

مقررات کداری بانکی

دکتر علی اکبر گرجی آژندیان

دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

دکتر هدیه سادات میرترابی

مدرس دانشگاه

سرشناسه : گرجی ازندریانی، علی اکبر، ۱۳۵۲-
عنوان و نام پدیدآور : مقررات گذاری بانکی / نویسندگان علی اکبر گرجی ازندریانی، هدیه سادات میرترابی
مشخصات نشر : تهران: خرسندی، ۱۳۹۵-
مشخصات ظاهری : ۴۴۰ ص.
شابک : 978-600-114-606-0
وضعیت فهرست نویسی: فیبا
موضوع : بانک و بانکداری -- ایران Banks and banking
موضوع : بانک و بانکداری -- قوانین و مقررات -- ایران Banking law
شناسه افزوده : میرترابی، هدیه السادات، ۱۳۶۴-
رده بندی ینگره : HG۳۲۷۰/۲/آ۶گ۴ ۱۳۹۵
رده بندی یوید : ۳۳۳/۱۰۹۵۵
شماره کتابت ساسی ملی : ۴۲۷۵۴۷۶



انتشارات خرسندی

تهران، خیابان انقلاب - خیابان فخر رازی - خیابان بافنده - نرسیده به خیابان دانشگاه -
پلاک ۱۷۴ - واحد ۲

تلفن: ۵ - ۶۶۹۷۱۰۳۴ و ۵ - ۶۶۹۰۵۸۲

فروشگاه شماره ۱: دانشگاه تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی تلفن: ۶۶۴۱۰۲۰۳

فروشگاه شماره ۲: میدان انقلاب، خ منبری جاوید (اردیبهشت)، پست ۹۲ تلفن: ۶۶۹۵۰۷۵۹

فروشگاه شماره ۳: خ انقلاب، نرسیده به میدان فردوسی، کوچه شهید براتی، دانشکده حقوق دانشگاه آزاد،

طبقه زیرین (قسمت کتابفروشی): ۶۶۷۵۵۹۱۰

پست الکترونیک: Khorsandy.pub@gmail.com

سایت اینترنتی: www.Khorsandypub.com

مقررات گذاری بانکی

تألیف: دکتر علی اکبر گرجی ازندریانی - دکتر هدیه سادات میرترابی

صفحه آرای: الهام پیدایی

چاپ اول: ۱۳۹۵ - شمارگان: ۵۰۰ جلد

قیمت: ۳۵۰۰۰۰ ریال

ISBN: 978-600-114-606-0

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۱۱۴-۶۰۶-۰

فهرست مطالب

۵	فهرست مطالب
۱۳	مقدمه
۱۳	تبیین موضوع
۱۵	اهمیت و ضرورت تحقیق
۱۷	پرسش‌های تحقیق
۱۷	پرسش اصلی
۱۷	پرسش‌های فرعی
۱۸	پیش‌انگاشت‌ها
۱۸	پیش‌انگاشت اصلی
۱۸	پیش‌انگاشت فرعی
۱۸	پیشینه‌ی تحقیق
۱۸	پیشینه داخلی
۲۱	پیشینه خارجی
۲۲	نواآوری
۲۲	روش گردآوری
۲۳	روش تحقیق
۲۳	مشکلات و موانع تحقیق
۲۳	ساختار تحقیق
۲۷	بخش اول: مبانی، مفهوم و اهداف مقررات‌گذاری بانکی
۲۸	فصل اول: مفاهیم
۴۱	فصل دوم: مبانی مقررات‌گذاری بانکی
۴۳	مبحث اول: مبانی اقتصادی
۴۵	گفتار اول: اطلاعات نامتقارن
۴۸	بند ۱: پیچیده بودن قراردادهای

