



تهیه شده در:
معاونت اقتصادی
اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران
خرداد ماه ۱۳۹۶

بررسی مسائل روز اقتصاد ایران

همکاران این شماره:

ناظر: منیره امیرخانلو

گزارش شماره ۱: احمدرضا محبی مجد
گزارش شماره ۲: آیدا ابونبی و شبنم فروحی

گزارش شماره ۱:

سیاست پولی؛ ابزارها و نهادها (با نگاه به تجربه برخی کشورها)

خلاصه مدیریتی

سیاست پولی، مجموعه اقداماتی از سوی بانک مرکزی است که عمده‌ترین هدف آن دستیابی به ثبات قیمت‌ها و افزایش اشتغال است. معمولاً برای اجرای این سیاست‌ها، روش‌ها و ابزارهای متعددی به کار می‌رود که سه روش عملیات بازار باز، نرخ تنزیل مجدد و نسبت سپرده قانونی از متداول‌ترین آنها است. به جز این روش‌ها، اخیراً بانک‌های مرکزی، سیاست پولی خود را از طریق تعیین و هدف‌گذاری نرخ بهره در بازار بین بانکی شبانه اجرا می‌کنند. در واقع این نرخ کوتاه‌مدت‌ترین نرخ بهره می‌باشد که روی سایر نرخ‌های تسهیلات و سپرده‌های بانک‌ها اثر می‌گذارد. در سال‌های اخیر، در برخی از اقتصادهای پیشرفته دنیا، به دلیل نزدیک شدن نرخ بهره، عملاً ابزارهای متداول سیاست پولی کارایی خود را از طریق تغییر نرخ بهره از دست داده‌اند و به همین دلیل این کشورها اقدام به تعریف ابزار جدیدی به نام تسهیل مقداری کرده‌اند که در آن، بانک مرکزی با اعطای وام نامحدود و با بهره بسیار کم به بانک‌ها و گسترش دامنه وثایق مورد قبول، به دنبال ایجاد گشایش اعتباری در آنها است.

در اجرای سیاست پولی علاوه بر ابزار مناسب، چگونگی ساختار نهاد تصمیم‌گیرنده نیز از اهمیت بالایی برخوردار است. بررسی نهادهای سیاستگذار پولی (که معمولاً جزئی از ارکان بانک‌های مرکزی هستند) در اقتصادهای مختلف جهان نشان می‌دهد که با گذشت زمان، این نهادها به سمت استقلال بیشتر از دولت پیش رفته‌اند. برای تعیین میزان استقلال آنها، دو معیار استقلال در انتخاب اهداف و استقلال در انتخاب ابزار سیاست پولی مورد استفاده قرار می‌گیرد. بررسی کشورهایی مانند انگلستان، سوئد، نروژ و ژاپن نشان می‌دهد که در این کشورها، اهداف سیاستی توسط قانون تعریف می‌شود. همچنین در شرایطی که اقتصاد در وضعیت بحرانی قرار ندارد، سیاستگذار پولی می‌تواند در انتخاب نوع و نحوه اجرای سیاست، مستقلانه عمل نماید.

بررسی اقتصادهای در حال گذار (کشورهایی که از برنامه‌ریزی مرکزی و مالکیت عمومی به اقتصادهای مبتنی بر بازار و مالکیت دارایی خصوصی انتقال پیدا کرده‌اند) نشان می‌دهد که فرآیند انتقال برای بسیاری از این کشورها (به‌خصوص در حوزه بانکی و اقتصادی) سنگین و زیانبار بوده است، در نتیجه، در این کشورها یا بانک‌های مرکزی جدیدی تأسیس شده‌اند یا به بانک‌های مرکزی موجود درجه‌ای از استقلال اعطا شده است. در کشورهای در حال توسعه نیز، سطح پایین سرمایه و ناتوانی در ایجاد منابع درآمدی کافی، از جمله موانع استقلال بانک مرکزی بوده است. در حال حاضر، بسیاری از این کشورها، به منظور اطمینان از استقلال بانک مرکزی خود، شروع به افزایش دوره‌ای سرمایه این بانک‌ها کرده‌اند.

بررسی ساختار شورای پول و اعتبار به عنوان نهاد سیاستگذار پولی در ایران نشان می‌دهد که این نهاد نسبت به کشورهای توسعه یافته و اقتصادهای نوظهور، از استقلال کمتری برخوردار است. با توجه به اینکه در صورت عدم استقلال نهاد تصمیم‌گیرنده پولی از دولت، این نهاد قادر به تأمین هدف ثبات قیمت‌ها در کوتاه‌مدت و فراهم آوردن زمینه‌های رشد اقتصادی در بلندمدت نمی‌باشد، به نظر می‌رسد حرکت به سمت استقلال بیشتر شورای پول و اعتبار، به لحاظ اهداف سیاستی و انتخاب ابزارهای مناسب ضروری است.

یکی از مهم‌ترین سیاست‌های اقتصاد کلان، سیاست پولی می‌باشد. اصولاً سیاست‌گذاران با استفاده از این سیاست اهداف اقتصادی متعددی را دنبال می‌کنند که مهم‌ترین آن ثبات قیمت‌ها است. این سیاست‌ها به همراه سیاست‌های مناسب مالی و ارزی می‌توانند به رشد اقتصاد یاری رسانند. با این وجود، طراحی و اجرای سیاست‌های پولی نیازمند تجربه و تخصص کافی است. در این گزارش ابتدا ابزارهای متداول اجرای سیاست پولی در کشورهای مختلف جهان و کشور ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد و پس از آن ساختار برخی از مهم‌ترین نهادهای سیاست‌گذار پولی جهان ارائه می‌شود. همچنین، در قسمت آخر گزارش، ساختار نهاد سیاست‌گذار پولی در ایران بررسی خواهد شد.

بخش اول: ابزارهای سیاست‌های پولی

ابزارهای سیاست پولی، روش‌هایی است که سیاست‌گذار از طریق آنها می‌تواند به طور مستقیم و غیرمستقیم بر روی عرضه پول و نرخ بهره بازار پول اثر بگذارد. سه روش عملیات بازار باز، نرخ تنزیل مجدد و نسبت ذخیره قانونی متداول‌ترین ابزارهای سیاست پولی می‌باشند. در ادامه مهم‌ترین ابزارهای سیاست پولی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

عملیات بازار باز^۱

تغییر حجم نقدینگی از طریق خرید و فروش اوراق قرضه دولتی در بازار، عملیات بازار باز نامیده می‌شود. این عملیات مهم‌ترین ابزار سیاست پولی می‌باشد زیرا پایه پولی را به طور مستقیم تغییر می‌دهد. نحوه عملکرد این ابزار به این صورت است که با خرید اوراق دولتی در بازار، پایه پولی افزایش می‌یابد و به این ترتیب عرضه پول افزایش و نرخ بهره کوتاه‌مدت کاهش خواهد یافت. همچنین فروش اوراق دولتی، پایه پولی و عرضه پول را کاهش و نرخ بهره را افزایش می‌دهد. در ایران، برای اولین بار، براساس ماده ۹۱ قانون برنامه سوم به بانک مرکزی اجازه داده شد که با تصویب شورای پول و اعتبار، از اوراق مشارکت بانک مرکزی استفاده نماید. شایان ذکر است که براساس برنامه چهارم توسعه، انتشار اوراق مشارکت بانک مرکزی با تصویب مجلس شورای اسلامی مجاز خواهد بود.^۲

^۱ Open Market Operations

^۲ [3]

