

استقلال بانک مرکزی از منظر حقوق عمومی

(تاریخ دریافت ۱۴۰۱/۰۶/۱۵ تاریخ تصویب ۱۴۰۱/۱۲/۱۲)

زاهد ملکی

محقق، پژوهشگر و کارشناس ارشد حقوق عمومی

چکیده

حقوق در تمام عرصه های اجتماع بشری تسری پیدا کرده است و ساختارهای اجتماعی نیز از این موضوع جدا نبوده اند، لذا با گسترش و پیشرفت ساختارهای پولی و مالی و تقویت نظام بانکداری، بانک های مرکزی جایگاه ویژه ای در ساختار حکومت ها بدست آورند. برای بانک مرکزی اهدافی پیش بینی شده است که تحقق اهداف در ساختارهای مختلف پولی و مالی متفاوت است، بررسی ساختار و عملکرد بانکهای مرکزی و میزان دست یابی این بانک به اهداف آن مشخص می نماید که بانکهای مرکزی که استقلال بیشتری دارند، از عملکرد مطلوب تری نسبت به بانکهای وابسته به نهادهای سیاسی برخوردارند، لذا در خصوص بررسی استقلال بانک مرکزی تحقیقات زیادی توسط محققین اقتصادی صورت گرفته است، یکی از مهمترین حوزه هایی که در تحقیقات پیرامون استقلال بانک مرکزی کمتر به آن پرداخته شده است بررسی حقوقی ساختار بانک مرکزی می باشد. لذا در این تحقیق ضمن بررسی مباحث و تحقیقات حقوقی قبلی در ین حوزه با بیان کلیات بحث به شاخصای ارزیابی استقلال بانک مرکزی پرداخته شده است و با تسری موضوع به جایگاه بانک مرکزی در نظام حقوق عمومی ایران، مشخص شده است که بانک مرکزی در ایران از درجه استقلال پایینی برخوردار است و همین موضوع یکی از عوامل اصلی در ضعف این بانک در دستیابی به اهداف پیش بینی شده برای آن است. در پایان تحقیق نیز ضمن آسیب شناسی موضوع، پیشنهاداتی در راستای استقلال بانک مرکزی ارائه گردیده است.

واژگان کلیدی: بانک مرکزی، استقلال بانک مرکزی از منظر حقوق عمومی، سیاست های

پولی، سیاست های مالی

مقدمه

تا قبل از تأسیس بانک مرکزی دولت مسولیت چاپ اسکناس را برعهده داشتند و هرزمان که دولت با کسرس بودجه مواجه می‌شد با نشر اسکناس جدیدی بر این نقیصه فائق می‌آمد.

با آغاز به کار بانک مرکزی نیز دولت فشار خود را بر بانک مرکزی بجهت تأمین کسری بودجه کاهش نداد بلکه چنانچه در تاریخ بانکداری مرکزی نیز مشاهده می‌گردد دولتها همواره تمایل داشتند که از این بانک استفاده ابزاری نمایند و بران اساس نیز نظریه پردازان چگونگی روابط دولت و بانک مرکزی را مورد بررسی قرار داده اند، با توجه به تحولات حقوقی در ساختار حکومتها در چند قرن اخیر، بانک مرکزی نیز از این قائده مستثنی نبوده و ساختار و رابط این بانک در کشورهای مختلف ددچار تحول جدی شده است و چنانچه در آینده به ان می‌پردازیم بانک مرکزی به سوی استقلال از دولت گام برداشته است اما با توجه به اینکه مسئله استقلال بانک مرکزی قبل از اینکه یک مسئله اقتصادی باشد با در ساختار حقوقی مورد بررسی قرار گرفته و و الزامات ان تبیین گردد و لذا در این پژوهش ضمن بررسی تاریخچه استقلال بانک مرکزی در ایران و سایر کشورها با استفاده از نظرات اندیشمندان و مفاد قانونی سعی می‌گردد این موضوع مورد بررسی قرار گرفته و نظرات موافق و مخالف استقلال این بانک از دولت ارزیابی شود و رد پایان نیز پیشنهاداتی در راستای افزایش نقش افرینی بانک مرکزی در اقتصاد کشور عرضه گردد.

بحث ساختار بانک مرکزی و نحوه ارتباط این بانک با دولتها امروزه به یکی از مهمترین مسائل مطرح در کشورهای مختلف مبدل شده است و ساختارهای مختلفی برای بانک مرکزی در نظامهای حقوقی مختلف تعریف شده است و در این خصوص دو نظریه اصلی مطرح است عده ای معتقد جدایی بین ساختار دولت بعنوان مصرف کننده پول و بانک مرکزی می‌باشند(نظریه استقلال بانک مرکزی) و عده دیگر نیز اینگونه استدلال می‌کنند که دولت مسول اقتصاد کشور است و بانک مرکزی و سیاست گذاری در این حوزه باید بعنوان ابزاری در اختیار دولت باشد.

استقلال بانک مرکزی بیشتر از منظر اقتصادی، سیاسی و گاهی نیز از منظر حقوق تجارت مورد بحث و تحقیق قرار گرفته است و با توجه به اینکه جایگاه اصلی بحث ساختار دولت ها در حقوق عمومی است و امروزه مباحثی مانند دولت قانونمدار در جهان مورد توجه قرار گرفته است و بانک مرکزی نیز یکی از عناصر تشکیل دهنده ساختار حکومت هاست و با توجه به تأثیری که در جامعه و اعمال سیاست های مختلف دارد یکی از حساس ترین ساختار های هر کشوری محسوب می گردد و لذا ضرورت دارد استقلال بانک مرکزی از منظر حقوق عمومی مورد بحث قرار گرفته و در خصوص استقلال و یا عدم استقلال به صورت ویژه در حقوق عمومی تحقیق شود.

