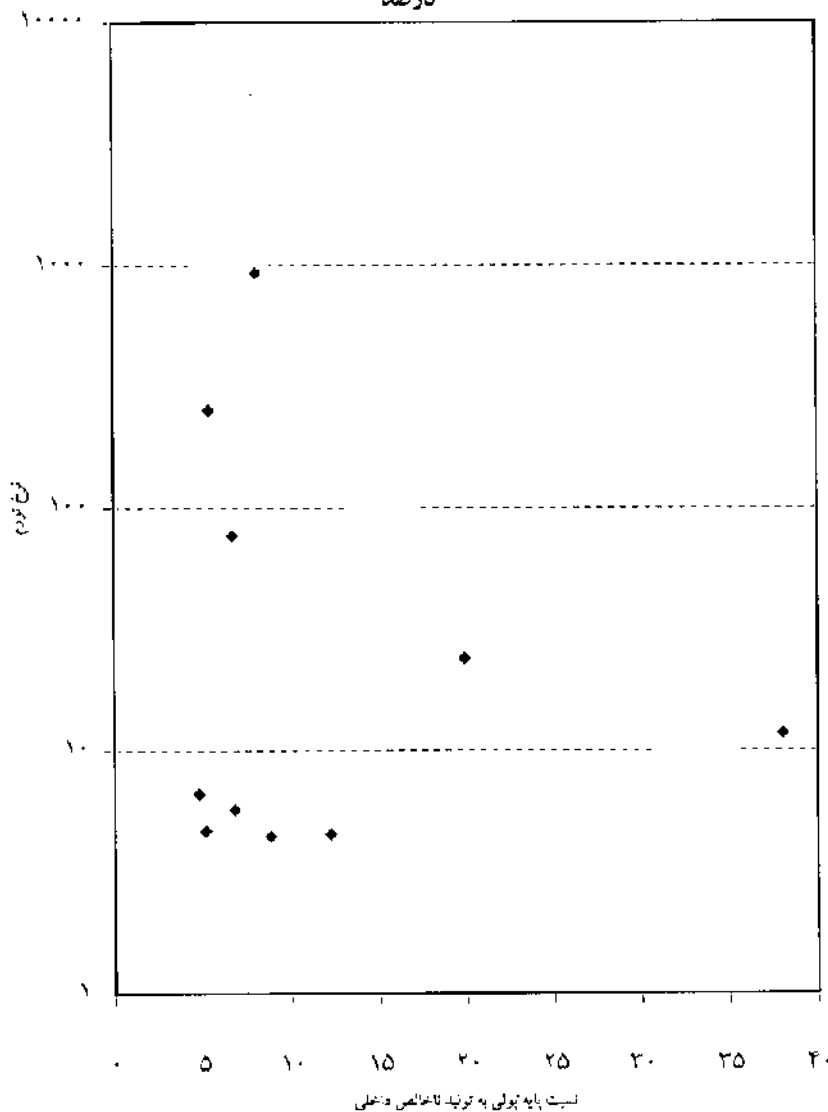
نمودار ۱-۱ میانگین نسبت بدهی دولت به بانک مرکزی و پایه پولی به تولید ناخالص داخلی در کشورهای در حال توسعه طی سالهای ۹۹-۱۹۹۰ درصد



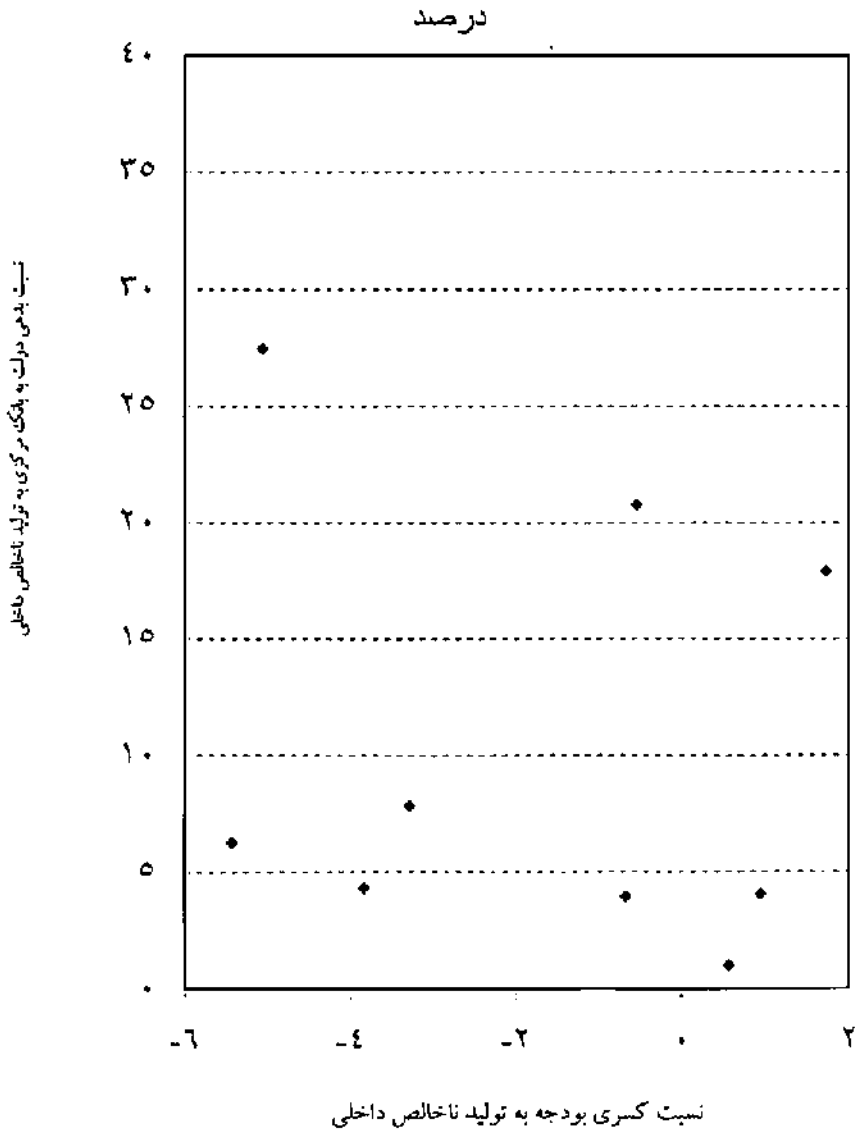
نمودار ۱-۲ میانگین نسبت کسری بودجه و پایه پولی به تولید ناخالص داخلی در کشورهای در حال توسعه طی سالهای ۱۹۹۰-۹۹
درصد