نسبت سپرده قانونی

تعیین نسبت سپرده قانونی یکی از ابزارهای سیاست پولی است که بر اساس آن بانکها موظفند نسبتی از سپرده‌ها را در اختیار بانک مرکزی قرار دهند. در ابتدا این سیاست برای مقابله با بحران ورشکستگی بانکها در نظر گرفته شده بود ولی به مرور زمان به یکی از ابزارهای سیاست پولی تبدیل شد. در ایران، بر طبق ماده (۱۴) قانون پولی و بانکی نسبت سپرده قانونی از ۱۰ درصد کمتر و از ۳۰ درصد بیشتر نخواهد بود و بانک مرکزی ممکن است برحسب ترکیب و نوع فعالیت بانکها نسبت‌های متفاوتی برای آن تعیین نماید.^۳

اعطای وام به عنوان آخرین راهکار^۴

یکی دیگر از ابزارهای بانک مرکزی، اعطای وام به بانکها به عنوان آخرین راهکار می‌باشد. این نوع از وامها از طریق دریچه تنزیل^۵ و برای کوتاه‌مدت به بانکهای تجاری تخصیص می‌یابد. به این ترتیب کاهش نرخ تنزیل یک سیاست پولی انبساطی محسوب می‌شود و بالعکس. به دلیل اینکه معمولاً نرخ این وام از نرخ موجود در بازار پول بالاتر است، بانکها اغلب زمانی که نمی‌توانند از بازار وام بگیرند، برای مواردی غیر از تأمین مالی وام‌های خود از آن استفاده می‌کنند. البته بانک مرکزی با استفاده از این ابزار نمی‌تواند کنترل زیادی بر حجم نقدینگی داشته باشد، زیرا استفاده از این ابزار تا حدود زیادی به تصمیم بانکها وابسته است.^۶

تسهیل مقداری^۷

زمانی از این ابزار استفاده می‌شود که نرخ بهره نزدیک به صفر است و اقتصاد در وضعیت دام نقدینگی باشد. در این روش، بانک مرکزی به سایر بانکها وام نامحدود و با بهره بسیار کم اعطا می‌کند و دامنه وثایق را گسترش می‌دهد. در واقع هدف از این سیاست، ایجاد نوعی گشایش اعتباری در بانکهاست، به این دلیل که سایر سیاست‌های پولی دیگر نمی‌توانند از طریق کاهش نرخ بهره بر رشد اقتصادی اثر بگذارند.^۸

نرخ بهره در بازار بین بانکی (شبانه)^۹

اخیراً، بانکهای مرکزی، سیاست پولی خود را از طریق تعیین و هدف‌گذاری نرخ بهره در بازار بین بانکی شبانه (نرخه) که یک بانک به بانک دیگر وام می‌دهد) اجرا می‌کنند. تغییرات در نرخ بین بانکی باعث تغییر

³ [3]

⁴ Lender of last resort

⁵ Discount Window

⁶ [10], [11], [12]

⁷ Quantitative easing

⁸ [14]

⁹ Overnight interbank interest rate

نرخ تسهیلات و سپرده‌های بانک‌ها می‌شود و به این ترتیب، بانک مرکزی با استفاده از این ابزار می‌تواند روی شرایط اقتصادی اثر بگذارد و به اهداف خود برسد. این نرخ، کوتاه‌مدت‌ترین نرخ بهره می‌باشد که به طور رسمی توسط بانک‌های مرکزی اعلام می‌شود.^{۱۰} در حال حاضر بانک مرکزی ایران نیز از این ابزار استفاده می‌کند. بنابر اعلام این بانک، نرخ سود معاملات در بازار بین بانکی از ۲۴ الی ۳۰ درصد در پنج ماهه اول سال ۱۳۹۴ به ۱۷ الی ۲۲ در پایان شهریور ماه ۱۳۹۵ رسیده است.^{۱۱}

سایر ابزارهای سیاست پولی در ایران

۱- کنترل نرخ‌های سود بانکی

در کشور ما با اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا و معرفی عقود با بازدهی ثابت و مشارکتی، ضوابط تعیین سود و یا نرخ بازده مورد انتظار ناشی از تسهیلات اعطایی بانک‌ها و حداقل و حداکثر سود و یا بازده مورد انتظار بر طبق ماده (۲) آیین‌نامه فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا بر عهده شورای پول و اعتبار می‌باشد. همچنین بر طبق ماده (۳) آیین‌نامه فصل چهارم قانون مذکور بانک مرکزی می‌تواند در تعیین حداقل نرخ سود (بازده) احتمالی برای انتخاب طرح‌های سرمایه‌گذاری و یا مشارکت و نیز تعیین حداقل و یا عنداللزوم حداکثر نرخ سود مورد انتظار و یا نرخ بازده احتمالی برای سایر انواع تسهیلات اعطایی بانکی دخالت نماید.

۲- سقف اعتباری

این نوع ابزارهای پولی با ایجاد محدودیت‌های اعتباری و اعطای اعتبارات مستقیم به همراه منظور کردن اولویت در امر اعطای اعتبارات بانکی در مورد بخش‌های خاص اقتصادی عملاً اقدام به جهت‌دهی اعتبارات به سمت بخش‌های مورد نظر می‌نماید. براساس ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی کشور، بانک مرکزی می‌تواند در امور پولی و بانکی دخالت و نظارت‌هایی داشته باشد که از جمله مفاد آن محدود کردن بانک‌ها، تعیین نحوه مصرف وجوه سپرده‌ها و تعیین حداکثر مجموع وام‌ها و اعتبارات در رشته‌های مختلف است.

۳- سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی

یکی از اقداماتی که در جهت استفاده از ابزارهای غیرمستقیم پولی در چارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا صورت گرفت، اجازه افتتاح حساب سپرده ویژه بانک‌ها نزد بانک مرکزی است که در اواخر سال ۱۳۷۷ به

^{۱۰} [13]

^{۱۱} [3]

تصویب شورای پول و اعتبار رسید. هدف اصلی از اجرای این طرح، اعمال سیاست‌های پولی مناسب جهت کنترل و مهار نقدینگی از طریق جذب منابع مازاد بانک‌ها بوده است. لازم به ذکر است که بانک مرکزی به سپرده ویژه بانک‌ها نزد خود براساس ضوابط خاصی سود پرداخت می‌کند.^{۱۲}

بخش دوم: نهادهای سیاست‌گذار پولی

برای بررسی نهادهای سیاست‌گذار پولی، بررسی ساختار بانک‌های مرکزی در کشورهای مختلف ضروری به نظر می‌رسد، چرا که اصولاً سیاست‌های پولی در چارچوب بانک‌های مرکزی تعیین می‌شوند. بنابراین در ادامه، ساختار بانک‌های مرکزی در کشورهای مختلف جهان مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

انگلستان

بانک مرکزی انگلستان (بانک انگلستان)^{۱۳} در سال ۱۶۹۴ تاسیس شد. ایجاد این نهاد عمدتاً به خاطر دو دلیل بود. نخست آنکه، در پایان قرن هفدهم منابع دولت برای تأمین مالی مخارجش بسیار محدود بود، بنابراین دولت به بانکی احتیاج داشت تا در مواقع نیاز به دولت وام دهد. دلیل دوم آنکه انگلستان در آستانه تحول گسترده در تجارت قرار داشت و باید توسط یک بانک ملی منابع مالی را جمع‌آوری می‌کرد و به تجارت تخصیص می‌داد. در طی قرن هجدهم کارهای بیشتری به این بانک واگذار شد. به این ترتیب چاپ اسکناس، مدیریت حساب‌های دولت و عمل به عنوان بانک بانکداران^{۱۴} به وظایفش افزوده شد. در قرن نوزدهم مسوولیت ثبات پولی و مالی را برعهده گرفت. همچنین، بانک انگلستان در طی چندین بحران در میانه قرن نوزدهم وظیفه اعطای وام به عنوان آخرین راهکار را انجام داد.