بخش اول: اهمیت و ضرورت استقلال بانک مرکزی

دولتها در تلاش و تکاپو برای افزایش محبوبیت سیاسی خود در جامعه از اهرمهای اقتصادی بهره می برند و در بسیاری از موارد که از تأمین هزینه های خود از طریق مالیات و سایر درآمدها فرو می مانند اقدام به استقراض داخلی و یا خارجی جهت تأمین کسری بودجه خود می کنند، از آنجایی که استقراض خارجی خود دارای تبعات سیاسی و اقتصادی خاص خود میباشد، با فشار بر بانکهای مرکزی اقدام به استقراض از این بانکها جهت تأمین مالی خود می نماید و در مواردی نیز این اقدام خود را با دلایل و استناد به برخی از نظریه های سیاسی - اقتصادی توجیه می نماید اما آنچه که مسلم است استقراض بانک مرکزی علاوه بر تبعات اقتصادی که اقتصاد کشورها را متأثر مینماید، از نقش آفرینی مثبت بانک مرکزی در جهت اهداف پیش بینی شده آن می کاهد. بنابراین جهت نیل به اهداف بانکداری مرکزی ضرورت دارد بانک مرکزی از نظر ساختاری و کارکردی مستقل باشد و این ممکن نیست مگر در پرتو ایجاد سازوکارهای قانونی جهت استقرار بانک مرکزی از دولتها.

بانکهای مرکزی مستقل سیاستگذاریهای مناسب و موثر تری در عرصه های اقتصادی دارند در مقابل هرچه ضریب وابستگی بانکهای مرکزی به دولت بیشتر باشد شاهد مشکلات اقتصادی بیشتری در آن کشورها می باشیم. براین اساس ما در کشورهای توسعه یافته شاهد بیشترین درجه استقلال و در مقابل در کشورهای کمتر توسعه یافته شاهد حداقل استقلال برای بانک مرکزی هستیم.

بند اول: سابقه عملکرد بانک های مرکزی

آیا در کشورهایی که بانکهای مرکزی مستقل دارند «ثبات قیمتی»^۱ مستحکم تر و نرخ تورم پایین تر بوده است؟ پاسخ به این سؤال به روشنی و شاید بیش از هرگونه استدلال نظری روشن بخش نقاط ابهام این بحث درباره لزوم یا عدم لزوم استقلال بانک مرکزی خواهد بود. ابتدا ببینیم که چه عواملی استقلال بانک مرکزی را رقم می زنند در چارچوب الگوهای نظری، زمانی که در مقررات موجود و اساسنامه بانک استقلال بانک مرکزی پیش بینی شده است، با بانک مرکزی مستقل مواجهیم. اما در عمل استقلال بانک مرکزی صرفاً منوط به قانون نیست، بلکه عوامل متعدد دیگری مانند شبکه روابط غیر رسمی موجود میان بانک و دیگر بخش های دولتی، تأثیرگذاری افراد کلیدی و مسؤولان اصلی بانک، کیفیت تصمیم گیری های بانک و جو آن بر استقلال بانک

^۱Price stability

مرکزی مؤثر هستند.

به خاطر دشوار بودن اندازه گیری عینی این گونه ویژگی ها، در مطالعاتی که طی آن شاخص هایی برای اندازه گیری استقلال بانک مرکزی طراحی شده، بیش تر بر استقلال قانونی آن توجه شده است. اما شاخص هایی که صرفاً بر اساس قانون طراحی شده اند دو مشکل عمده دارند. یکی آن است که قوانین کامل نیستند؛ یعنی نمی توان در قانون حدود اختیارات و دامنه اقتدار بانک مرکزی و مقامات سیاسی را در تمامی شرایط بازگو کرد. لاجرم، فضاهای خالی و پیش بینی نشده در قانون پدیدار می شود. این خلاءهای قانونی را در بهترین حالت سنت ها و عرف جامعه و در بدترین حالت گسترده سیاسی پر می کند. مشکل دیگر شاخص های طراحی شده بر اساس قانون آن است که حتی وقتی که قانون کاملاً صراحت داشته باشد، عملکرد می تواند چیزی دیگری باشد. یعنی می توانیم در قانون یک بانک مرکزی مستقل داشته باشیم اما در عمل بانک کاملاً تابع نظر مقامات سیاسی باشد، یا برعکس شاید بانک در عمل استقلالی بیش از آن چه در قانون پیش بینی شده است داشته باشد.

با این همه، «استقلال قانونی» جزء ناگزیر استقلال عملی است. علاوه بر آن، اولاً قانون نشان دهنده درجه استقلالی است که قانون گذاران مایل اند به بانک مرکزی بدهند؛ و ثانیاً در عمل تمامی کوشش هایی که برای اعطای استقلال به بانک و ایجاد ماهیت مستقل برای بانک مرکزی می شود صرفاً باید متکی بر جنبه های قانونی استقلال باشند. ویژگی های قانونی مهم که در زمینه استقلال بانک مرکزی از بیشترین اهمیت برخوردارند عبارتند از:

- ۱- عزل و نصب و دوره ی مسئولیت رئیس بانک
- ۲- مجموعه مقررات در زمینه اختلافات بین بانک مرکزی و قوه مجریه و نیز مشارکت بانک مرکزی در فرایند بودجه.
- ۳- هدف های بانک مرکزی.
- ۴- محدودیت های وام دهی بانک مرکزی به بخش عمومی، شامل حدود حجم وام، سررسید، نرخ بهره و سایر شرایط مربوط به استقراض بخش عمومی به بانک مرکزی.

بند دوم: خصوصیات کلی بانک های مرکزی

این اصل که بانک های مرکزی باید مستقل از هر نوع نگرش سیاسی حاکم بر جامعه خود باشند، ریشه ای عمیق در تاریخ معاصر دارد و اصل فوق الذکر، با مطالعه پیرامون تاسیس بانک های

مرکزی به روشنی، قابل درک است. در گذشته، نگرانی عمده‌ای که وجود داشت، در خصوص چگونگی تعیین حدود، برای دولت‌ها، جهت تأمین مخارج خود از محل درآمدهای حاصل از نشر اسکناس بود. اما امروزه، سیاستمداران به خوبی دریافته‌اند که، بهترین راه حل، جهت کنترل هزینه‌های دولت، تأمین مخارج و البته گسترش تجارت و جداسازی بانک مرکزی از مسایل سیاسی است و براین اساس، بر استقلال این قبیل بانک‌ها، پافشاری می‌کنند.^۱

بند سوم: زمینه پیدایش بانک‌های مرکزی

بررسی تاریخ اقتصادی، نشان می‌دهد تا قبل از ایجاد نهادی به نام بانک مرکزی، دولت‌ها وظیفه انتشار پول را به عهده داشتند. دولت‌ها با استفاده از امتیاز نشر پول هر زمان که با کاهش درآمد یا کمبود نقدینگی در خزانه روبرو می‌شدند با افزایش شدید حجم پول در گردش، به تورم دامن می‌زدند.^۲ از این رو، دولت‌ها برای جلوگیری از رفتارهای اقتصادی اشتباه، تصمیم گرفتند تا بانک‌هایی را ایجاد نمایند که وضعیت اقتصادی آن‌ها را کمی سر و سامان دهد.