نمودار ۱-۳ میانگین نسبت پایه پولی به تولید ناخالص داخلی و نرخ تورم در
کشورهای در حال توسعه طی سالهای ۹۹-۱۹۹۰
درصد

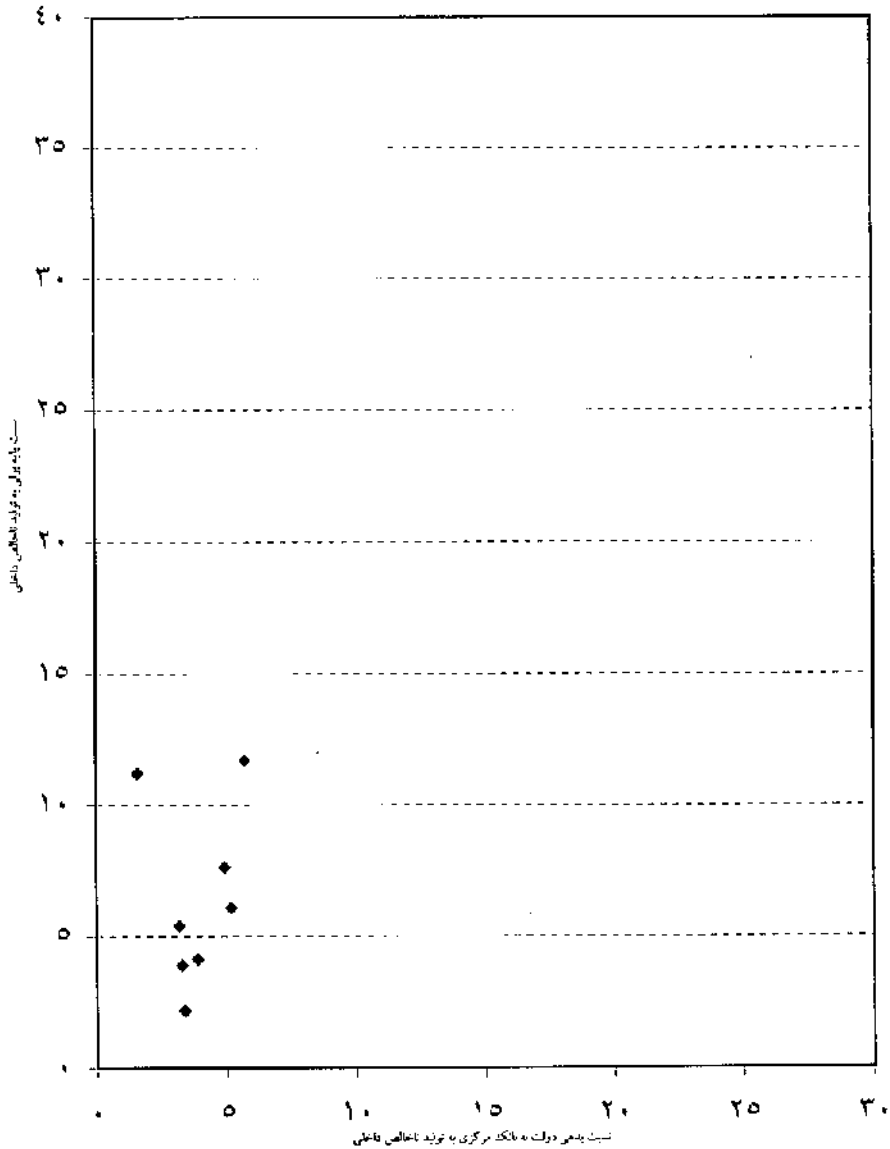


شماره ۱-۴: میانگین نسبت کسری بودجه و بدهی دولت به بانک مرکزی به تولید ناخالص داخلی در کشورهای در حال توسعه طی سالهای ۱۹۹۰-۹۹