- بند ۲: دشواری قضاوت در مورد سلامت مالی بانک‌ها..... ۴۹
- گفتار دوم: ریسک خودکار..... ۵۲
- مبحث دوم: مبانی اجتماعی..... ۵۵
- گفتار اول: قیومت..... ۵۶
- گفتار دوم: عدالت توزیعی..... ۵۸
- بند ۱: امکان فسخ از طرف مشتری بر مبنای ناعادلانه بودن قرارداد..... ۶۱
- بند ۲: حمایت از مشتری بر مبنای تغییر اوضاع و احوال..... ۶۱
- بند ۳: حمایت از مشتری از طریق سقف‌های اعتباری..... ۶۲
- فصل سوم: بانکی - سرانگیزی بانکی در ایران..... ۶۶
- مبحث اول: ات..... ۶۶
- مبحث دوم: عدالت..... ۷۰
- گفتار اول: رعایت اصل تساوت و انصاف در برخورداری عموم مردم از منابع بانکی..... ۷۱
- گفتار دوم: ممانعت از اسراف در بهره‌برداری از منابع و تسهیلات بانکی..... ۷۲
- گفتار سوم: اعمال سیاست‌های بانک از طریق فقرزدایی و توانمندسازی اقشار آسیب‌دیده..... ۷۳
- فصل چهارم: اهداف مقررات‌گذاری بانکی..... ۷۸
- مبحث اول: حمایت از سیستم مالی در مقابل ریسک‌های خودکار..... ۷۹
- مبحث دوم: حمایت از مصرف‌کننده در مقابل رفتارهای فرصت‌طلبانه..... ۸۳
- مبحث سوم: افزایش کارایی سیستم مالی..... ۸۷
- گفتار اول: سیاست رقابتی و اجرای قوانین ضد تراست..... ۸۸
- گفتار دوم: حداقل‌سازی موانع ورود به نظام بانکداری..... ۹۲
- مبحث چهارم: دستیابی به سایر اهداف اجتماعی..... ۹۴
- فصل پنجم: انواع مقررات‌گذاری بانکی..... ۹۷
- مبحث اول: مقررات‌گذاری احتیاطی..... ۹۸
- مبحث دوم: مقررات‌گذاری رفتار تجاری..... ۱۰۰
- مبحث سوم: مقررات‌گذاری نظام‌مند..... ۱۰۳

بخش دوم: اصول حاکم بر مقررات‌گذاری بانکی	۱۰۵
فصل اول: اصول حاکم بر مقررات‌گذاری مطلوب بانکی در سازمان همکاری اقتصادی و توسعه و ایران	۱۰۶
مبحث اول: تناسب	۱۱۹
گفتار اول: سازمان همکاری اقتصادی و توسعه	۱۲۱
گفتار دوم: ایران	۱۲۴
مبحث دوم: پاسخگویی	۱۲۶
گفتار اول: سازمان همکاری اقتصادی و توسعه	۱۲۷
گفتار دوم: ایران	۱۳۲
بند ۱: پاسخگویی به عموم مردم	۱۳۳
بند ۲: پاسخگویی به نوزدهای قانون‌گذاری	۱۳۳
مبحث سوم: شفافیت	۱۳۶
گفتار اول: سازمان همکاری اقتصادی و توسعه	۱۳۷
گفتار دوم: ایران	۱۴۳
بند ۱: شفافیت در سیاست‌گذاری پولی	۱۴۷
بند ۲: شفافیت در شرایط مالی	۱۴۸
مبحث چهارم: ثبات	۱۵۰
گفتار اول: سازمان همکاری اقتصادی و توسعه	۱۵۱
گفتار دوم: ایران	۱۵۷
بند ۱: عوامل مؤثر بر افزایش ثبات مالی بانک مرکزی ایران	۱۶۰
الف: کفایت سرمایه	۱۶۰
ب: نقدینگی	۱۶۱
ج: سپرده قانونی	۱۶۲
د: کنترل نرخ تورم	۱۶۴
ه: کنترل نوسانات ارز	۱۶۴
مبحث پنجم: استقلال	۱۶۵