لذا تأسیس بانک‌های مرکزی، به اعصار گذشته بازمی‌گردد و در طول این مدت، نقش و وظایف بانک‌های مرکزی، پیوسته در حال تغییر و تحول به سوی تکامل بوده است. براساس شواهد تاریخی، نخستین بانک مرکزی، به دولت سوئد تعلق دارد. این بانک که با سرمایه‌ی خصوصی در سال ۱۶۵۶، بوجود آمد در سال ۱۶۶۸ به عنوان بانک ملی سوئد شناخته شد و بعدها، به صورت بانک مرکزی، درآمد.

یکی دیگر از معروف ترین بانک‌های مرکزی در همین دوره (۱۶۹۴)، بانک مرکزی انگلستان می‌باشد. این بانک در واقع، یک شرکت سهامی عام بود که در قبال حق چاپ اسکناس، استقراضات دولت را نیز تأمین می‌نمود.^۳ بعد از این، بانک‌های مرکزی دیگری در اروپا تأسیس شدند که اهدافی مشابه به یکدیگر داشتند. برخی از بانک‌های مرکزی، با هدف رسیدگی به وضعیت و جوهی که در پی سیاست‌های غلط دولت، از بین رفته بودند، تشکیل و تأسیس شدند. به عنوان مثال، بانک مرکزی فرانسه، که در سال ۱۸۰۰، توسط ناپلئون تأسیس شد، وظیفه‌ی تثبیت نرخ ارز در این کشور را عهده‌دار شد. چرا که، به دنبال انقلاب کبیر فرانسه و ظهور پول کاغذی

^۱ کامکار صالحی، مهرداد: «بررسی عوامل موثر در استقلال بانک مرکزی»، کارشناسی ارشد، موسسه عالی بانکداری ایران،

۱۳۸۰، ص ۲۳.

^۲ Available at irfinance.blogfa.com/post-19.aspx/21-may-2013.

^۳ D.Burdo, Micheal: A Breif History of Central Banks, Economic Commentary Journal by Federal Reserve Bank of Cleveland, Dec2007, pp.1-4

در این کشور، اقتصاد فرانسه دچار تورم شده بود. بنابراین بانک مرکزی فرانسه به تدریج به یک بانک کارگزار دولت تبدیل شد و وظایفی چون، نشر اسکناس، نگهداری ذخایر مالی و ارز خارجی به آن محول شد. این بانک هم‌چنین به دولت فرانسه برای تأمین منابع مالی‌اش، وام می‌داد. بانک‌های مرکزی، با داشتن وظیفه‌ی انحصاری چاپ اسکناس، خود را از سایر نهادهای بانکی متمایز نمودند. این بانک‌ها، در اوایل تأسیسشان فقط به دولت‌ها در زمینه پرداخت بدهی‌هایشان کمک می‌کردند، اما به تدریج به مثابه یک موسسه خصوصی، سایر فعالیت‌های بانکی را نیز در زمره‌ی وظایف خود قرار دادند. بدین ترتیب، بانک‌های مرکزی، با ودیعه دادن به بانک‌های عادی، حمایت از موسسات مالی، یاری رساندن به بانکداران، تسهیل معاملات میان بانکی و.... وظایف خود را گسترش دادند.^۱

علاوه بر این، بانک‌های مرکزی با در برداشتن ذخایر عظیم مالی، طلا و مسکوکات، در زمان بحران‌های مالی، به کمک دولت‌هایشان می‌شتافتند و از این رو، به عنوان آخرین اعطاکننده‌ی وام به دولت‌ها نیز خدمت می‌کردند.^۲ به دنبال مسائل فوق‌الذکر، ضرورت ایجاد بانک مرکزی از اوایل قرن بیستم، نه فقط برای کشورهای اروپایی بلکه برای کلیه کشورها احساس شد. لذا کشورهایی که بانک مرکزی نداشتند اقدام به ایجاد آن نمودند و کشورهایی که قبلاً بانک مرکزی داشتند، نیز به تجدیدنظر در قوانین خود پرداختند.

بخش دوم: وظایف بانک‌های مرکزی

به منظور شناخت هر چه بهتر بانک مرکزی، لازم است تا به وظایف این نهاد، به طور دقیق‌تر پرداخته شود. بانک‌های مرکزی تفاوت‌هایی در ارائه تعریف وظایف خود دارند. این متفاوت بودن وظایف بانک‌های مرکزی، ریشه در تفاوت‌های گسترده‌ی نظام‌های حقوقی دارد. از این رو، عملکرد بانک‌های مرکزی از سرزمینی به سرزمین دیگر، متفاوت می‌باشد. توسعه اقتصادی، میزان تنوع منابع مادی، ارتباطات مالی بین‌المللی، سبب بروز کارکردهای مختلف، برای بانک‌های مرکزی می‌شود.^۳ به علاوه هر قدر هم، که قائل به استقلال بانک‌های مرکزی از دولت‌ها باشیم، نمی‌توانیم حاکمیت فضای سیاسی و نگرش‌های سیاسی دولت‌ها را، در تدوین اساسنامه و مشخص نمودن وظایف بانک مرکزی، نادیده بگیریم.

^۱Ibid.

^۲Lender of last Resort.

^۳Asiedu-Akrofi, Derek. (1985). CENTRAL BANKS AND THE DOCTRINE OF SOVEREIGN IMMUNITY. Master Degree, University of Benin. pp. 8-10.

^۴Ibid. p. 10.