در قرن بیستم، به تدریج از کسب‌وکار تجاری فاصله گرفت و وظایفش به بانک‌های مرکزی شباهت یافت. پس از تصویب قانون ۱۹۴۶، دولت قدرت مقررات‌گذاری را از بانک انگلستان به خودش منتقل کرد. به این ترتیب تصمیمات مربوط به سیاست پولی توسط خزانه‌داری اتخاذ می‌شد. به دنبال حرکت جهانی به سوی استقلال سیاست‌های پولی از دولت، در سال ۱۹۹۷، این روند انتقال قدرت، جهت معکوس به خود گرفت. ساختار فعلی بانک انگلستان بر اساس قانون ۱۹۹۸ و اصلاحات بعدی آن در سال ۲۰۱۶ می‌باشد که بزرگترین تحول آن ایجاد کمیته سیاست پولی بود.^{۱۵}

کمیته سیاست پولی مسئول تنظیم و تعیین قواعد سیاست پولی می‌باشد. براساس قانون ۱۹۹۸، هدف اصلی این کمیته، ایجاد ثبات قیمتی برای حمایت از سیاست‌های رشد اقتصادی و کاهش بیکاری است. این نهاد

¹² [3]

¹³ Bank of England

¹⁴ The Bankers' Bank

¹⁵ [13]

یکی از ارکان بانک مرکزی انگلستان است. اعضای این کمیته ۹ نفره عبارتند از رئیس، معاون سیاست پولی، معاون ثبات مالی، معاون بازارها و بانکداری و اقتصاددان ارشد بانک مرکزی و ۵ متخصص به انتخاب مستقیم وزیر مالیه^{۱۶}. هر یک از این اعضا باید در زمینه اقتصاد و سیاست پولی متخصص باشند. این افراد نماینده گروه یا منطقه‌ای نیستند، بلکه مستقل می‌باشند. هر یک از اعضا برای تنظیم سیاست پولی و رسیدن به تورم هدف، تنها یک رأی دارد. علاوه بر این اعضا، نماینده خزانه‌داری هم در جلسات حضور دارد. این نماینده تنها می‌تواند در مورد مسائل سیاستی نظرات خود را اعلام کند ولی حق رأی ندارد. جلسات کمیته قبلاً هر ماه برای تنظیم نرخ بهره برگزار می‌شد ولی بعد از سپتامبر سال ۲۰۱۶ به ۸ بار در سال تقلیل یافت.^{۱۷}

ایالات متحده آمریکا

قبل از قرن بیستم، خصوصیت اصلی سیاست آمریکایی، ترس از قدرت مرکزی بود. به این ترتیب، به دلیل مخالفت عمومی با وجود بانک مرکزی، دو تجربه نخست بانکداری مرکزی که وظیفه نظارتی بر عهده داشتند، از بین رفت. در قرن نوزدهم به دلیل فقدان بدنه نظارتی در سطح ملی، بحران بانکی شدت یافت و در سال ۱۹۰۷ به بحران عمومی تبدیل شد. در این سال، بسیاری از بانک‌ها ورشکسته شدند و زیان گسترده‌ای به سپرده‌گذاران وارد شد که به موجب آن افکار عمومی قانع شد که وجود بانک مرکزی برای جلوگیری از چنین بحران‌هایی در آینده ضروری است.

اما همچنان نفرت عمومی نسبت به بانک‌ها و ایجاد قدرت مرکزی وجود داشت که باعث مخالفت‌های شدید نسبت به ایجاد بانکی نظیر بانک مرکزی انگلستان شد. در سال ۱۹۱۳ توافقی صورت گرفت که باعث تصویب قانون و ایجاد سیستم فدرال رزرو گردید. نویسندگان این قانون خواستار توزیع قدرت بین مناطق مختلف، میان دولت و بخش خصوصی، میان بانک‌دارها و صاحبان کسب‌وکار و مردم بودند. به موجب این قانون، هیأت مدیره سیستم فدرال رزرو و کمیته بازار باز فدرال ایجاد شد. همچنین ایالت متحده به ۱۲ منطقه جغرافیایی تقسیم شد و در هر یک از این مناطق یک بانک اصلی فدرال و شعبه‌های آن تشکیل شد. این مناطق بر مبنای نواحی عمده تجاری در سال ۱۹۱۳ و با در نظر گرفتن ملاحظات اقتصادی انتخاب شدند، بنابراین، لزوماً با مرزهای ایالتی هماهنگ نیستند (شکل ۱). در حال حاضر، در بین بانک‌های مذکور، بانک نیویورک با در اختیار داشتن حدود یک چهارم دارایی‌ها، مهم‌ترین بانک محسوب می‌شود.

بانک‌های تجاری خصوصی مالک بانک‌های فدرال هستند، به این ترتیب بانک‌های تجاری خصوصی عضو سیستم فدرال رزرو می‌باشند. در هر منطقه، بانک‌های عضو، برای بانک فدرال منطقه خود، ۶ نفر را به

¹⁶ Ministry of finance

¹⁷ [2]

عنوان هیأت مدیره انتخاب می‌کنند و ۳ نفر دیگر هم توسط هیأت مدیره فدرال رزرو انتخاب می‌شوند. سپس، این ۹ نفر رئیس هر بانک را انتخاب می‌کنند.

در بالای هرم مدیریتی سیستم فدرال، یک هیأت حاکمه^{۱۸} هفت نفره وجود دارد که اعضای آن از میان رؤسای بانک‌های فدرال توسط رئیس جمهور و تأیید سنا انتخاب می‌شود (بسیاری از آنها اقتصاددانان حرفه‌ای هستند). برای محدود کردن قدرت کنترل رئیس جمهور و فشارهای سیاسی، دوره خدمت اعضا ۱۴ ساله است. هیأت حاکمه فعالانه تصمیمات سیاست پولی را اتخاذ می‌کند. تمام این هفت نفر عضو کمیته بازار باز فدرال^{۱۹} می‌باشند و در مورد نحوه اجرای عملیات بازار باز تصمیم‌گیری می‌کنند. به دلیل آنکه این کمیته دوازده عضو دارد (۷ نفر اعضای هیأت حاکمه فدرال رزرو و ۵ نفر از رؤسای بانک‌های فدرال)، هیأت حاکمه دارای اکثریت آرا در کمیته است. به علاوه، اعضای هیأت حاکمه، میزان ذخایر قانونی را تنظیم و نرخ بهره را به طور موثری کنترل می‌کنند.

شکل ۱. مناطق ۱۲ گانه سیستم فدرال رزرو آمریکا



منبع: سایت فدرال رزرو^{۲۰}

سیستم یورو^{۲۱}

از سال ۱۹۹۹، بانک مرکزی اروپایی^{۲۲}، مسئول اجرای سیاست پولی در منطقه یورو^{۲۳} (بزرگ‌ترین اقتصاد جهان بعد از ایالات متحده) است. ایجاد منطقه یورو و یک نهاد فراملیتی جدید - بانک مرکزی اروپایی - گام

¹⁸ Board of Governors

¹⁹ Federal Open Market Committee (FOMC)

²⁰ [11]

²¹ Eurosystem

²² The European Central Bank (ECB)

²³ منطقه یورو از ۱۹ کشور تشکیل شده است: Euro area

بسیار مهمی در راستای فرآیند طولانی و پیچیده همگرایی اروپایی بود. سایر کشورها^{۲۴} برای پیوستن به منطقه یورو، باید معیار همگرایی^{۲۵} را تأمین کنند، مانند کشورهایی که پیش از این به منطقه یورو پیوسته‌اند. این معیار، مجموعه‌ای از پیش شرطهای قانونی و اقتصادی است که سبب میشود کشورها با موفقیت به اتحادیه پولی و اقتصادی^{۲۶} ملحق شوند. سیستم اروپایی بانک‌های مرکزی^{۲۷} از بانک مرکزی اروپایی و بانک‌های مرکزی ملی تمام اعضای اتحادیه اروپا^{۲۸} (صرف نظر از اینکه عضو منطقه یورو هستند یا خیر) تشکیل شده است. همچنین، سیستم یورو^{۲۹} از بانک مرکزی اروپایی و بانک‌های مرکزی ملی کشورهای حاضر در منطقه یورو تشکیل یافته. تا زمانی که تعدادی از اعضای اتحادیه اروپا، خارج از منطقه یورو هستند، سیستم یورو و سیستم اروپایی بانک‌های مرکزی همزمان وجود دارند.