۱۶۶	گفتار اول: سازمان همکاری اقتصادی و توسعه
۱۷۲	گفتار دوم: ایران
۱۷۴	بند ۱: ابعاد استقلال
۱۷۴	الف: ساختاری
۱۷۹	ب: کارکردی
۱۸۱	ج: مالی
۱۸۲	مبحث ششم: بهره‌وری
۱۸۳	گفتار اول: سازمان همکاری اقتصادی و توسعه
۱۸۷	گفتار دوم: ایران
۱۸۸	بند ۱: ساختار و نظام بانکداری
۱۹۲	مبحث هفتم: مشاوره
۱۹۳	گفتار اول: سازمان همکاری اقتصادی و توسعه
۱۹۷	گفتار دوم: ایران
۱۹۹	فصل دوم: اصول حاکم بر مقررات‌گذاری بانکی در کمیته بازل
۲۰۹	مبحث اول: اصول اساسی نظارت مؤثر بر بانکداری
۲۱۰	گفتار اول: اختیارات نظارتی، مسئولیت‌ها و کارکردها
۲۱۹	گفتار دوم: مقررات و الزامات احتیاطی
۲۳۸	مبحث دوم: اصول اساسی در خصوص مجموعه‌های مالی
۲۳۹	مبحث سوم: اصول راهنمای نحوه برخورد با بانک‌های ضعیف
۲۴۰	مبحث چهارم: اصول اساسی سیستم‌های مؤثر بیمه سپرده‌ها
۲۴۳	فصل سوم: اصول حاکم بر مقررات‌گذاری در بانکداری اسلامی ایران
۲۴۹	مبحث اول: منع ربا
۲۵۵	مبحث دوم: ممنوعیت غرر
۲۵۶	مبحث سوم: ممنوعیت اکل مال به باطل
۲۵۷	مبحث چهارم: مشارکت مشتری در سود و زیان
۲۶۰	مبحث پنجم: بهره‌گیری از عقود

۲۶۳	بخش سوم: ضابطه‌های ماهوی مقررات‌گذاری در نظام بانکداری ایران
۲۶۴	فصل اول: نهادهای مقررات‌گذار در نظام بانکداری ایران
۲۶۶	مبحث اول: بانک مرکزی
۲۶۹	گفتار اول: اقدامات و عملکرد بانک مرکزی
۲۷۱	بند ۱: انتشار اسکناس و سکه‌های فلزی رایج کشور
۲۷۲	بند ۲: نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری
۲۷۴	بند ۳: تنظیم مقررات مربوط به معاملات ارزی
۲۷۷	بند ۴: نظارت بر معاملات طلا و تنظیم مقررات مربوط به این معاملات
۲۷۸	بند ۵: نظارت بر صدور و ورود ارز و پول رایج ایران
۲۷۹	مبحث دوم: شورای پول و اعتبار
۲۸۲	گفتار اول: اقدامات و عملکرد مؤثر شورای پول و اعتبار
۲۸۴	بند ۱: تعیین نرخ سود
۲۸۷	بند ۲: تصویب آیین‌نامه
۲۸۸	بند ۳: صدور مجوز
۲۹۲	گفتار دوم: ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار
۲۹۸	بند ۱: حضور تعداد کثیری از مسئولان دولت، شورای پول و اعتبار
۳۰۱	بند ۲: سهم اندک کارشناسان پولی و بانکی در ترکیب شورای پول
۳۰۲	مبحث سوم: هیئت نظارت اندوخته اسکناس
۳۰۳	مبحث چهارم: هیات وزیران
۳۰۵	مبحث پنجم: وزارت امور اقتصاد و دارایی
۳۰۶	مبحث ششم: مجلس شورای اسلامی
۳۰۹	فصل دوم: چارچوب‌های حاکم بر مقررات‌گذاری بانکی در ایران
۳۱۰	مبحث اول: سیاست‌های کلی نظام
۳۱۲	گفتار اول: سیاست‌های کلی نظام در بخش تشویق سرمایه‌گذاری
۳۱۴	گفتار دوم: سیاست‌های کلی اصل ۴۴
۳۱۸	گفتار سوم: سیاست‌های کلی نظام در بخش مالی