اما تمایل بانک‌های مرکزی، بر آن است تا از این تفاوت‌ها، چشم‌پوشی کنند و الگوی تقریباً یکسان و مشابهی را درباره حدود وظایفشان، به جوامع ابراز نمایند. بنابراین، با مطالعه پیرامون فعالیت‌های بانک مرکزی، به کارکردهای مشابهی برمی‌خوریم. پیش از دهه‌ی ۱۹۵۰، عمده‌ی وظایف بانک‌های مرکزی، به ترتیب ذیل بود:

- کارگزار دولت
- نگه‌دارنده ذخایر ارزی
- تنظیم‌کننده و کنترل‌کننده‌ی پول ملی
- تثبیت‌کننده قیمت‌ها
- کنترل‌کننده بحران‌های مالی
- تنزیل‌کننده اسناد و اعتبارات بانک‌های عادی
- ناشر انحصاری اسکناس

اما با تحولات اقتصادی که در دهه‌های اخیر بوجود آمده، وظایف بانک مرکزی با توجه به نقش حساس و اثرگذار آن‌ها در اقتصاد، قدری تغییر یافت. به این ترتیب، در حال حاضر وظایف بانک‌های مرکزی عبارتند از:

- ایجادکننده تعادل پولی
- بانکدار بانک‌ها
- تنظیم‌کننده و ناظر فعالیت‌های موسسات مالی داخلی
- اجرای سیاست‌های پولی و اعتباری
- آخرین وام‌دهنده به دولت
- مدیریت ذخایر خارجی
- ناشر انحصاری اسکناس

چنانچه ملاحظه می‌شود، حق انتشار اسکناس قبل و بعد از دهه‌ی ۱۹۵۰، از وظایف بانک مرکزی، به شمار می‌رود. حق انتشار اسکناس، از جمله وظایف اساسی بانک مرکزی بوده و در واقع هسته‌ی اصلی سیاست‌های پولی، به حساب می‌آید. در بسیاری از دولت‌ها، اعمال وظیفه به عنوان بانک دولت، اگرچه اساساً جزو وظایف اصلی بانک مرکزی، محسوب نمی‌شود، مع هذا برای سیاست پولی واجد اهمیت بوده و در زمره‌ی عوامل اصلی تشکیل دهنده سیاست پولی آن‌ها، به شمار می‌رود.

در پایان باید خاطر نشان کرد که، صاحب نظران اقتصادی بر این باور هستند که، وظیفه اصلی بانک های مرکزی در سال های اخیر، کنترل هوشیارانه و مدیریت نظام پولی است و بر مبنای همین وظیفه است که پول ملی دولت ها، به پولی محکم و قابل اعتماد تبدیل شده و به توسعه ی اقتصادی و اجتماعی کشور، می انجامد.^۱

بخش سوم: وظایف خارج از اهداف اصلی بانک مرکزی

پرداختن بانک های مرکزی به وظایق خارج از اهداف واقعی بانک مرکزی مانع از تحقق اهداف پیش بینی شده می گردد، دلایل متعددی در خصوص علل ورود بانک های مرکزی به حوزه های نامربوط وجود دارد که از آن جمله می توان به این موارد اشاره داشت: انتقال بدهی های دولت و بخش خصوصی به بانک مرکزی ها نرخ ارز بالاتر، تحلیل دارایی ها، کاهش ارزش پول ها و...^۲ چنانچه مشاهده می شود یکی از اصلی ترین دلایل ورود بانک های مرکزی به وظایف نامربوط تکالیف تجلیلی دولت هاست یعنی اگر بانک از استقلال واقعی برخوردار باشد می تواند به وظایف ذاتی خود پردازد و دست دخالت های سیاسی و غیر سیاسی خارج از بانک را کوتاه نماید. در واقع یک ساختار مستقل اگر به صورت واقعی تعیین شده باشد می تواند حوزه وظایف و اهداف بانک را مشخص و مانع از موعدول بانک ها از وظایف خود می کرد و این ممکن نیست مگر با ایجاد ساختار حقوقی متناسب که بتواند استقلال واقعی که به بانک مرکزی اعطا کند.

در صورت عدم فاصله و تعیین تکلیف این مخاطرات دارد (عدم ورود بانک به وظایف نامربوط) مخاطرات مربوطه به تضعیف قدرت بانک مرکزی برای پیگیری سیاست پولی مستقل و ایفای مسئولیت در تثبیت ارزش پول کشور و سطح قیمت داخلی می تواند تثبیت شود. و بنابراین حداقل کاری دولت ها در این راستا می تواند انجام دهند که دولت ها از حمل عنوان وظایف خارج از مسئولیت سیاست پولی و ارزی به بانک مرکزی اجتناب کنند.

بخش چهارم: ضرورت استقلال بانک های مرکزی

استقلال بانک مرکزی، امری ضروری است که با تحقق این مهم، بانک مرکزی می تواند، نظم مطلوبی را در نظام پولی کشور ایجاد کند و کارآمدی سیستم اقتصادی کشور را، افزایش دهد. از

^۱ هدایتی، علی اصغر: نقش استقلال بانک مرکزی، «در» «اولین سمینار سیاست های پولی و ارزی»، (۱۳۶۹)، تهران، ص ۴۹.

^۲ برمکی، افشین و سالاریان، محمد، زبان بانک های مرکزی و تجربه کشورهای منتخب، مجله روند و شماره ۶۸ (زمستان

این رو، به تدریج استقلال در ذات این قبیل بانک‌ها، نهادینه شده است. مفهوم استقلال بانک مرکزی بسیار عام و گسترده بوده و ابعاد مختلفی دارد و درجه‌ی این استقلال، به شرایط سیاسی و میزان رشد و توسعه‌ی اقتصادی دولتی که در آن تأسیس می‌شوند، بستگی دارد.

برای نشان دادن اهمیت استقلال بانک‌های مرکزی، محققان مختلف ارقام متغیرهای اصلی اقتصاد کلان کشورها را طی یک دوره بلند مدت با یکدیگر مقایسه کردند و با در نظر گرفتن درجه استقلال آن‌ها، چنین نتیجه گرفتند که به طور کلی، استقلال بانک مرکزی، تا حدود زیادی به کنترل و مهار تورم، ثبات قیمت‌ها و رشد تولید ناخالص ملی، کمک می‌کند. استقلال بانک‌های مرکزی، به معنای جدایی سیاست‌های پولی از سیاست‌های مالی در نظام اقتصادی کشور است که بانک مرکزی را از حوزه‌ی تسلط مطلق دولت رها می‌کند و در نتیجه، دولت نمی‌تواند به میل خود و به هر میزانی که تشخیص می‌دهد، به استقراض از بانک مرکزی و انتشار پول به منظور تأمین کسری بودجه روی آورد. در چنین نظامی، بانک مرکزی، مسوول حفظ ارزش‌های داخلی پول ملی از طریق مقابله با تورم می‌شود، در حالی که انتظار می‌رود تعیین ارزش‌های خارجی پول، یعنی نرخ برابری آن در مقابل ارز خارجی، به عوامل بازار واگذار شود. به همین دلیل، اکثریت کشورها بر مستقل بودن بانک‌های مرکزی تأکید می‌کنند. چرا که به درستی دریافته‌اند که امنیت اقتصادی در گرو ثبات قیمت‌ها است و بانک مرکزی با در اختیار داشتن ابزارهایی، می‌تواند دولت‌ها را در تحقق این امر مهم، یاری رساند.^۳