ساختار سازمانی سیستم یورو مشابه ساختار فدرال رزرو است. این سیستم از سه قسمت اصلی تشکیل شده است که عبارتند از بانک‌های مرکزی ملی که مشابه بانک‌های فدرال رزرو هستند، هیأت مدیره^{۳۰} که با هیأت حاکمه فدرال قابل مقایسه است و شورای حکمرانی^{۳۱} که عملاً به اتخاذ سیاست‌های پولی می‌پردازد و شبیه کمیته بازار باز فدرال می‌باشد.

شورای حکمرانی، به عنوان بدنه عالی تصمیم‌سازی بانک مرکزی اروپایی، از شش عضو هیأت مدیره به علاوه رؤسای بانک‌های مرکزی ملی کشورهای منطقه یورو تشکیل یافته است. مسئولیت اصلی شورای حکمرانی، تعیین قواعد^{۳۲} سیاست پولی برای منطقه یورو می‌باشد. تصمیمات این شورا در زمینه سیاست پولی عبارت است از برگزاری نشست اهداف پولی عمومی در منطقه یورو، اعطای مجوز به بانک‌های مرکزی ملی در مورد انتشار اسکناس، تغییرات در نرخ‌های بهره و نظارت بر مدیریت مناسب ذخایر خارجی. همچنین، شورای مذکور، مسئول ارائه دستورالعمل‌هایی به بانک‌های مرکزی ملی، برای اجرای تصمیمات بالا، می‌باشد.

هیأت مدیره شامل یک رئیس، یک نایب رئیس و چهار عضو دیگر است که تمامی آنها توسط شورای اروپا منصوب می‌شوند. کار عمده این هیأت، اجرای سیاست پولی در منطقه یورو، هماهنگی با دستورالعمل‌ها و تصمیمات اتخاذ شده در شورای حکمرانی است. همچنین، هیأت مدیره، مسئولیت مدیریت روزانه بانک مرکزی اروپایی را نیز بر عهده دارد.^{۳۳}

^{۲۴} ۹ کشور خارج از منطقه یورو

^{۲۵} Convergence Criteria

^{۲۶} Economic and Monetary Union (EMU)

^{۲۷} European System of Central Banks (ESCB)

^{۲۸} European Union: در حال حاضر، ۲۸ کشور عضو اتحادیه اروپا می‌باشند

^{۲۹} Eurosystem

^{۳۰} Executive Board

^{۳۱} Governing Council

^{۳۲} Formulate

^{۳۳} [13], [9]

بانک مرکزی سوئد (ریکس بانک)^{۳۴} که در سال ۱۶۶۸ تأسیس شد، قدیمی ترین بانک مرکزی جهان است. ساختار این بانک به این صورت است که ابتدا، نمایندگان مجلس از بین خودشان، اعضای مجمع عمومی^{۳۵} بانک مرکزی را تعیین می کنند. سپس این مجمع، اعضای هیأت مدیره ۶ نفره بانک را انتخاب می کند. دوره خدمت اعضای هیأت مدیره بین ۵ تا ۶ سال می باشد که بر حسب وظایف آنها تعیین می شود. همچنین، یکی از این اعضا، به عنوان رئیس انتخاب می شود. اعضا این هیأت نمی توانند از بین نمایندگان مجلس، وزیران و کارمندان دولت، افراد شاغل در مدیریت مرکزی احزاب سیاسی، عضو هیأت مدیره شرکت های تحت نظارت مقام نظارت مالی سوئد^{۳۶} و هر فردی که به دلایل مختلف شغلی و غیره مناسب این مسئولیت نیست، انتخاب شوند.

در حال حاضر، رئیس این هیأت دارای دکتری اقتصاد است که پیش از آن رئیس دپارتمان سیستم های مالی و پولی صندوق بین المللی پول، قائم مقام رئیس کل بانک مرکزی سوئد، مدیرکل مقام حمایت از بانک های سوئد^{۳۷} و رئیس دپارتمان بازارهای مالی وزارت مالیه بوده است. سایر اعضای این کمیته عبارتند از دو نفر استاد اقتصاد، یک نفر عضو سابق کمیته اقتصاد و مالی اتحادیه اروپا و دارای سابقه همکاری با صندوق بین المللی پول، یک نفر دارای تحصیلات اقتصادی و مالی که سابقاً اقتصاددان ارشد سوئدبانک^{۳۸} بوده است و یک نفر دارای تحصیلات در حوزه اقتصاد و عضو سابق کمیته بازل و عضو هیأت مدیره هیأت ریسک سیستمی اروپا^{۳۹، ۴۰}.

تا سال ۱۹۹۹ استقلال سیاسی سیاست پولی در سوئد، پایین بود. در این سال تغییر در ساختار حاکمیتی بانک مرکزی، باعث ایجاد استقلال رسمی این بانک از دولت شد. از آن زمان به بعد، هیأت مدیره مسئولیت کامل سیاست پولی را بر عهده دارد و دولت دستورالعمل یا توصیه ای در مسائل مرتبط با سیاست پولی ارائه نمی کند. با این حال، بانک باید قبل از اجرای تصمیمات مهم سیاست های پولی، دولت را مطلع سازد. همچنین، این بانک از درجه بالایی از استقلال در تعیین اهداف سیاست پولی برخوردار است و تورم پایین و باثبات را به عنوان هدف اولیه سیاست های پولی تعریف کرده است. برای دستیابی به این هدف، ریکس بانک نرخ تورم ۲ درصد را هدف قرار داده که در قانون نیز به آن تصریح شده است. به علاوه، این بانک در انتخاب

³⁴ Riksbank

³⁵ General Council

³⁶ the Swedish Financial Supervisory Authority (Finansinspektionen)

³⁷ the Swedish Bank Support Authority

³⁸ Swedbank

³⁹ the European Systemic Risk Board (ESRB)

⁴⁰ [6]

ابزارهای سیاست پولی نیز دارای استقلال می‌باشد. سوئد مانند همسایه خودش، نروژ، به دنبال آشفته‌گی در نظام ارز بین‌المللی در سال ۱۹۹۲ نظام نرخ ارز ثابت را کنار گذاشت.^{۴۱}

نروژ

بانک مرکزی نروژ^{۴۲} در سال ۱۸۱۶ تشکیل شد. مسئولیت اجرای سیاست پولی با هیأت مدیره ۷ نفره این بانک است که توسط پادشاه و با تایید مجلس منصوب شده‌اند. دو نفر از این اعضا به عنوان رئیس و نائب رئیس برای ۶ سال و پنج نفر دیگر برای ۴ سال مشغول به خدمت می‌شوند. این افراد اقتصاددانان حرفه‌ای یا متخصصینی هستند که در دانشگاه یا صنعت مالی کار می‌کنند و کارمند بانک نیستند.