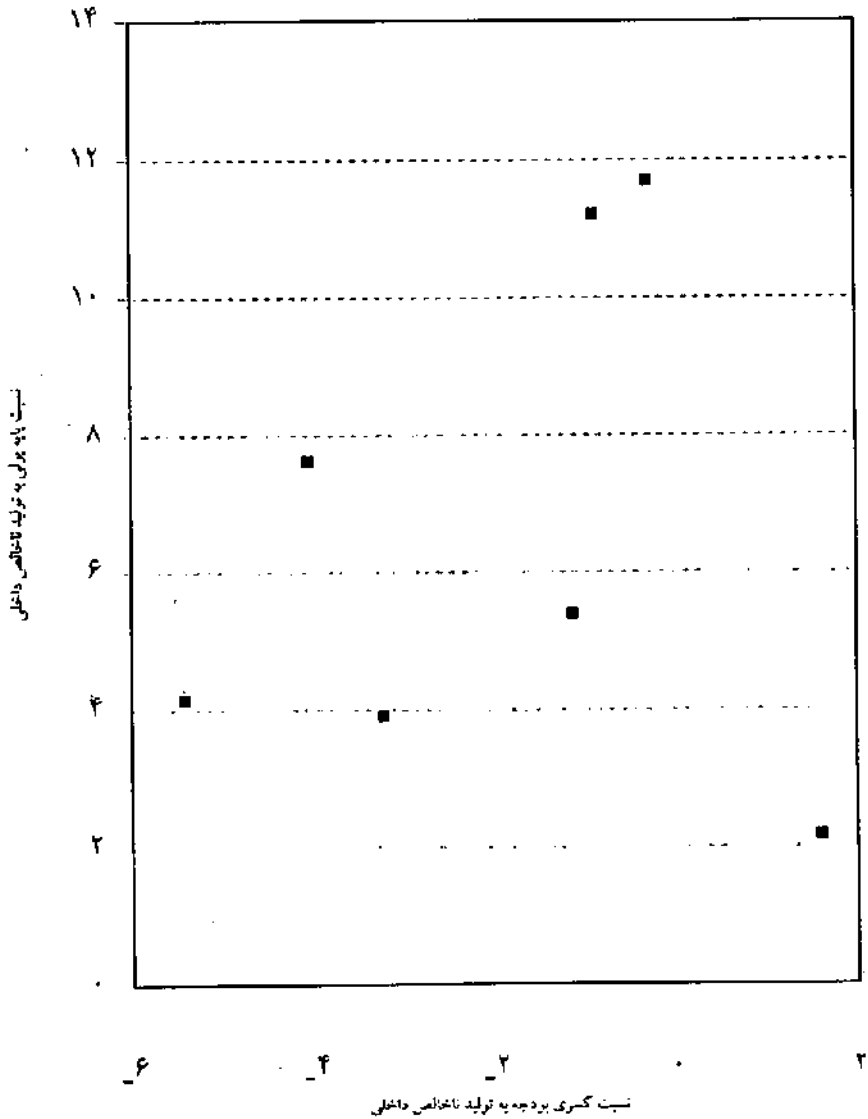
نمودار ۱-۲ میانگین نسبت بدهی دولت به بانک مرکزی و پایه پولی به تولید ناخالص داخلی در کشورهای توسعه یافته طی سالهای ۱۹۹۰-۹۹