- گفتار چهارم: سیاست های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی..... ۳۲۰
- گفتار پنجم: سیاست اقتصاد مقاومتی..... ۳۲۳
- گفتار ششم: سیاست های کلی برنامه ششم..... ۳۲۷
- مبحث دوم: برنامه های پنج ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی..... ۳۲۸
- گفتار اول: قانون برنامه پنج ساله اول..... ۳۲۹
- گفتار دوم: قانون برنامه پنج ساله دوم..... ۳۳۱
- گفتار سوم: قانون برنامه پنج ساله سوم..... ۳۳۷
- گفتار چهارم: قانون برنامه پنج ساله چهارم..... ۳۴۴
- گفتار پنجم: قانون برنامه پنج ساله پنجم..... ۳۵۱
- فصل سوم: اهم چالش ها در نظام مقررات گذاری بانکی ایران..... ۳۶۰
- مبحث اول: چالش ها ناشی از رابطه میان دولت و نظام بانکی..... ۳۶۲
- گفتار اول: تسلط سیاست ها بر سیاست های پولی بانک مرکزی..... ۳۶۴
- بند ۱: نقش مسلط دولت در زیرساخت پایه پولی..... ۳۶۸
- الف: استقراض دولت از بانک مرکزی..... ۳۷۰
- ب: فروش منابع ارزی حاصل از صادرات نفت..... ۳۷۲
- بند ۲: تعیین تسهیلات تکلیفی و مداخلات کرده در تخصیص منابع نظام بانکی..... ۳۷۳
- گفتار دوم: چالش ها ناشی از ساختار داخلی نظام بانکی..... ۳۷۷
- بند ۱: مدیریت دولتی بر نظام بانکی..... ۳۷۸
- الف: محدود شدن فضای رقابتی..... ۳۸۲
- گفتار سوم: چالش ها ناشی از قوانین بانکداری..... ۳۸۸
- بند ۱: تعدد قوانین بانکداری..... ۳۸۸
- نتیجه گیری..... ۳۹۵
- فهرست منابع..... ۴۱۳
- الف: منابع فارسی..... ۴۱۳
- ب: منابع لاتین..... ۴۲۸

مقدمه

تبیین موضوع

بانکداری، یکی از فعالیت‌های اقتصادی است که در سالان اخیر با فراز و فرودهای زیادی همراه بوده و تحولات گوناگونی را تجربه کرده و در جهان امروزی نقش بی‌بدیلی در تعیین مبادلات اقتصادی ایفا می‌کند و موفقیت آنها سهم به سزایی در کامیابی اقتصادی کشورها دارد. از این رو به عنوان یک کسب و کار مهم در زندگی امروز ما جایگاه حساسی یافته است. از مبادلات روزمره مورد نیاز افراد گرفته، تا تأمین سرمایه به شیوه‌های پیچیده که کارآفرینان به آن اندام می‌کنند، از گردش مالی در بازارها گرفته تا تبادلات تجاری بین کشورها، همه در چرخه فعالیت حوزه‌ای بانک‌ها تحقق می‌یابند.

حقوق بانکی به عنوان شاخه‌ای منحصربه‌فرد در رشته حقوق در آمده است. توجه به اینکه بانک مرکزی به لحاظ اقتصادی چه کار کرده‌ای دارد و چه نقشی در اقتصاد داخلی و بین‌المللی ایفا می‌کند، به طور مستقیم یا غیرمستقیم با قاعد حقوقی در ارتباط است. زیرا قانون محدوده عملکرد، ساختار سازمانی و حدود وظایف و اختیارات بانک مرکزی را مشخص می‌سازد و ابزارهایی را برای نظارت این بانک تعیین می‌نماید. به طوری که می‌توان نسبت آن را با اکثر گرایش‌های حقوق، از جمله حقوق خصوصی، عمومی و بین‌الملل مورد بررسی قرار داد. بررسی قانون پولی و بانکی کشور و قانون عملیات بانکی بدون ربا نشان می‌دهد که قواعد آمرة مربوط به تنظیم و اجرای سیاست‌های پولی و اعتباری، حفظ ارزش پول و موازنه پرداخت‌ها و اهداف و وظایف نظام بانکی در جمهوری اسلامی ایران عملاً موجب تعلق حقوق بانکی به گروه حقوق عمومی شده است. اهمیت اقتصادی بخش بانکی، دولت را به این سمت و سو هدایت می‌کند که دخالتی وسیع و همه‌جانبه را در این مورد داشته باشد. لذا در اغلب موارد حقوق بانکی اهداف مهمی از حقوق عمومی را از جمله، حمایت از مصرف‌کننده و حفاظت از سپرده‌های مردم، تضمین رقابت عادلانه میان بانک‌ها،