براساس قانون بانک مرکزی نروژ مصوب ۱۹۸۵، وزیر مالیه^{۴۳} در مواردی که از اهمیت خاصی برخوردار است، حق ایجاد و استفاده از ابزارهای سیاست پولی را از بانک مرکزی می‌گیرد. بنابراین، به نظر می‌رسد استقلال بانک مرکزی نروژ از فدرال رزرو و بانک مرکزی اروپایی کمتر است. با این وجود، تاکنون دولت از حق دخالت خود در تصمیمات بانک مرکزی استفاده نکرده است. در نتیجه، در واقع، کنترل حقیقی سیاست‌های پولی در دست بانک مرکزی می‌باشد. درجه استقلال در اهداف سیاست پولی این بانک مانند بانک مرکزی انگلستان است. به این معنا که دولت هدف سیاستی را براساس ثبات قیمت‌ها و اهداف اولیه سیاست پولی تصریح شده در قانون پادشاهی ۲۰۰۱ تبیین می‌کند. ابزار سیاست پولی این بانک نرخ سیاستی کلیدی نام دارد، که عبارت است از نرخ بهره به سپرده بانک‌ها نزد بانک مرکزی. نرخ سیاستی بر نرخ‌های کوتاه‌مدت بازار تأثیر می‌گذارد به صورتی که بانک‌ها از این نرخ و انتظارات مربوط به تغییرات آن در آینده، برای تعیین نرخ‌های سپرده‌گذاری و تسهیلات و همچنین بازرده اوراق قرضه استفاده می‌کنند.^{۴۴}

ژاپن

بانک مرکزی ژاپن (نپین جینکو)^{۴۵} در سال ۱۸۸۲ تأسیس شد. سیاست پولی توسط هیأت سیاستی^{۴۶} تعیین می‌شود که متشکل از یک رئیس و دو نائب رئیس و شش عضو بیرونی با انتخاب کابینه دولت و تأیید مجلس برای دوره ۵ ساله می‌باشد. ترکیب شش نفر عضو بیرونی، در ابتدای سال ۲۰۱۷ عبارت از ۲ نفر متخصص در حوزه اقتصاد و مالی، ۳ نفر محقق ارشد و مدیر در موسسات تحقیقاتی اقتصادی و مالی و ۱ نفر استاد دانشگاه در رشته اقتصاد بوده است.

⁴¹ [13]

⁴² Norges Bank

⁴³ Ministry of Finance

⁴⁴ [13]

⁴⁵ Nippon Ginko

⁴⁶ Policy board

تا چند سال قبل، این بانک رسماً از دولت مستقل نبود، و قدرت نهایی به وزارت مالیه تعلق داشت. قانون بانک مرکزی ژاپن مصوب ۱۹۹۸، هدف از سیاست پولی را دستیابی به ثبات قیمتی تعیین کرد و به این منظور به لحاظ اهداف و ابزارهای سیاست پولی، استقلال بیشتری به بانک مرکزی اعطا کرد. قبل از این قانون، دولت دو عضو صاحب رأی در هیأت سیاست‌گذار پولی داشت، یک نماینده از وزارت مالیه و یک نماینده از آژانس برنامه‌ریزی اقتصادی. در حال حاضر دولت می‌تواند دو نماینده از نهادهای مذکور به جلسات هیأت سیاستی بفرستد ولی این نمایندگان دیگر دارای حق رأی نیستند، با این وجود آنها می‌توانند تقاضا تأخیر در اجرای سیاست پولی را ارائه کنند. به علاوه، وزارت مالیه اجازه سرکشی بر قسمت زیادی از عملیات بانک مرکزی را از دست داده است و دیگر نمی‌تواند مقامات عالی رتبه بانک را برکنار نماید. به هر حال، وزارت مالیه همچنان کنترل قسمتی از بودجه غیرمرتبط با سیاست پولی بانک را در اختیار دارد که ممکن است استقلال آن را تا حدی کاهش دهد.^{۴۷}

اقتصادهای در حال انتقال^{۴۸}

در اوایل دهه ۱۹۹۰، سوسیالیسم در تعدادی از کشورهای شرق و مرکز اروپا و اتحاد جماهیر شوروی سقوط کرد. همزمان با انتقال این کشورها از برنامه‌ریزی مرکزی و مالکیت عمومی به اقتصادهای مبتنی بر بازار و مالکیت دارایی خصوصی، تعدادی از نهادهای آنها تغییر کردند و بعضی نهادهای کاملاً جدید تأسیس شدند. این فرآیند انتقال برای بسیاری از این کشورها سنگین و زیانبار بود چرا که به تغییرات ساختاری گسترده و تشکیل بازارها نیاز داشت.

تا قبل از ۱۹۹۰، اغلب کشورهای در حال انتقال یک بانک دولتی داشتند که هم نقش بانک تجاری و هم نقش بانک مرکزی را داشت (مانند بانک خلق چین) و در عین حال تعداد کمی از آنها یک بانک مرکزی جداگانه داشتند که به سایر بانک‌های دولتی نظارت می‌کرد. در دهه ۱۹۹۰، اقتصاد این کشورها فروپاشید، در شرایطی که بنگاه‌های ناکارای دولتی آنها حجم بزرگی از بدهی معوق به بخش بانکی داشت. به علاوه، با معرفی ناگهانی بازار در این کشورها، فشار تورم به دلیل آزادسازی قیمت‌ها افزایش یافت، ترازپرداخت‌ها دچار کسری گسترده شد و ارزش پول آنها در برابر سایر ارزها به شدت کاهش پیدا کرد.

بنابراین تأسیس بانک‌های مرکزی جدید، الزامی به نظر می‌رسید که از طریق تجزیه بانک‌های واحد به یک بانک مرکزی و یک بانک تجاری یا اعطای درجه‌ای از استقلال به بانک‌های موجود امکان‌پذیر بود. برای این منظور نیاز بود که بانک‌ها به لحاظ ابزاری و اهداف مستقل شوند. با افزایش الزام قانون در کشورهای در حال انتقال، به تدریج بانک‌های مرکزی آنها مستقل شدند و تورم تا حدود زیادی کنترل شد. در حال حاضر، در

⁴⁷ [13]

⁴⁸ Transition economies

میان این کشورها، مستقل ترین بانک مرکزی به جمهوری چک، بلغارستان و مجارستان تعلق دارد که در مهار تورم موفق عمل کرده اند.^{۴۹}

بانک خلق چین^{۵۰}

بانک خلق چین که در سال ۱۹۴۸ تأسیس شد، تنها بانک کشور چین بود که هر دو وظیفه بانکداری تجاری و بانک مرکزی را بر عهده داشت. همانطور که پیشتر گفته شد، الگوی بانکداری در اغلب کشورهای سوسیالیست به همین شیوه بود، به دلیل آنکه در این کشورها، بانکهای خصوصی اجازه فعالیت نداشتند. در سال ۱۹۸۰ شورای حکومت چین، فعالیت های بانکداری تجاری را به چهار بانک دولتی تقسیم کرد. در سال ۱۹۸۵ بانک خلق چین، رسماً فعالیت خود را به عنوان بانک مرکزی آغاز کرد که دفتر اصلی آن در پکن بود و ۹ دفتر دیگر در مناطق مختلف کشور داشت. از آن زمان، به منظور کنترل بانکداری و اجرای سیاست پولی توسط این بانک، به تدریج اصلاحاتی انجام شد. با این وجود، بانک خلق باید تصمیمات خود را قبل از اجرا با در نظر گرفتن سیاست پولی، حجم عرضه پول، نرخ بهره و نرخ ارز به شورای حکومت اعلام کند. بنابراین این مقدار از دخالت شورای حکومت در سیاست های پولی، باعث کاهش استقلال بانک خلق نسبت به اغلب کشورهای صنعتی شده است. هدف رسمی سیاست های پولی این بانک، ثبات ارزش پول ملی و در نهایت ارتقا رشد اقتصادی می باشد.^{۵۱}

کشورهای در حال توسعه و اقتصادهای نوظهور

منظور از اقتصادهای در حال توسعه، کشورهای دارای درآمد پایین و متوسط می باشد. این کشورها ۸۰ درصد جمعیت جهان را تشکیل می دهند، در حالی که کمتر از ۲۰ درصد تولیدات جهانی به آنها تعلق دارد. از سوی دیگر، اقتصادهای نوظهور آن دسته از کشورهایی هستند که برای دستیابی به عملکرد بهتر اقتصاد و کارآیی بیشتر در بازار سرمایه و بازارهای جهانی شروع به اصلاحات اقتصادی کرده اند. این کشورها مستعد جذب مقدار زیادی سرمایه خارجی برای بخش های خدماتی و صنعتی خود هستند.