درصد

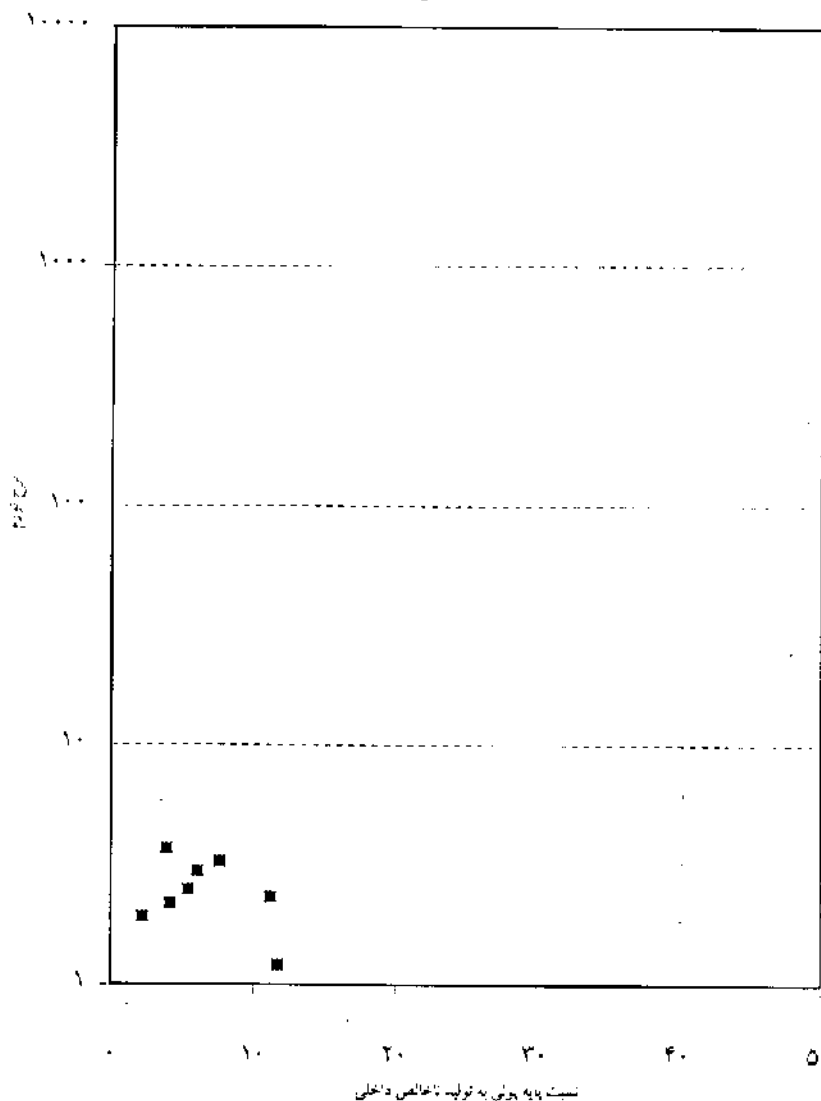


نمودار ۲-۲ میانگین نسبت کسری بودجه و پایه پولی به تولید ناخالص داخلی در کشورهای توسعه یافته طی سالهای ۹۹-۱۹۹۰

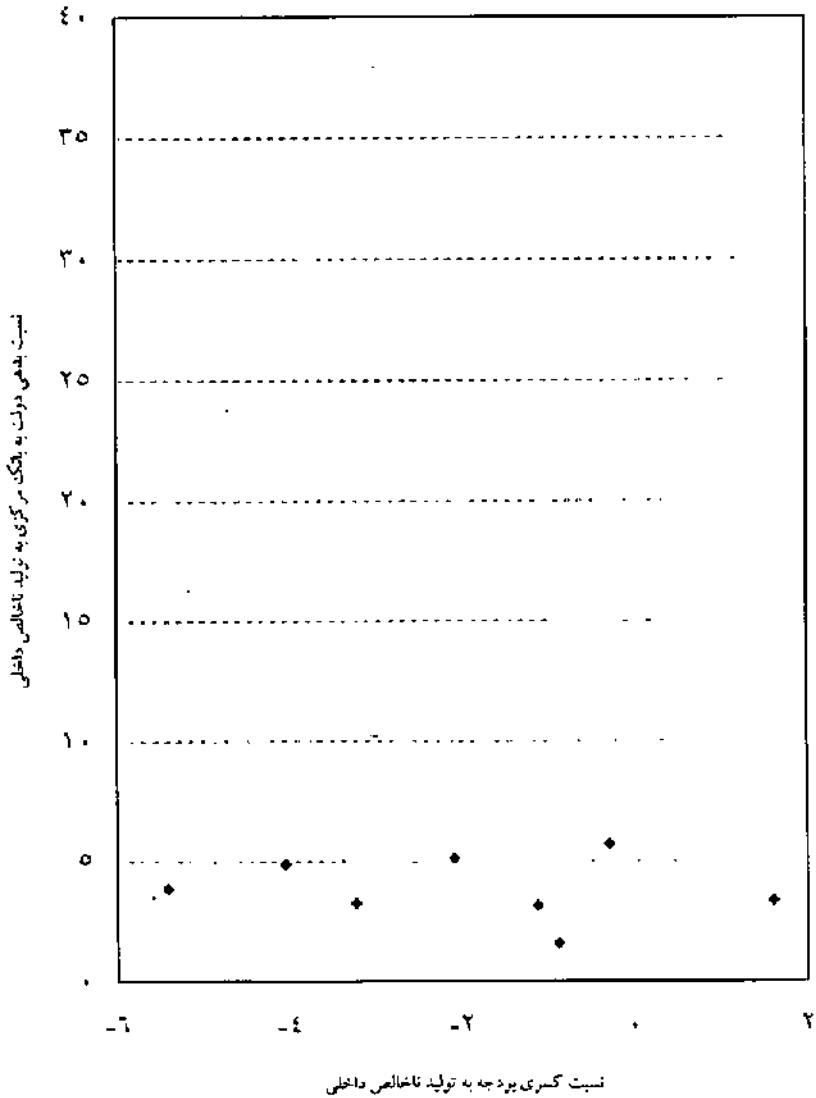
درصد



نمودار ۲-۳ میانگین نسبت پایه پولی به تولید ناخالص داخلی و نرخ تورم در کشورهای توسعه یافته طی سالهای ۹۹-۱۹۹۰ درصد