جهت‌دهی سرمایه به سوی تولید و پیشرفت اقتصادی، تعامل با بانک‌های خارجی، اعمال سیاست‌های پولی و اعتباری، پیشگیری از تقلب و پولشویی، مدیریت مخاطرات پولی و ارزی را دنبال می‌کند.

بدیهی است که در این راستا اشاره به برخی مفاهیم و اصطلاحات اقتصادی اجتناب‌ناپذیر می‌باشد. موضوع پژوهش حاضر نیز از این امر مستثنی نمی‌باشد، گرچه نگارنده سعی نموده ضمن بیان ساده‌ی این قبیل مفاهیم، با تحلیل و بررسی قوانین و مقررات پولی و بانکی، ابعاد حقوقی این موضوع را به تفصیل مورد بحث و بررسی قرار دهد.

از دیدگاه سازمان همکاری اقتصادی و توسعه، مقررات‌گذاری مجموعه مختلفی از مصوباتی است که حکومت‌ها براساس آن الزاماتی را بر اشخاص حقوقی و شهروندان تحمیل می‌کنند. لذا در این چند دهه پیش که دولت‌ها فی‌البداهه اقدام به دخالت در امور عمومی از طریق مقررات‌گذاری می‌کردند، امروزه تنظیم مقررات، امر حساس و دقیقی است که باید با بهترین روش‌ها و کارشناسی و فنی انجام شود. دولت‌ها براساس انگیزه‌های گوناگونی (نظیر محدود کردن سیاست اقتصادی یک بنگاه، تأمین منافع بنگاه خاص و یا حتی به منظور بهره‌برداری سیاسی) اقدام به تنظیم مقررات می‌نمایند. به‌رغم همه اختلافات ماهوی و شکلی که این موضوع به همراه داشته است، یک نکته محل توافق است و آن اینکه نبود سازوکار مقررات‌گذاری، میان حکومت و بازار ضرر همه بازیگران در این عرصه است. بنابراین مقررات‌گذاری به عنوان یک امر عمومی حساس باید بر طبق چهارچوبی منظم و مبتنی بر اصول و قواعدی روشن و دقیق انجام گیرد. به همین دلیل لازم است تا شاخص‌های خاصی برای تفکیک مقررات‌گذاری مطلوب بانکی تهیه شود تا نظام مقررات‌گذاری و اقدامات تنظیمی دولت براساس این شاخص‌ها مورد ارزیابی قرار گیرد. تحلیل اصول مقررات‌گذاری در نظام بانکداری نیز به لحاظ نقش کلیدی در تخصیص منابع و تحریک فعالیت‌های اقتصادی از اهمیت بالایی برخوردار است.