برخلاف الگوی کشورهای توسعه‌یافته درباره‌ی استقلال بخشیدن به بانک‌های مرکزی برای پیشبرد اهداف اقتصادی‌شان، کشورهای در حال توسعه همچنان بر وابستگی این نهاد به دولت اصرار می‌ورزند. در حالت بهتر، برخی از کشورهای در حال توسعه، به استقلال بانک مرکزی در قوانین داخلی خود توجه داشته‌اند اما، متأسفانه در عمل به این استقلال خدشه وارد کرده‌اند. در حالی که باید پذیرفت که، موضوع استقلال بانک‌های مرکزی، یک امر صرفاً عملی و اقتصادی است و با موضوعات حقوقی و سیاسی ارتباط چندانی ندارد.

چنانچه پیش‌تر ذکر شد، رویه مشخصی برای تعیین درجه‌ی استقلال بانک‌های مرکزی وجود ندارد. به عنوان مثال، بانک مرکزی آلمان، دارای حد وسیعی از استقلال می‌باشد. بانک مرکزی

^۱ کیانپور، سعید، استقلال بانک مرکزی ایران و مقایسه آن با چند کشور، مجله سیاسی-اقتصادی، ش ۲۸۷، (بهار ۱۳۹۱)، ص ۲۸۰.

^۳ همان، ص ۲۸۴.

^۴ Fraser, B. W: Central Bank Independence, What Does It Mean?, Reserve bank of Australia Bulletin, Dec 1994, p. 2

آلمان اختیار تعیین سیاست‌های پولی این دولت را دارد و البته می‌بایست از سیاست‌های کلی اقتصادی دولت آلمان نیز حمایت نماید.^۱

بانک مرکزی دولت سوئیس نیز، در تعیین سیاست‌های پولی خود مستقل از مقامات سیاسی عمل می‌کند. اما این بانک موظف است قبل از اجرای سیاست‌های پولی، با دولت مشورت نماید. اگرچه، در هیچ موردی تصویب دولت، شرط به اجرا درآمدن سیاست‌های پولی این بانک نیست.^۲ گاهی بانک مرکزی، مسئول اجرای سیاست‌های پولی و مشاور اصلی یک دولت محسوب می‌شود اما درباره‌ی سیاست‌گذاری‌های اساسی، تصمیمی اتخاذ نمی‌نماید. بانک مرکزی انگلستان و فرانسه، نمونه‌های بسیار خوبی در این مورد می‌باشند. در انگلستان، وزیر خزانهداری، مسئول سیاست‌های پولی است و این قدرت را دارد که به بانک مرکزی این دولت، مشاورات رسمی و غیرعلنی بدهد.^۳ هم چنین در فرانسه، دولت از طریق وزیر اقتصاد خود، درباره‌ی سیاست‌های پولی، تصمیم می‌گیرد.

در کشور هلند، دولت حق دارد تا به بانک مرکزی دستوراتی بدهد و در مقابل این بانک حق دارد، در صورت مخالفت با تصمیمات دولت، نظر خود را به اطلاع پادشاه برساند. هم چنین، بانک مرکزی هلند وظیفه دارد عموم مردم کشور را، از تصمیمات خود آگاه نماید.^۴ ژاپن نیز با اعطای اختیار به شورای سیاست‌گذاری بانک مرکزی، به این بانک اختیارات وسیعی برای تدوین و اجرای سیاست‌های پولی بخشیده است. بانک مرکزی ژاپن با وزارت دارایی این کشور پیرامون اتخاذ سیاست‌های مالی و پولی، تبادل نظر می‌کند و البته حق صدور دستوراتی خطاب به این وزیر را نیز دارد.^۵ در ایران نیز طبق ماده ۱۰ قانون پولی و مالی کشور، بانک مرکزی به منظور اجرای بهتر سیاست‌های اعتباری و پولی، از استقلال برخوردار گشته و مقتضیات سیاسی دولت، خللی به برنامه‌های آن وارد نمی‌سازد.^۶

^۱. سخنرانی شلزینگر، اهمیت استقلال بانک مرکزی برای خط مشی آلمان و اروپا، تازه‌های اقتصاد، ش ۳۷، (فروردین ۱۳۷۳) ص ۴۳.

^۲. بهرامی، مهناز، استقلال بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک و اقتصاد، ش ۳۰، (آذر ۱۳۸۱)، ص ۲۷.

^۳. کیانپور، سعید. همان. ص ۲۸۷.

^۴. کامکار صالحی، مهرداد. همان. ص ۳۱.

^۵. ر. ک. معدلت، کوروش: «اهمیت اقتصادی استقلال بانک مرکزی»، کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران، ۱۳۷۵.

^۶. این مطلب که بانک مرکزی ایران از چه میزان استقلال برخوردار است در مباحث بعدی همین نوشتار مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

با دقت در میزان استقلال بانک‌های مرکزی، در کشورهای توسعه‌یافته و کشورهای در حال توسعه در می‌یابیم که بانک‌های مرکزی صرف‌نظر از حوزه‌ی جغرافیایی که در آن به فعالیت می‌پردازند، باید از حداقل استقلال برای اتخاذ تصمیم و اجرای سیاست‌های پولی و مالی برخوردار باشند. بدین منظور قریب به اکثر بانک‌های مرکزی حداقل در مورد اهداف اقتصادی و استفاده از ابزارهای اقتصادی استقلال دارند. برخورداری از استقلال در اهداف اقتصادی بدین سبب که بانک مرکزی، بتواند به تنهایی و مستقل از دولت به تعیین اهداف اقتصادی پردازد و استقلال در استفاده از ابزارهای اقتصادی، به منظور اجرای اهداف کلان اقتصادی که توسط دولت تعیین می‌شود.^۱

لازم به ذکر است که، بانک‌های مرکزی مستقل قادرند سیاست‌های صحیح مرکزی نسبت به بانک‌های مرکزی غیرمستقل تنظیم و اجرا کنند. وقتی که بانک می‌تواند از نفوذ و فشارهای سیاسی مصون باشد با اعمال سیاست‌های پولی صحیح، بهتر می‌تواند تورم را مهار کند، کسری بودجه دولت را تا حدود زیادی بکاهد، به رشد تولید ملی سرعت بخشد. به عقیده محققان وجود نظم در سیاست پولی چنانچه با استقلال بانک مرکزی توأم باشد، در کاهش میزان تورم و تغییرات آن کاملاً موثر است و به طور کلی می‌توان گفت پول و سیاست پولی باید بی‌طرف و مستقل باشد. البته باید به این نکته توجه داشت که، عوامل موثر در عملکرد کلان اقتصادی کشور فراتر از سیاست‌های بانک مرکزی است.