نمودار ۲-۴ میانگین نسبت کسری بودجه و بدهی دولت به بانک مرکزی به تولید ناخالص داخلی در کشورهای توسعه یافته طی سالهای ۱۹۹۰-۹۹ درصد



جدول شماره (۱)

نرخ تورم

(درصد)

شیانگین	۱۹۹۰	۱۹۹۱	۱۹۹۲	۱۹۹۳	۱۹۹۴	۱۹۹۵	۱۹۹۶	۱۹۹۷	۱۹۹۸	۱۹۹۹	
											کشورهای در حال توسعه
۲۳/۹	۷/۶	۱۷/۱	۲۵/۶	۲۱/۲	۳۱/۵	۴۹/۶	۲۹	۱۷/۲	۱۹/۴	۲۱/۰	- ایران
۷۷/۲	۶۰/۳	۶۶/۰	۷۰/۱	۶۶/۱	۱۰۶/۳	۸۸/۱	۸۰	۸۵/۷	۸۴/۶	۶۴/۹	- ترکیه
۵/۷	۸/۶	۹/۳	۶/۲	۴/۸	۶/۳	۴/۵	۵/۰	۴/۲	۷/۵	۰/۸	- کره جنوبی
۲۵۲/۹	۲۳۱/۴	۱۷۱/۷	۲۴/۹	۱۰/۶	۴/۲	۳/۴	۰/۲	۰/۵	۰/۹	-۱/۲	- آرژانتین
۹۳۰/۲	۲۹۳۸/۰	۴۴۰/۹	۱۰۰۹/۰	۲۱۴۸/۰	۲۶۶۹/۰	۶۶/۰	۱۶	۶/۹	۳/۲	۴/۹	- برزیل
۱۱/۷	۲۶/۰	۲۱/۸	۱۵/۴	۱۲/۷	۱۱/۴	۸/۲	۷/۴	۶/۱	۵/۱	۳/۳	- شیلی
۴/۵	-۰/۸	۲/۵	-۲/۰	-۰/۶	۲۵/۲	۷/۴	۶/۲	۲/۳	۵/۱	-۱/۱	- بورکینافاسو
۴/۵	-۰/۳	-۱/۸	-۰/۱	-۰/۶	۳۲/۳	۷/۹	۲/۸	۱/۸	۱/۲	۰/۸	- سنگال
۶/۷	۱/۱	۰/۱	-۰/۰	-۲/۲	۳۵/۱	۱۳/۹	۴/۷	۱/۵	-	-	- کامرون
۴/۷	۷/۷	-۱۱/۷	-۹/۵	۰/۵	۳۶/۲	۹/۴	۰/۷	۴/۰	-	-	- گابن
											کشورهای توسعه یافته
۳/۰	۵/۴	۴/۲	۳/۰	۳/۰	۲/۶	۲/۸	۲/۹	۲/۳	۱/۶	۲/۲	- آمریکا
۲/۲	۴/۸	۵/۶	۱/۵	۱/۸	۰/۲	۲/۲	۱/۶	۱/۶	۱/۰	۱/۷	- کانادا
۲/۵	۷/۳	۳/۲	۱/۰	۱/۸	۱/۹	۴/۶	۲/۶	۰/۳	۰/۹	۱/۵	- استرالیا
۳/۳	۱۰/۵	۹/۳	۲/۴	۴/۶	۲/۲	۲/۵	۰/۵	۰/۵	-۰/۱	۰/۵	- سوئد
۲/۳	۵/۴	۵/۸	۴/۱	۳/۳	۰/۸	۱/۸	۰/۸	۰/۵	۰/۱	۰/۸	- سوئیس
۳/۷	۹/۵	۵/۹	۳/۷	۱/۶	۲/۵	۳/۴	۲/۴	۳/۱	۳/۴	۱/۶	- انگلستان
۱/۲	۳/۱	۳/۳	۱/۷	۱/۳	۰/۷	-۰/۱	۰/۱	۱/۷	۰/۶	-۰/۳	- ژاپن
۱/۹	۵/۵	۱/۷	۱/۰	۱/۲	۲/۴	۳/۳	۱/۷	۱/۲	۱/۲	-۰/۱	- زلاندنو

جدول شماره (۳)

نرخ رشد تولید ناخالص داخلی

(درصد)