اهمیت و ضرورت تحقیق

با توجه به اینکه سیستم بانکی عمده‌ترین منبع تأمین مالی اقتصاد کشور محسوب می‌شود و حجم عملیات آن بیش از سایر بخش‌های مالی مانند شرکت‌های بیمه، بورس و سرمایه‌گذاری می‌باشد، بنابراین نقش تعیین‌کننده‌ای در حصول به رشد و توسعه اقتصادی کشور را دارد. در طول ۲۵ سال گذشته قریب به ۶۹ بحران بانکی در کشورهای رو به توسعه در عرصه‌های اقتصادی آنها به وجود آمده که هزینه‌های سنگینی را بر بدنه اقتصادی این کشورها تحمیل کرده است. بی‌ثباتی سیستم بانکی، ورشکستگی بانک‌ها، کمبود منابع مالی تأمین‌کننده سرمایه، سبب کاهش حجم تولید و بروز اختلالاتی در روند رشد و توسعه اقتصادی کشور می‌شود. توجه به اینکه نظام بانکداری ایران با قدمت افزون بر هشتاد سال، وضعیت مطلوبی در مقابل استعدادهای جهانی نداشته است و با مشکلاتی از جمله بدهی بالای دولت به بانک مرکزی، کارایی پایین، نفوذ نیروهای سیاسی در نظام بانکداری، مانده مطالبات معوق بانک‌ها، انعطاف نپذیرش، مطابق با نیازهای روز، پراکندگی قوانین و مقررات مربوط به نظام بانکی، رو به رو می‌باشد. لذا ضرورت انجام تحقیق در حوزه‌ی نظام بانکی برای رسیدن به اهداف توسعه‌ی کشور ضروری می‌باشد.

در حال حاضر در نظام جمهوری اسلامی ایران، بیشترین چالش‌ها و به تبع آن انتظارات و خواسته‌ها در حوزه بانکی معطوف به بخش مقررات‌گذاری است. در بسیاری از زمینه‌ها همچون الزامات ناظر بر نقدینگی مؤسسات اعتباری، انحلال ورشکستگی مؤسسات اعتباری، نظام ضمانت سپرده‌ها، حداقل الزامات مربوط به مدیریت ریسک‌های فرا روی مؤسسات اعتباری، خلاء مقرراتی وجود دارد. از طرفی، برخی مقررات موجود، به خصوص مقررات نظارتی نظیر کفایت سرمایه، تسهیلات و تعهدات کلان با توجه به تحولات و دگرگونی‌های جدید، دیگر پاسخگوی نیازها و چالش‌های کنونی نبوده و لازم است روزآمد شوند.

گرچه این موضوع را نیز نمی‌توان نادیده گرفت که پس از چندین دهه سابقه مقررات‌گذاری بانکی، هنوز موازین کمی و کیفی روشن و دقیقی برای این امر تدوین

نشده است. تورم مقررات، کیفیت پایین مقررات‌گذاری و پیامدهای نامطلوب آن بر بخش‌های مختلف جامعه، از جمله مشکلات اساسی نظام مقررات‌گذاری بانکی محسوب می‌شود. مقام مقررات‌گذار، تنها به اصول قانونی مافوق و نهایتاً رهنمودهای صرفاً شکلی قانون، آیین‌نامه داخلی هیأت وزیران توجه می‌کند و این توجه نیز معمولاً از باب رعایت شکلی سلسله مراتب میان قوانین و مقررات صورت می‌گیرد. اینکه چگونه و بر طبق چه موازین چهارچوب‌هایی مقام مقررات‌گذار اقدام به مقررات‌گذاری و تنظیم امور عمومی می‌کند، همچنان یک خلاء بزرگ حقوقی در درون نظام حقوقی ما است. بی‌تردید یکی از عوامل مؤثر بر این امر را باید در عدم آشنایی با اصول مقررات‌گذاری بانکی دانست. از این رو اتخاذ تدابیر اصلاحی برای بهبود عملکرد این نظام حیاتی می‌باشد. در معیارهای اقتصاد جهانی نشان داده شده که مقررات‌گذاری با کیفیت بالا، رشد اثربخشی بر عملکرد اقتصاد دارد. همان‌طور که اصول مقررات‌گذاری در سازمان همکاری اقتصادی و توسعه، ارتباط نزدیکی با اقتصاد بازار دارد و به معنای حصول اطمینان از رقابت، تقویت کسب و کار و سرمایه‌گذاری می‌باشد. تحلیل این اصول، چشم‌انداز مقررات‌گذاری بانکی را تغییر داده به نحوی که با اتکا به این اصول می‌توان، مقررات‌گذاری بانکی را از نظر شفافیت و کارآمدی ارتقا دهیم و پاسخگویی و کارایی نهادهای مربوطه را نیز افزایش داد. امید است با اجرای این کارآیی و اثربخشی، رقابت و مالکیت خصوصی در بانک‌ها افزایش یابد. ضمن آنکه هر چه قرار مقررات مربوط به نظارت و کنترل‌های داخلی، نظیر شفاف‌سازی اطلاعات، استانداردسازی، خیره‌سازی و کارایی سرمایه دقیق‌تر باشد، کارایی نظام بانکی نیز افزایش می‌یابد. اما برای نیل به این اهداف، دولت باید بهبود فضای کسب و کار، کاهش ریسک سرمایه‌گذاری، استقلال بانک مرکزی را مد نظر قرار دهد. در این راستا قطعاً استقلال بانک مرکزی یکی از محورهای اصلی اصلاح ساختار روابط دولت و نظام بانکی است. اصلاح این رابطه باید در سه مسیر اصلی جهت رفع فشارها و دخالت‌های دولت در نظام بانکی صورت پذیرد. مسیر اول، رفع تسلط سیاست‌های مالی بر سیاست‌های پولی به نحوی است که بانک