بخش پنجم: ویژگی بانک‌های مرکزی مستقل

با توجه به ضرورت‌های دنیای اقتصاد کنونی، وجود بانکی مستقل از دولت، امری اجتناب‌ناپذیر است. اما ارائه‌ی معیارهای مشخص و معین برای این که بانکی را مستقل معرفی کنیم، امری بسیار دشوار است. با این حال، یک بانک مرکزی مستقل دارای خصوصیات بارزی است که در این مبحث سعی می‌شود تا بدان اشاره شود. یکی از مشخصه‌های اصلی بانک‌های مرکزی مستقل، که در واقع راه نجات آن‌ها از دخالت‌های دولت و حفظ موقعیتشان است، توانایی این نهادها برای مخالفت با سیاست‌های دولتشان می‌باشد. همان گونه که می‌دانیم، اغلب بانک‌های مرکزی در کشورهای مختلف جهان، بالاترین قوه اجرایی سیاست‌های اقتصادی در زمینه پولی هستند و وظیفه دارند در جهت افزایش ثبات و رفاه اقتصادی کشور گام بردارند. تجربه نشان داده است بانک‌های مرکزی در انجام وظایف خود در زمینه‌های پولی از آن‌چنان اختیار و استقلالی برخوردارند که در زمانی که اهداف اقتصادی دولت بر خلاف اهداف بلند مدت اقتصادی کشور باشد آشکارا با آن

^۱. کیانپور، سعید، همان، ص ۲۸۳.

مخالفت کرده و در جهت منافع اقتصاد ملی عمل می کنند، حتی اگر بر خلاف اهداف اقتصادی دولت باشد. از دیگر خصوصیات نشان دهنده استقلال و یا عدم استقلال بانک های مرکزی، چگونگی انتصاب بالاترین مقام تصمیم گیرنده ی این نهاد؛ یعنی رئیس کل آن و دوره تصدی وی است. در ادبیات بانکداری این مقام به مقام رئیس دیوانعالی کشور یا فرماندهی نیروهای مسلح تشبیه می شود. در اکثر کشورهای جهان رئیس کل بانک مرکزی توسط رئیس کشور و با تأیید دولت منصوب می شود. کاندیدای ریاست کلی بانک مرکزی باید بدون وابستگی سیاسی خاص به دولت انتخاب کننده وی، از سیاست های کلی آن دولت درک کافی داشته و قادر باشد با آن دولت روابط کاری مناسب ایجاد کند.^۱

عضویت نمایندگان دولت در شورای پول و اعتبار به معنی نفوذ سیاست گذاری مالی دولت در سیاست های پولی بانک به شمار می رود. هر قدر تعداد این گونه اعضا کمتر باشد و یا شیوه تصمیم گیری در شورا به گونه ای باشد که دست مقامات پولی بازتر باشد، بانک مرکزی مستقل تر است. اگرچه، برخی صاحب نظران وجود تعداد معدودی از نمایندگان دولت در شورای پول و اعتبار را به منظور حفظ ارتباط مستقیم بانک مرکزی و دولت و تبادل اطلاعات مفید می دانند.^۲

انتخاب آزادانه ی بانک های مرکزی در قبول تأمین کسری بودجه و استقراضات دولتی نیز، یکی از ویژگی های استقلال این قبیل بانک ها است. اگرچه، به نظر می رسد که هدف دولت ها از ایجاد بانک های مرکزی، تأمین کسری بودجه دولت و استقراض مورد نیاز آن ها باشد، اما حقیقت امر آن است که وظیفه اصلی بانک مرکزی تأمین ثبات بلند مدت قیمت ها و کنترل تورم در اقتصاد است. از این رو، در کشورهای پیشرفته عموماً بانک مرکزی به موجب قانون موظف به تأمین کسر بودجه دولت نیست و دولت ها در صورت نیاز باید با بانک وارد گفت و گو شوند و چنانچه بانک مرکزی استقراض مورد نیاز آن ها را تأمین نکند هیچ قدرتی نمی تواند آن ها را بدین کار وادارد و دولت ها عموماً مجبور به انتشار اوراق قرضه می شوند که خاصیت تورم زایی کمتری دارد.^۳ بنابراین یک بانک مرکزی مستقل باید بتواند آزادانه تصمیم بگیرد که آیا تأمین کسری بودجه دولت، مغایر اهداف این سازمان هست و یا خیر.

در پایان باید خاطر نشان کرد، که تعهدات قانونی بانک مرکزی در قبال دولت طبق

^۱ کیانپور، سعید، همان، ص ۲۸۱.

^۲ عادل، محمدحسین، همان، ص ۲۱.

^۳ کیانپور، سعید، همان، ص ۲۸۲.

اساسنامه، چگونگی انتصاب رییس کل بانک مرکزی، چگونگی انتصاب و تعداد اعضای شورای پول و اعتبار، تعداد نمایندگان دولت در شورای سیاست گذاری و چگونگی تصمیم گیری، مالکیت بانک‌های مرکزی، مقاومت بانک در برابر درخواست دولت برای تأمین کسری بودجه و شرایط آن، مسوولیت پذیری بانک مرکزی در برابر مردم و دولت، ارتباط بانک مرکزی با مردم و آشکار ساختن اطلاعات بانک و... همگی از ویژگی‌های بارز یک بانک مرکزی مستقل محسوب می شود.