میانگین	۱۹۹۰	۱۹۹۱	۱۹۹۲	۱۹۹۳	۱۹۹۴	۱۹۹۵	۱۹۹۶	۱۹۹۷	۱۹۹۸	۱۹۹۹	
											* کشورهای در حال توسعه
۵/۰۷	۱۱/۷	۱۱/۲	۵/۷	۱/۶	۰/۷	۴/۲	۶/۷	۳/۷	۱/۸	۳/۶	- ایران
۴/۸	۹/۳	۰/۹	۶	۸	-۵/۵	۷/۲	۷	۷/۵	۲/۸	-	- ترکیه
۶/۲۵	۹/۵	۹/۲	۵/۴	۵/۵	۸/۲	۸/۹	۶/۸	۵	-۶/۷	۱۰/۷	- کره جنوبی
۵/۰۷۸	-۱/۸	۱۰/۶	۹/۶	۵/۷	۸	-۳	۴/۸	۸/۶	۴/۲	-	- آرژانتین
۲/۴۶۷	۰/۹	۰/۹	-۰/۹	۶	۴/۹	۳/۹	۳	۳/۶	-۰/۱	-	- بوزنیل
۶/۴۴	۳/۷	۸	۱۲/۳	۷	۵/۷	۱۰/۶	۷/۴	۷/۴	۳/۴	-۱/۱	- شیلی
۴/۰۱	-۱/۳	۹/۵	۰/۴	۵/۱	-۴/۳	۲/۷	۱۱	۵/۴	۶/۲	۵/۸	- بورکینافاسو
۳/۰۴۴	۳/۹	-۰/۴	۲/۲	-۲/۲	۲/۹	۵/۲	۵/۱	۵	۵/۷	-	- سنگال
-۰/۷۶۳	-۶/۷	-۳/۹	-۳	-۳/۲	-۲/۶	۳/۳	۵	۵	-	-	- کامرون
.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	- گابن
											* کشورهای توسعه یافته
۲/۹۹	۱/۸	-۰/۵	۳	۲/۷	۴	۲/۷	۳/۶	۴/۲	۴/۳	۴/۱	- آمریکا
۲/۱۸	-۰/۲	-۱/۸	۰/۸	۲/۳	۴/۷	۲/۸	۱/۷	۴	۳/۶	۳/۹	- کانادا
۳/۳۷	۱/۸	-۱/۱	۲/۳	۳/۸	۵/۴	۳/۸	۲/۴	۴/۱	۴/۸	۴/۴	- استرالیا
۱/۳	۱/۴	-۱/۷	-۱/۴	-۲/۲	۳/۳	۳/۷	۱/۱	۲	۳	۳/۸	- سوئد
۰/۹۱	۳/۷	-۰/۸	-۰/۱	-۰/۵	۰/۵	۰/۵	۰/۳	۱/۷	۲/۱	۱/۷	- سوئیس
۱/۹۱	۰/۶	-۱/۵	۰/۱	۲/۳	۲/۴	۲/۸	۲/۶	۳/۵	۲/۲	۲/۱	- انگلستان
۱/۷۳۳	۴/۸	۳/۸	۱	۰/۳	۰/۶	۱/۵	۵/۱	۱/۴	-۲/۹	-	- ژاپن
۲/۰۳۳	-۰/۸	-۱/۱	۰/۸	۶/۲	۵/۳	۲/۹	۲/۷	۳	-۰/۷	-	- زلاندنو

جدول شماره (۳)
پایه پولی به تولید ناخالص داخلی

(درصد)

سال	۱۹۹۰	۱۹۹۱	۱۹۹۲	۱۹۹۳	۱۹۹۴	۱۹۹۵	۱۹۹۶	۱۹۹۷	۱۹۹۸	۱۹۹۹		
میانگین												
											« کشورهای در حال توسعه	
	۱۹/۹۱	۲۸/۸	۲۴/۵	۲۰/۹	۱۷/۶	۱۷/۳	۱۸/۳	۱۸	۱۸/۵	۱۸/۴	۱۷	- ایران
	۶/۷۲۲	۷/۳	۶/۷	۶/۷	۶/۲	۷	۶/۴	۶/۸	۶/۶	۶/۸	-	- ترکیه
	۶/۸۱	۷/۷	۷/۵	۷/۴	۸/۳	۷/۸	۷/۸	۶/۱	۵	۴/۷	۵/۸	- کره جنوبی
	۵/۴۱	۵/۲	۴/۳	۴/۸	۶/۳	۶/۳	۵/۴	۵/۲	۵/۵	۵/۴	۵/۸	- آرژانتین
	۸/۱	۷/۱	۸/۱	۹/۵	۱۰/۹	۱۰/۳	۶/۳	۶/۴	۷/۷	۶/۶	-	- برزیل
	۳۸/۰۴	۴۲	۳۹/۷	۳۸/۵	۳۸	۳۷/۵	۳۵/۴	۳۸	۳۹	۳۵/۲	۳۷/۶	- شیلی
	۱۲/۲۳	۱۰/۴	۱۲/۱	۱۲/۶	۱۴/۸	۱۱/۷	۱۲/۸	۱۲	۱۳/۹	۱۲	۱۰	- بورتوگال
	۸/۸۲۲	۱۰/۲	۱۰/۹	۱۱/۴	۸/۲	۹/۳	۸/۸	۷/۱	۶/۸	۶/۷	-	- سنگال
	۴/۷۸۹	۶	۶/۱	۵/۳	۴	۴/۸	۳/۳	۳/۸	۴/۸	۵	-	- کامرون
	۵/۱۳۳	۴/۷	۵/۸	۴/۳	۳/۸	۵/۷	۵/۲	۵/۷	۵/۴	۵/۶	-	- گابن
												« کشورهای توسعه یافته
	۶/۰۸	۵/۶	۵/۶	۵/۸	۶	۶/۲	۶/۱	۶/۱	۶/۲	۶/۲	۷	- آمریکا
	۴/۱۵	۴	۴/۲	۴/۲	۴/۳	۴/۱	۳/۹	۴	۳/۹	۴/۱	۴/۸	- کانادا
	۵/۳۹	۴/۸	۴/۸	۴/۹	۵	۴/۹	۵	۷/۷	۵/۸	۵/۸	۵/۲	- استرالیا
	۷/۶۲	۷/۱	۶/۲	۷/۷	۱۱/۳	۱۲/۶	۱۰	۶/۵	۴/۹	۴/۷	۵/۲	- سوئد
	۱۱/۲۱	۱۱/۶	۱۰/۸	۱۱/۶	۱۱/۲	۱۰/۹	۱۰/۶	۱۱	۱۰/۶	۱۱/۱	۱۲/۷	- سوئیس
	۴/۹۱	۴/۹	۳/۸	۴/۹	۳/۹	۳/۹	۴	۳/۸	۳/۹	۳/۸	۴/۲	- انگلستان
	۱۱/۷	۱۱/۱	۱۰/۳	۹/۶	۱۰/۱	۱۰/۳	۱۱	۱۲	۱۲/۲	۱۲/۸	۱۸/۱	- ژاپن
	۲/۱۷۸	۲/۳	۲/۲	۲/۲	۲/۱	۲/۲	۲/۲	۲/۱	۲/۱	۲/۲	-	- زلاندنو