مرکزی از توانایی لازم برای مدیریت پایه پولی و به تبع آن کنترل و مهار تورم برخوردار گردد. مسیر دوم رفع دخالت دولت در تعیین دستوری نرخ سود بانکی است به نحوی که نرخ سود بانکی متناسب با نرخ تورم و با توجه به شرایط عرضه و تقاضا در نظام بانکی و بازار اعتبار تعیین گردد. مسیر سوم رفع مداخلات دولت در تعیین تسهیلات تکلیفی و مداخلات گسترده در تخصیص منابع نظام بانکی است، به نحوی که بانکها در مدیریت و تخصیص منابع مالی خود از استقلال کافی برخوردار باشند.

هرچند مسلمانان راجع به مسئله‌ی بانک مرکزی در ابعاد اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، تحقیقات نسبتاً زیادی انجام داده‌اند اما در نوشته‌های حقوقی، این موضوع چندان مورد توجه قرار نگرفته است. لذا از این جهت که در علم حقوق این موضوع، مبحثی نوپاست، نگارنده امیدوار است که در حقیقت حاضر فتح بابی باشد که محققان با عنایت به اهمیت این موضوع، گام‌های آتی را در این حوزه هرچه استوارتر بردارند.

پرسش‌های تحقیق

پرسش اصلی

ساختار مطلوب و کارآمد مقررات‌گذاری بانکی چگونه می‌تواند باشد؟

پرسش‌های فرعی

۱. چه مبانی و تئوری‌هایی برای مقررات‌گذاری بانکی وجود دارد؟
۲. آیا اجرای اصول مقررات‌گذاری بانکی در سازمان همکاری اقتصاد و توسعه و نظام جمهوری اسلامی ایران، زمینه‌ای را برای ارتقای فضای مناسب رقابتی و اقتصادی کارآمد فراهم می‌کند؟

۳. آیا تعدد نهادهای مقررات‌گذار در نظام بانکداری ایران مشکل‌آفرین می‌باشد؟

پیش‌انگاشت‌ها

پیش‌انگاشت اصلی

به نظر می‌رسد ساختار کنونی مقررات‌گذاری بانکی دارای خلاءهای فراوانی می‌باشد به طوری که شاهد دو خروجی مهلک آن یعنی بحران‌های مالی و افزایش معوقات هستیم، جهت جلوگیری از بروز این مصائب، حرکت به سوی ساختارگرایی و نیز اعمال اصلاحات ماهوی در نظام بانکداری لازم می‌باشد.