بسیاری از این کشورها، به تازگی شروع به استفاده از بانک مرکزی کرده اند. میزان استقلال بانک های آنها بستگی زیادی به توسعه بخش مالی و نهادهای سیاسی دارد. یکی از موانع عدم استقلال این بانکها، سطح پایین سرمایه گذاری و ناتوانی در ایجاد منابع درآمدی است. یک مثال از کشورهای در حال توسعه، بانک مرکزی کاستاریکا می باشد که بانک نسبتاً مستقلی است ولی به دلیل فقدان منابع لازم، نمی تواند سیاست پولی را به اجرا درآورد. مشابه این مثال در کشورهای نوظهور، بانک مرکزی اندونزی است. این بانک به دلیل

⁴⁹ [13]

⁵⁰ People's Bank of China

⁵¹ [13]

در اختیار نداشتن منابع کافی، در بحران آسیایی ۱۹۹۷ نتوانست به بانک‌های خود کمک کند. به همین دلیل، در شرایط مالی پرمخاطره که ممکن است اجرای سیاست پولی را با مشکل مواجه سازد، تجدید ساختار سرمایه بانک‌های مرکزی الزامی به نظر می‌رسد.

بسیاری از اقتصادهای در حال توسعه و نوظهور، به منظور اطمینان از استقلال بانک مرکزی خود، شروع به افزایش دوره‌ای سرمایه این بانک‌ها کرده‌اند. استقلال بانک‌های مرکزی به معنای بی توجهی به اهداف اقتصاد کلان کشور نیست. برعکس، در بسیاری از موارد و به خصوص در بحران‌ها، بانک‌های مرکزی هماهنگ با سیاست‌های مالی دولت عمل کرده‌اند. در میان مستقل‌ترین بانک‌های مرکزی در این کشورها، می‌توان رزرو بانک آفریقا و بانک مرکزی مصر را نام برد که تا حدود زیادی از فشارهای سیاسی مستقل می‌باشند.^{۵۲}

مالزی

در مالزی، کمیته سیاست پولی^{۵۳} بانک مرکزی (نگارا بانک^{۵۴}) مسئول تعیین نرخ بهره سیاستی شبانه^{۵۵} است. این نرخ نیز بر نرخ بهره پایه اثر گذاشته و آن را مشخص می‌کند. در حال حاضر این کمیته شامل ۱۰ نفر است که شامل رئیس، سه معاون رئیس و چهار دستیار معاون رئیس است. تمامی این افراد دارای مسئولیت‌هایی در بانک مرکزی مالزی هستند. علاوه بر این‌ها از ماه مارس سال ۲۰۱۵، قراردادهایی با دو استاد دانشگاه به عنوان اعضای خارج از بانک کمیته سیاست پولی بسته شده است.^{۵۶}

کره جنوبی

بانک مرکزی کره جنوبی در سال ۱۹۵۰ با هدف کمک به توسعه اقتصاد ملی از طریق ایجاد ثبات در قیمت‌ها، تأسیس شد. در رأس بانک مرکزی کره، هیأت سیاست پولی^{۵۷} قرار دارد که وظیفه اصلی آن تدوین سیاست‌های پولی و اعتباری است. این هیأت ۷ نفره نماینده گروه‌های مختلف اقتصاد ملی می‌باشد که نحوه انتخاب، تحصیلات و سوابق شغلی اعضای آن در جدول (۱) آمده است. دوره خدمت این افراد (به غیر از معاون ارشد رئیس بانک مرکزی که ۳ ساله می‌باشد) ۴ ساله و به صورت تمام وقت است. ابزار سیاست پولی این بانک عمدتاً عملیات بازار باز می‌باشد که از طریق خرید و فروش اوراق بهادار در بازار انجام می‌پذیرد و به این ترتیب بر حجم پول در گردش و نرخ‌های بهره، اثر می‌گذارد.^{۵۸}

⁵² [13]

¹ Monetary Policy Committee (MPC)

⁵⁴ Bank NEGARA

³ Overnight Policy Rate (OPR)

⁵⁶ [8]

⁵⁷ Monetary Policy Board

⁵⁸ [7]

جدول ۱. نحوه انتخاب، تحصیلات و سوابق کاری اعضا هیأت سیاست پولی کره (فوریه ۲۰۱۷)

نحوه انتخاب اعضا	سوابق کاری و تحصیلات اعضای فعلی	
۱	رئیس بانک مرکزی که توسط رئیس جمهور و با مشورت شورای حکومت ^{۵۹} انتخاب می شود و ریاست هیأت را بر عهده دارد	تحصیلات: دکتری اقتصاد سوابق شغلی: استاد دانشگاه، سوابق مدیریتی و تحقیقاتی در موسسات مطالعاتی در حوزه اقتصاد
۲	معاون ارشد رئیس بانک مرکزی که توسط رئیس جمهور و با توصیه رئیس بانک مرکزی تعیین می شود	تحصیلات: فوق لیسانس اقتصاد سوابق شغلی: سوابق مدیریتی و تحقیقاتی در بخش های مختلف بانک مرکزی
۳	یک نفر به توصیه وزیر استراتژی و مالیه	تحصیلات: دکتری اقتصاد سوابق شغلی: استاد دانشگاه، سوابق مدیریتی در موسسات تحقیقاتی در حوزه اقتصاد، اقتصاددان ارشد در موسسه توسعه کره
۴	یک نفر به توصیه رئیس بانک مرکزی	تحصیلات: دکتری اقتصاد سوابق شغلی: استاد دانشگاه، سابقه همکاری به عنوان اقتصاددان ارشد در صندوق بین المللی پول
۵	یک نفر به توصیه رئیس کمیسیون خدمات مالی (نهاد دولتی ناظر در بخش مالی)	تحصیلات: دکتری اقتصاد سوابق شغلی: سوابق همکاری و مدیریتی در کمیسیون خدمات مالی و وزارت مالیه و اقتصاد
۶	یک نفر به توصیه رئیس اتاق بازرگانی و صنایع کره	تحصیلات: دکتری اقتصاد سوابق شغلی: استاد دانشگاه، سوابق تحقیقاتی و مدیریتی در موسسات مطالعاتی در حوزه اقتصاد
۷	یک نفر به توصیه رئیس فدراسیون بانک های کره	تحصیلات: دکتری کسب و کار سوابق شغلی: استاد دانشگاه، مدیریت در موسسات تحقیقاتی در حوزه اقتصاد

منبع: سایت بانک مرکزی کره جنوبی^{۶۰}

⁵⁹ The State Council
⁶⁰ [7]

سنگاپور دارای اقتصادی باز و کوچک است که سیاست‌های پولی آن از اوایل دهه ۱۹۸۰ با هدف ثبات قیمت‌ها در میان مدت (به عنوان عنصر اصلی رشد اقتصادی پایدار) در مدیریت نرخ ارز تمرکز یافته است. نرخ بهره نیز در اقتصاد به صورت درونزا تعیین شده و موضوع سیاست‌های پولی بانک مرکزی نیست. مقام پولی سنگاپور^{۶۱} به صورت مستقل عمل می‌کند و رئیس هیأت مدیره آن با پیشنهاد اعضای کابینه، توسط رئیس جمهور تعیین و منصوب می‌شود. مقام پولی تصمیمات را به دولت ابلاغ می‌کند و از طریق وزارتخانه اقتصاد و سیاست‌های اجتماعی، به کابینه پاسخ‌گو است.