جدول شماره (۴)

مطالبات بانک مرکزی از دولت به تولید ناخالص داخلی

(درصد)

میانگین	۱۹۹۰	۱۹۹۱	۱۹۹۲	۱۹۹۳	۱۹۹۴	۱۹۹۵	۱۹۹۶	۱۹۹۷	۱۹۹۸	۱۹۹۹	
۲۰/۷۷	۳۲/۹	۲۸/۵	۳۲	۱۷	۲۱/۹	۱۸/۲	۱۸	۱۵/۳	۱۷	۱۴/۸	* کشورهای در حال توسعه
۶/۲۴۴	۸/۱	۷/۸	۷/۷	۶/۸	۸/۶	۷/۶	۵/۹	۲/۸	۰/۹	-	- ایران
۱	۱/۲	۱/۲	۰/۹	۱	۰/۸	۰/۵	۰/۵	۱/۲	۱/۴	۱/۳	- تویکی
۳/۹۴	۷/۷	۶	۴/۱	۴/۸	۳/۲	۳/۳	۳	۲/۷	۲/۴	۲/۲	- کره جنوبی
۲۷/۴۷	۴۹/۶	۴۸/۸	۵۶/۷	۵۶/۱	۷/۶	۴/۸	۳/۶	۴/۸	۱۵/۲	-	- آرژانتین
۱۷/۹	۳۰/۲	۲۵/۹	۲۲/۶	۲۱/۲	۱۶/۸	۱۴/۷	۱۴	۱۲/۲	۱۰/۸	۱۱/۱	- برزیل
۴/۳۱	۲/۵	۲/۶	۲/۷	۳/۲	۴/۳	۲/۸	۴/۶	۵/۸	۶/۱	۶/۵	- شیلی
۱۱/۰۳	۱۰/۶	۱۰/۷	۱۰/۳	۱۰/۳	۱۳/۱	۱۲/۱	۱۰	۱۱/۵	۱۰/۷	-	- بوریکنافاسو
۷/۸۴۴	۳/۹	۹/۹	۱۰/۵	۹/۸	۹	۷/۷	۷	۶/۴	۶/۴	-	- سنگال
۴/۰۳۳	۲/۷	۲/۷	۳/۹	۴	۴/۱	۴/۱	۴/۳	۲/۸	۷/۷	-	- کامرون
											- گابن
۵/۱۵	۴/۳	۴/۸	۴/۹	۵/۳	۵/۴	۵/۴	۵/۳	۵/۴	۵/۳	۵/۳	* کشورهای توسعه یافته
۳/۸۶	۳/۸	۳/۹	۴	۳/۹	۴	۳/۷	۳/۷	۳/۷	۳/۶	۴/۳	- آمریکا
۳/۱۵	۱/۱	۱/۴	۲/۴	۳/۳	۲/۹	۳/۶	۵/۹	۳/۴	۴/۱	۲/۴	- کانادا
۴/۹	۳/۹	۹/۱	۱۰/۱	۶/۸	۵/۵	۴/۱	۳/۴	۲/۹	۱/۸	۱/۴	- استرالیا
۱/۵۸	۱/۵	۱/۵	۱/۵	۱/۴	۱/۴	۱/۴	۱/۵	۱/۹	۱/۹	۱/۸	- سوئد
۳/۲۵۶	۲/۸	۲/۴	۲/۶	۲/۴	۴/۲	۲/۹	۴	۳/۲	۳/۶	-	- سوئیس
۵/۷۱	۴/۹	۳/۳	۴/۱	۴/۵	۴/۶	۵/۲	۶/۳	۶/۵	۷/۶	۱۰/۱	- انگلستان
۳/۳۵۶	۴/۱	۳/۹	۲/۹	۲/۸	۳/۴	۲/۴	۳/۳	۳/۲	۳/۲	-	- ژاپن
											- زلاندنو