پیش‌انگاشت فرعی

۱. فرض بر این است که نظریات متعدد اقتصادی و اجتماعی در خصوص مبنای مقررات‌گذاری بانکی وجود ندارد.
۲. به نظر می‌رسد با نهادینه کردن اصول مقررات‌گذاری بهتر که برگرفته از مقررات سازمان همکاری اقتصادی و توسعه، کمیته بازل و بانکداری اسلامی می‌باشد، می‌توان تا حدودی مشکلات نظام بانکداری را کاهش داد.
- مقررات‌گذاری بانکی دیگر یک اختیارنامه یا امر دلخواهی برای دولت نیست که در هر زمان و به هر طریقی اقدام به آن کند، بلکه عنوان یک امر عمومی حساس باید بر طبق یک چهارچوب منظم و مبتنی بر اصول و قواعدی روشن، دقیق انجام گیرد به همین دلیل لازم است تا شاخص‌های خاصی برای تفکیک مقررات‌گذاری مطلوب بانکی تهیه شود تا اقدامات تنظیمی دولت بر اساس این شاخص‌ها مورد ارزیابی قرار گیرد.
۳. وجود نهادهای مقررات‌گذار موازی در نظام بانکداری ایران مشکلاتی را ایجاد کرده است.

پیشینه‌ی تحقیق

پیشینه داخلی

در حوزه داخلی مقالات و کتبی اشاره به موضوع مقررات‌گذاری اقتصادی و بانکداری داشته‌اند، که به طور مختصر مورد بررسی قرار می‌دهیم.

مقاله‌ای با عنوان در آمدی بر مقررات گذاری اقتصادی تدوین شده است، که در این مقاله ابتدا به بررسی جایگاه دولت و نقش آن در مناسبات اقتصادی و اجتماعی پرداخته و سپس مبنای توجیه کننده مداخلات در جهت حفظ منفعت عمومی بر مبنای دکترین نارسایی بازار و بهبود برابری تشریح شده است. سپس به تفصیل در باب مقررات گذاری، ورود به کسب و کار، کنترل قیمت و کنترل محصولات و فراورده‌ها نکاتی مطرح شده است.^۱

مقاله‌ای با موضوع نظارت در سیستم بانکی با تکیه بر اصول نظارتی کمیته بال به عنوان ناظر بین المللی رشته شده است. در این مقاله فلسفه بانکداری مرکزی، اهداف و روش‌های نظارت در سیستم بانکی مورد بررسی قرار گرفته، همچنین در مورد اصول محوری کمیته بال گفته می‌شود که این مهمترین گامی است که بعد از جنگ جهانی دوم برای همگرایی در اصول و قواعد بانکداری بین المللی برداشته شده است.^۲

یکی از اقدامات اقتصادی پیشگیر در سال‌های اخیر، اجرای اصل خصوصی سازی نسبت به دارایی‌های دولتی می‌باشد. در این باب مقاله‌ای با عنوان نقش تنظیم و نهادهای ضد انحصار در صنعت بانکداری کشور به تحریر آمده است. در این مقاله به تعریف بازارهای اقتصادی و ضد تراست، قدرت بازاری و شاخص‌های شناسایی آن، تنظیم اقتصادی و ابزارهای آن پرداخته و با توجه به اهمیت خصوصی سازی و تلاش‌های صورت گرفته در این زمینه، بیان می‌کند اگر موضوع خصوصی سازی با تمهیدات قانونی و تدابیر لازم اقتصادی انجام نشود، انحصار دولتی به خصوصی تبدیل می‌شود و مشکلات کشور افزایش می‌یابد. بنابراین در این مقاله سعی شده تا با شناسایی شاخص‌های اقتصادی و نحوه عملکرد آنها از ایجاد این معضل پیشگیری شود.^۳

۱- هداوند، مهدی، (۱۳۸۷)، درآمدی بر مقررات گذاری اقتصادی، مجلس و پژوهش، سال چهاردهم، شماره ۵۶

۲- منظور، داوود، (۱۳۸۷)، موضوع نظارت در سیستم بانکی با تکیه بر اصول نظارتی کمیته بال به عنوان ناظر بین المللی، مجله راهبرد یاس، شماره ۱۳

۳- بیگدلی، محمد، (۱۳۸۸)، نقش تنظیم و نهادهای ضد انحصار در صنعت بانکداری، پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، دوره: ۱۷، شماره ۵۱