در حال حاضر، در میان اعضای مقام پولی سنگاپور، علاوه بر نخست وزیر، وزیر صنعت و تجارت، وزیر مالی و وزیر آموزش، رئیس هیأت مدیره یک شرکت خصوصی بزرگ هم وجود دارد که نشان دهنده تاثیرگذاری بخش خصوصی در سیاست‌گذاری پولی این کشور است.^{۶۲}

بخش سوم: نهاد سیاست‌گذار پولی در ایران

بر اساس بند الف ماده ۱۰ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ (و اصلاحات بعدی)، بانک مرکزی ج.ا. ایران مسئول تنظیم و اجرای سیاست پولی و اعتباری، بر اساس سیاست کلی اقتصادی کشور می‌باشد.^{۶۳} همچنین در ماده (۱۸) این قانون آمده است:

الف - شورای پول و اعتبار به منظور مطالعه و اتخاذ تصمیم درباره سیاست کلی بانک مرکزی ج.ا. ایران و نظارت بر امور پولی و بانکی کشور عهده‌دار وظائف زیر است:

- ۱- رسیدگی و تصویب سازمان، بودجه، مقررات استخدامی و آیین‌نامه‌های داخلی بانک مرکزی ج.ا. ایران.
- ۲- رسیدگی و اظهارنظر نسبت به ترازنامه بانک مرکزی ج.ا. ایران برای طرح در مجمع عمومی.
- ۳- رسیدگی و تصویب آیین‌نامه‌های مذکور در این قانون.
- ۴- اظهارنظر در مسائل بانکی و پولی و اعتباری کشور و همچنین اظهارنظر نسبت به لوایح مربوط به وام یا تضمین اعتبار و هر موضوع دیگری که از طرف دولت به شورا ارجاع می‌شود.
- ۵- دادن نظر مشورتی و توصیه به دولت در مسائل بانکی و پولی و اعتباری کشور که به نظر شورا در وضع اقتصادی و به خصوص در سیاست اعتباری کشور موثر خواهد بود.

⁶¹ Monetary Authority of Singapore (MAS)

⁶² [5]

⁶³ طبق بند ۲ ماده ۱۰ قانون پولی و بانکی کشور (مصوب ۱۳۵۱)، هدف بانک مرکزی ج.ا. ایران حفظ ارزش پول و موازنه پرداخت‌ها و تسهیل مبادلات بازرگانی و کمک به رشد اقتصادی کشور است.

۶- اظهار نظر درباره هر موضوعی که از طرف رئیس کل بانک مرکزی ج.ا. ایران در حدود این قانون به شورا عرضه می‌گردد.

بنابراین براساس قانون، تصمیم‌گیری در مورد سیاست‌های پولی در شورای پول و اعتبار که یکی از ارکان بانک مرکزی است^{۶۴}، صورت می‌گیرد.

استقلال بانک مرکزی

به لحاظ استقلال بانک مرکزی، بند ج، د، ه و ح ماده ۱۰ قانون مذکور بیان می‌دارد:

"ج - بانک مرکزی ج.ا. ایران دارای شخصیت حقوقی است و در مواردی که در این قانون پیش‌بینی نشده است، تابع قوانین و مقررات مربوط به شرکت‌های سهامی خواهد بود.

د - بانک مرکزی ج.ا. ایران جز در مواردی که قانون صریحا مقرر داشته باشد مشمول قوانین و مقررات عمومی مربوط به وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی و موسسات دولتی و وابسته به دولت و همچنین مشمول مقررات قسمت بانکداری این قانون نمی‌باشد.

ه - سرمایه بانک مرکزی ج.ا. ایران پنج میلیارد ریال است که از محل سرمایه قبلی بانک و تفاوت ناشی از اجرای ماده یک این قانون و اندوخته‌های بانک تأمین شده و متعلق به دولت است که تماما پرداخت شده است. سرمایه بانک به پیشنهاد مجمع عمومی و تصویب هیأت وزیران ممکن است افزایش یابد.^{۶۵}

ح - انحلال بانک مرکزی ج.ا. ایران فقط به موجب قانون امکان‌پذیر است."

بنابراین طبق قانون، بانک مرکزی مشمول قوانین و مقررات مربوط به نهادهای دولتی نیست، ولی از سوی دیگر به لحاظ تأمین سرمایه وابسته به تصمیمات دولت است.

طبق بند ب ماده (۱۹) قانون پولی و بانکی، رئیس کل بانک مرکزی و قائم مقام او به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و تایید مجمع عمومی بانک‌ها و تصویب هیأت دولت تعیین می‌شود و وزیر امور اقتصادی و دارایی موظف است در مدت ۵ روز حکم وی را صادر و ابلاغ کند.

همچنین بر اساس ماده (۱۷) این قانون، اعضای مجمع عمومی بانک مرکزی به عنوان یکی از ارکان این نهاد عبارتند از وزیر امور اقتصاد و دارایی، وزیر بازرگانی، و رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. به علاوه ریاست این مجمع با وزیر امور اقتصادی و دارایی است.

^{۶۴} به موجب ماده ۱۶ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱، شورای پول و اعتبار یکی از ارکان بانک مرکزی ج.ا. ایران می‌باشد.

^{۶۵} به موجب تصویب‌نامه هیأت محترم وزیران با شماره ۱۴۶۲۳۷/ت/۵۲۹۳۹ مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۱۳: "سرمایه بانک مرکزی ج.ا. ایران از محل اندوخته احتیاطی از مبلغ چهل و سه هزار و چهارصد میلیارد (۴۳,۴۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به مبلغ چهل و هشت هزار و چهارصد میلیارد (۴۸,۴۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال افزایش می‌یابد."

بنابراین به نظر می‌رسد به لحاظ ساختار، قسمت قابل توجهی از حاکمیت این نهاد تحت تأثیر تصمیمات دولت باشد.

استقلال تصمیم‌گیری در خصوص سیاست‌های پولی

همانطور که پیشتر بیان شد، طبق قانون، تصمیم‌گیری در خصوص سیاست‌های پولی در شورای پول و اعتبار انجام می‌پذیرد. بر اساس ماده ۸۹ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه اعضای این شورا به شرح ذیل می‌باشد:

- ۱- وزیر امور اقتصادی و دارایی یا معاون وی
- ۲- رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
- ۳- معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور یا معاون وی
- ۴- دو تن از وزراء به انتخاب هیأت وزیران
- ۵- وزیر بازرگانی
- ۶- دو نفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید ریاست جمهوری
- ۷- دادستان کل کشور یا معاون وی
- ۸- رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن
- ۹- رئیس اتاق تعاون
- ۱۰- نمایندگان کمیسیونهای اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (هر کدام یک نفر) به عنوان ناظر با انتخاب مجلس

تبصره ۱ - ریاست شورا بر عهده رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود .

تبصره ۲ - هر یک از اعضاء خبره شورای پول و اعتبار هر دو سال یک بار تغییر می‌یابند. انتخاب مجدد آنها بلامانع است ."