جدول شماره (۵)

کسری یا مازاد بودجه به تولید ناخالص داخلی

(درصد)

سال	۱۹۹۰	۱۹۹۱	۱۹۹۲	۱۹۹۳	۱۹۹۴	۱۹۹۵	۱۹۹۶	۱۹۹۷	۱۹۹۸	۱۹۹۹	
میانگین											
کشورهای در حال توسعه											
- ایران	-۰/۵۳۳	-۱/۸	-۲/۲	-۱/۵	-۰/۵	-۰/۲	۱/۵	۰/۱	-۰/۵	۰/۳	-
- ترکیه	-۵/۴۳۸	-۳	-۵/۲	-۴/۲	-۶/۵	-۳/۷	-۴	-۹	-۸/۳	-	-
- کره جنوبی	۰/۵۷	-۰/۷	-۱/۶	-۰/۵	۰/۶	۰/۳	۰/۳	۰/۲	-۱/۳	۳/۸	۴/۶
- آرژانتین	-۰/۶۷۱	-۰/۳	-۰/۵	-۰/۱	-۰/۷	-۰/۷	-۰/۵	-۲	-	-	-
- برزیل	-۵/۰۶	-۵/۸	-۰/۴	-۳/۸	-۹/۲	-۶/۱	-	-	-	-	-
- شیلی	۱/۷۳۳	۰/۸	۱/۵	۲/۴	۱/۹	۱/۷	۲/۶	۲/۳	۲	۰/۴	-
- بورکینافاسو	-۳/۸۴	-۴/۶	-۴/۲	-۴/۲	-۴/۶	-۲/۵	-۳/۲	-۲	-۳/۶	-۲/۳	-۴/۴
- سنگال	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- کامرون	-۳/۷۸۳	-۵/۹	-۵/۴	-۲/۶	-۴/۴	-۲/۶	۰/۲	-	-	-	-
- گابن	۰/۹۵	۳/۵	-۱/۶	-	-	-	-	-	-	-	-
کشورهای توسعه یافته											
- آمریکا	-۲/۰۸۲	-۴/۱	-۴/۴	-۵/۲	-۳/۴	-۲/۶	-۲	-۱	-۰/۰۲	۰/۶	۱/۷
- کانادا	-۵/۴۲	-۴/۸	-۵/۷	-۶/۹	-۵/۸	-۴/۷	-	-	-	-	-
- استرالیا	-۱/۱۱۳	۲	۰/۵	-۲/۳	-۳/۳	-۲/۹	-۲/۴	-۱	۰/۴	-	-
- سوئد	-۴/۰۵	۱	-۲/۵	-۵/۱	-۱۶	-۸/۴	-۸/۹	-۳	-۰/۹	۰/۴	۳/۲
- سوئیس	-۰/۸۷	۰/۴	-۱	-۰/۷	-۲/۴	۱/۲	-۱/۴	-۱	-۱/۳	۰/۱	۰
- انگلستان	-۳/۲۲۲	۰/۶	-۱/۲	-۴/۸	-۷/۳	-۵/۹	-۵/۴	-۴	-۲	۰/۶	-
- ژاپن	-۰/۲۷۵	-۱/۶	۱/۷	۰/۳	-۱/۵	-	-	-	-	-	-
- ژلاندنو	۱/۶۱۱	۴	۱/۹	-۲/۲	۰/۱	۰/۷	۰/۴	۵/۲	۳/۹	۰/۵	-

جدول شماره (۶)

عوامل مؤثر در تغییر پایه پولی طی دوره ۱۳۶۸-۷۸

(میلیارد ریال)

تغییر در خالص سایر	تغییر در بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی	تغییر در خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی	تغییر در خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی	تغییر در پایه پولی	دوره
-۷۸۸۶/۶	۹۷۴/۱	۳۶۱۱/۷	۱۰۹۹۷/۶	۷۶۹۶/۸	برنامه عمرانی اول (۱۳۶۸-۷۲)
۱۵۰۵۴/۹	۱۰۳۹۱/۰	-۶۵۰۱/۷	۱۸۴۷۷/۲	۳۷۴۲۱/۴	برنامه عمرانی دوم (۱۳۷۴-۷۸)

● مأخذ: ترازنامه و گزارش‌های اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران سال‌های ۱۳۶۸-۷۸