بخش ششم: بانک مرکزی و توسعه اقتصادی

بنا به نظر کارشناسان اقتصادی، نظام پولی و بانکی در امر توسعه‌ی اقتصادی اهمیت ویژه‌ای دارد. بدون شک، سیستم بانکداری‌های محدود و بسته که عمدتاً بر روی قیمت‌ها، نظارت می کنند، مانعی جدی برای رشد و توسعه اقتصادی یک کشور به شمار می رود. بانک‌های مرکزی نیز با اختیارات گسترده و نقش اثرگذار خود در نظام مالی دولت‌ها، به بهبود روند توسعه اقتصادی جوامع کمک می کنند. این مهم که بانک مرکزی، چه جایگاه و تاثیری در توسعه اقتصادی دولت‌ها دارند، سؤالی است که در این مبحث بدان پاسخ داده می شود. چنانچه می دانیم، تا قبل از اواسط قرن نوزدهم، بانک‌های مرکزی، به عنوان موسساتی که وظایف و خصوصیات کاملاً مجزا، نسبت به بانک‌های تجاری داشته باشند، وجود نداشتند و به طور دقیق‌تر، اصلاً بانک مرکزی به معنای پیشرفته امروزی شناخته نشده بود. اما از آنجایی که رشد کلی اقتصاد در قرن بیستم، سریع‌تر از قرون پیش بوده است، این امکان وجود دارد که بانک مرکزی نیز همگام با رشد نظام مالی، نقشی مثبت در بهره‌وری و ارتقای سطح استانداردهای زندگی داشته باشد.

تجربه نشان داده که بانک‌های مرکزی مستقل در شکوفایی اقتصاد کارآمدتر بوده‌اند. در کشورهای در حال توسعه که عموماً بانک‌های مرکزی وابسته به دولت دارند، بانک‌های مرکزی با دخالت در فعالیت‌های بازرگانی دولت و حمایت از دولت در مواقع بروز بحران‌های مالی، به جای کمک به توسعه اقتصادی کشور، بدتر باعث عقب ماندگی اقتصاد می شوند. در حالی که، در کشورهای توسعه یافته بانک مرکزی با داشتن نقشی جزئی و اتخاذ سیاست‌های مستقل از دولت، به رشد اقتصادی کمک شایانی می نمایند.^۱ به عنوان مثال در کشوری مانند ایران که یک کشور در حال توسعه محسوب می شود، عدم استقلال بانک مرکزی به معنای واقعی کلمه، باعث افزایش نرخ تورم و کسری بودجه شده و در مقابل استقلال واقعی بانک‌های مرکزی در کشورهای توسعه یافته،

^۱Asiedu-Akrofi, Derek: op. cit. p. 12

نتیجه‌ای معکوس را برای اقتصاد این کشورها رقم زده است.^۱

بانک‌های مرکزی می‌توانند با تحت حمایت قرار دادن بانک‌های تجاری، حجم نقدینگی را افزایش داده و بر میزان سرمایه‌گذاری بیفزایند و بدین ترتیب، باعث بهبود شرایط اقتصادی کشور شوند. منظور از تحت حمایت قرار دادن بانک‌های تجاری این است که، بانک مرکزی با مشارکت در تأمین سرمایه بانک‌ها و موسسات مالی و تجاری، آن‌ها را در ایفای تعهدات درون‌مرزی و برون‌مرزی یاری نمایند.^۲ بنابراین تسلط بانک‌های مرکزی بر دارایی‌های بانک‌های تجاری و موسسات مالی، امری مطلوب در توسعه محسوب می‌شود.

رفتار هوشمندانه‌ی بانک‌های مرکزی در چگونگی تأمین کسری بودجه و استقراضات دولتی، نیز راه دیگری در جهت توسعه اقتصادی دولت‌ها است. به این علت که، بانک‌های مرکزی با اتخاذ سیاست‌های صحیح مالی و برخورد معقولانه با دولت‌ها، باعث می‌شوند که کشور در مسیر درست تولیدات گام بردارد و از اثرات تورمی بازارهای مالی و اقتصادی نیز می‌کاهد.

علاوه بر این، بانک مرکزی با تعیین نرخ بهره یا همان نرخ تنزیل^۳، که یکی از مهم‌ترین عوامل اثرگذار بر فعالیت‌های اقتصادی است، سطح عمومی قیمت‌ها را کنترل و بازارهای اقتصادی را متعادل می‌نماید و با این عمل نیز، به توسعه اقتصادی کمک می‌کند.

بنابراین، بانک‌های مرکزی با حمایت و نظارت بر فعالیت‌های بانک‌های عادی، تصمیم‌گیری‌های صحیح درباره همکاری با دولت در امور مالی و پولی، تنظیم و کنترل ثبات قیمت‌ها در بازار، به شکل مستقیم و غیرمستقیم به شکوفایی اقتصاد، رشد و توسعه‌ی آن کمک می‌نمایند.

^۱. برای مطالعه بیشتر نک: استقلال بانک مرکزی و عملکرد اقتصاد کلان در کشورهای در حال توسعه. پژوهشنامه علوم انسانی و اجتماعی. ش. ۴. (بهار ۱۳۸۱). ص ۱۰.

^۲. کانگدون، تیم، نقش بانکداری مرکزی در توسعه اقتصادی، ترجمه محمود زیبایی و احمد عالینژاد، تازه‌های اقتصاد، ش ۶۱، (خرداد ۱۳۷۶)، ص ۱۸.

^۳ Ibid. p. 13.

^۴. تنزیل روش تعیین نرخ بهره میزان معینی سرمایه است. این روش اساساً برای محاسبه‌ی ارزش نقدی طلب مدت دار به کار گرفته می‌شود. و نرخی که منافع یا هزینه‌های آتی بر اساس آن تنزیل می‌شوند را نرخ تنزیل می‌نامند. برای اطلاعات بیشتر ر. ک. دانشنامه اقتصادی.

^۵. کانگدون، تیم، همان، ص ۲۰.