بنابراین، در حال حاضر، تعداد اعضای این شورا ۱۴ نفر می‌باشد که ۵ نفر از آنها نمایندگان دولت هستند و یک نفر هم (رئیس کل بانک مرکزی) با پیشنهاد وزیر اقتصاد و دارایی انتخاب می‌شود. از این ۱۴ نفر، ۳ نفر نماینده مجلس به عنوان ناظر می‌باشند و حق رأی ندارند. بنابراین ۶ نفر از ۱۱ نفر این شورا نماینده دولت هستند. همچنین تعداد اعضای خبره این شورا ۲ نفر می‌باشد که به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی و تأیید ریاست جمهوری تعیین می‌شوند. با توجه به تجربیات سایر کشورهای موفق در زمینه سیاست‌گذاری پولی که پیش‌تر ارائه شد، اصولاً اعضای نهادهای سیاست‌گذار، افراد متخصص و دارای تحصیلات عالی مرتبط با

حوزه اقتصاد و مالی می‌باشند، در حالی که به نظر می‌رسد در مقایسه با این کشورها، حضور افراد متخصص در نهاد سیاست‌گذار پولی در ایران، کم‌رنگ است.

بررسی قوانین پولی و بانکی کشور نشان می‌دهد که ترکیب اعضای شورا بعد از انقلاب به شدت دولتی شده و در برنامه پنجم کمی از شدت آن کاسته شده است. بر اساس این بررسی، در قانون بانکی و پولی مصوب ۱۳۳۹، قانون پولی و بانکی ۱۳۵۱، اصلاحات قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۶۳ و قانون برنامه پنجم مصوب ۱۳۸۹ تعداد وزرا، نمایندگان دولت یا نهادهای دولتی (به جز رئیس کل بانک مرکزی و کارشناسان) نسبت به کل اعضا به ترتیب ۶ از ۱۵، ۳ از ۱۱، ۹ از ۱۵ و ۵ از ۱۱ نفر بوده است.

جمع‌بندی

در گزارش حاضر، ابتدا سیاست‌های پولی و انواع ابزارهای مورد استفاده برای اجرای این سیاست در کشورهای مختلف جهان و کشور ایران مورد بررسی قرار گرفت. در این رابطه می‌توان نتیجه گرفت که اصولاً تعیین نرخ ذخیره قانونی، نرخ تنزیل و عملیات بازار باز، سه ابزار مورد استفاده در اغلب بانک‌های مرکزی می‌باشد. علاوه بر این ابزارها، در سال‌های اخیر به دلیل کاهش نرخ بهره به نزدیک صفر در برخی از کشورهای توسعه‌یافته، مکانیسم اثرگذاری سیاست‌های پولی از طریق ابزارهای متداول کارآیی خود را از دست داد، که به دنبال آن، ابزار جدیدی به نام تسهیل مقداری تعریف شد. به غیر از این موارد، بانک‌های مرکزی در سراسر جهان ممکن است ابزارهای متنوع دیگری نیز به کار برند.

همچنین در این گزارش نهاد سیاست‌گذاری پولی در برخی از کشورها مورد ارزیابی قرار گرفت و در بخش آخر نهاد سیاست‌گذار پولی در ایران بررسی شد. این مطالعه نشان می‌دهد که نهاد سیاست‌گذار پولی در ایران نسبت به کشورهای توسعه‌یافته و صاحب تجربه در زمینه بانک‌داری، از استقلال کمتری برخوردار است. به علاوه، به نظر می‌رسد تعداد کارشناسان خبره در ترکیب شورای پول و اعتبار (به عنوان نهاد تصمیم‌ساز سیاست پولی) نسبت به کشورهای پیشرفته، اندک است. از سوی دیگر، نهاد تصمیم‌ساز در خصوص سیاست‌های پولی در کشورهای در حال توسعه و اقتصادهای نوظهور به دلیل کمبود سرمایه از استقلال کافی برخوردار نیستند. در این رابطه، برخی از کشورها از طریق افزایش تدریجی سرمایه بانک‌های مرکزی خود سعی در حل این مشکل داشته‌اند.

یکی از مواردی که در زمینه ساختار نهادهای سیاست‌گذار پولی لازم است مورد توجه قرار گیرد، تأثیر سیاست‌های اتخاذ شده بر بخش‌های غیر دولتی اقتصاد می‌باشد. در واقع هدف از تأکید بر استقلال بانک

^{۶۶} بر اساس ماده ۸۹ قانون برنامه پنجم توسعه، شورای پول و اعتبار متشکل از ۱۴ نفر است که سه نفر از آنها نمایندگان کمیسیون‌های مختلف مجلس شورای اسلامی می‌باشند و به عنوان ناظر در جلسات حضور دارند.

مرکزی آن است که اگر این نهاد به تأمین کننده منابع دولت تبدیل شود باعث افزایش پول پر قدرت و دامن زدن به تورم خواهد شد. بنابراین، در وضعیت عدم استقلال، بانک مرکزی قادر به ایفای وظیفه اصلی خود یعنی حفظ ارزش پول ملی و انجام سیاست های پولی متناسب با شرایط توسعه ای اقتصاد نخواهد بود. مطالعه اقتصادهای در حال توسعه نشان می دهد افزایش استقلال بانک مرکزی به همراه سیاست های پولی باثبات بستر لازم برای دستیابی به رشد اقتصادی باثبات را فراهم می آورد.^{۶۷} در این زمینه، برای کاهش آسیب های ناشی از این موضوع، برخی از کشورها، تلاش کرده اند تا استقلال بانک مرکزی خود را افزایش دهند و توانسته اند تا حدی مشکل را برطرف سازند. از سوی دیگر برخی اقتصادهای نوظهور نیز مانند کره جنوبی و سنگاپور، به بخش خصوصی اجازه داده اند تا در نهاد سیاست گذار پولی دارای نماینده باشند و از این طریق آسیب های ناشی از تصمیمات سیاست گذاران را کاهش دهند.

منابع و مأخذ

- ۱- رحمانی، تیمور و صادق زاده، محمدامین. (۱۳۹۰). تأثیر استقلال بانک مرکزی بر ثبات اقتصادی. فصلنامه پول و اقتصاد. شماره ۶، صص ۲۳۴-۲۱۳.
- ۲- سایت بانک مرکزی انگلستان: <http://www.bankofengland.co.uk>
- ۳- سایت بانک مرکزی ج.ا. ایران: <http://www.cbi.ir>
- ۴- سایت بانک مرکزی ژاپن: <http://www.boj.or.jp>
- ۵- سایت سیاست گذار پولی سنگاپور: <http://www.mas.gov.sg>
- ۶- سایت بانک مرکزی سوئد: <http://www.riksbank.se>
- ۷- سایت بانک مرکزی کره جنوبی: <http://www.bok.or.kr>
- ۸- سایت بانک مرکزی مالزی: <http://www.bnm.gov.my>
- ۹- سایت بانک مرکزی اروپایی: <https://www.ecb.europa.eu>
- 10- <https://www.stlouisfed.org>
- 11- <https://www.federalreserve.gov>
- 12- Madigan, B. F., & Nelson, W. R. (2002). Proposed revision to the Federal Reserve's discount window lending programs. Fed. Res. Bull., 88, 313.
- 13- Matthews, K., Giuliadori, M., & Mishkin, F. S. (2013). The Economics of Money, Banking and Financial Markets. Pearson Higher Ed.
- 14- McLeay, M., Radia, A., & Thomas, R. (2014). Money creation in the modern economy. Bank of England Quarterly Bulletin, 2014 Q1, vol. 54, No 1.