بخش هفتم: موافقان و مخالفان استقلال بانک مرکزی

بند اول: موافقان استقلال بانک مرکزی

هدف از استقلال بانک مرکزی دامنه روشن اختیارات این بانک برای دنبال کردن سیاست حفظ ارزش پول حتی در زمانی است که این سیاست در تناقض و تضاد با سایر سیاست‌های مورد نظر دولت قرار دارد. مدافعان استقلال بانک مرکزی بر این باورند که بانک، در صورت برخورداری از سطح مشخصی از استقلال از مقامات سیاسی، سیاست ثبات قیمت‌ها را پیگیرانه‌تر دنبال خواهد کرد. حاصل این پیگیری نیز پایین‌تر بودن نرخ تورم خواهد بود. از آنجا که تجربه نشان داده که در شرایط پایین بودن نرخ تورم، در بلندمدت رشد اقتصادی نیز افزایش خواهد یافت. از اینرو، استقلال بانک مرکزی و پیگیری دائمی سیاست حفظ ارزش پول توسط این نهاد، هر چند در کوتاه مدت ممکن است در تناقض و تضاد با دیگر هدف‌های مطلوب اقتصادی قرار بگیرد. در بلندمدت خدمت‌دست‌یابی به رشد و توسعه پایدار اقتصادی است.

در این استدلال، این فرض نهفته است که بانک‌های مرکزی بیش از سایر مقام‌های اقتصادی نگران ثبات قیمت‌ها هستند. چون سیاستی که در عمل اتخاذ می‌شود حاصل وفاق و مصالحه بانک مرکزی و سایر سیاست‌گذاران اقتصادی خواهد بود. یک بانک مرکزی مستقل‌تر تأثیر قدرتمندتری در شکل‌گیری سیاست‌ها خواهد داشت؛ از این رو تورم به طور میانگین پایین‌تر خواهد بود. بر این اساس، متخصصان سیاست‌های پولی و اقتصاددانان مدافع استقلال بانک مرکزی بر این گمان‌اند که استقلال این بانک از سایر بخش‌های دولتی بر میزان گسترش پول و اعتبار تأثیر می‌گذارد و بدین ترتیب تأثیر بر متغیرهای مهم کلان اقتصادی، همچون تورم و کسری بودجه، است. دنبال کردن سیاست ثبات قیمت‌ها، دست کم برخی مواقع، با دیگر هدف‌های کلان اقتصادی و حتی دیگر هدف‌های بانک مرکزی می‌تواند در تضاد قرار بگیرد. بیشتر دولتها بر فایده‌های بلندمدت حفظ ارزش پول اذعان دارند، اما اغلب در کوتاه مدت برای هدف‌های دیگر اولویت بیشتری قائل می‌شوند. از اینرو، اطمینان از ثبات قیمت‌ها معمولاً مستلزم آن است که بانک‌های مرکزی ملزم نباشند هدف‌های دیگر را، دست کم وقتی موجب تورم می‌شوند، دنبال کنند. بنابراین، استقلال بانک مرکزی و اختیارات صریح برای دنبال کردن سیاست ثبات قیمت‌ها، تمهیدات نهادی مهمی برای مقابله با تورم خواهد بود.

استدلال به نفع بانک مرکزی مستقل بر این واقعیت متکی است که ما در جهان کاملاً بهینه‌ترین

انتخاب اول^۱ زندگی نمی کنیم. در چنان شرایطی، به قاعده سیاست های پولی و مالی کاملاً با یکدیگر همخوان اند، پس نیازی به استقلال بانک مرکزی نیست. اما جهانی که با آن مواجه ایم، به زعم اقتصاددانان، جهانی است که در آن باید به بهترین انتخاب دوم^۲ دست یازید. در این جهان ناکامل، نظام های سیاسی می توانند از منافع کوتاه مدت تورم بهره ببرند. در چنین شرایطی، یک بانک مرکزی مستقل که به تنهایی و به اختیار خود مسؤول ثبات قیمت ها باشد، می تواند بر این سوگیری تورمی دولتها چیره شود.

بند دوم: مخالفان بانک مرکزی

به لحاظ نظری، دیدگاه مخالفان استقلال بانک مرکزی باید مبتنی بر این ایده باشد که نظام اقتصادی، مانند هر سیستم دیگر، کلیتی است که از زیر مجموعه های متعددی تشکیل می شود. بانک مرکزی نیز یکی از این زیر مجموعه ها است. اگر در یک سیستم، زیرمجموعه های مختلف به گونه ای مستقل از یکدیگر عمل کنند، آنگاه هر یک از این زیرمجموعه ها صرفاً منافع خود را در نظر می گیرند، نه منافع کل سیستم را، الزامی هم وجود ندارد که این دو منافع با هم همخوانی و مطابقت داشته باشند. در نتیجه، به هیچ عنوان مشخص که مجموعه «سیستم اقتصادی»^۳ کشور از استقلال بانک مرکزی بهره مند شود و استقلال این نهاد به لزوم نتیجه بهتری برای کل اقتصاد داشته باشد. حتی اگر بپذیریم که سیاست پولی مستقل از سیاست مالی عملکرد مطلوب تری دارد. دلیلی وجود ندارد که بپذیریم استقلال بانک مرکزی برای مجموع اقتصاد کشور که به مثابه یک کلیت واحد است مطلوب تر باشد.

نتیجه گیری

بانک مرکزی در هر کشور، براساس فرهنگ و پیشینه بانکداری آن، ممکن است نام خاصی داشته باشد. بانک مرکزی در ایران به عنوان تنظیم کننده اصلی بخش پولی کشور محسوب می شود، که با تصویب قانون بانکی و پولی در تاریخ هفتم خردادماه ۱۳۳۹، تشکیل شد و در حال حاضر ساختار آن به عنوان مسئول تنظیم و اجرای سیاست پولی و اعتباری براساس سیاست کلی اقتصاد کشور در قانون پولی و بانکی مصوب ۱۳۵۱ شرح داده شده است. به موجب بند (ج) ماده ۱۰ قانون پولی و بانکی، بانک مرکزی دارای شخصیت حقوقی مستقلی است و در مواردی که مقررات خاصی پیش بینی نشده باشد، تابع قوانین و مقررات مربوط به شرکت های سهامی خواهد بود.

^۱FIRST BEST

^۲Second Best

^۳The economic system

اما از آنجائیکه قانون پولی و بانکی از حیث به رسمیت شناختن استقلال بانک مرکزی، صراحت لازم را ندارد. هرچند از موارد متعدد آن می‌توان به این استنباط رسید که بانک مذکور، دارای اختیارات و وظایفی است که در انحصار آن قرار دارد و قابل واگذاری به هیچ نهاد دیگری نمی‌باشد. برای مثال، بند (الف) ماده ۱۰ قانون پولی و بانکی تصریح می‌کند که بانک مرکزی ایران مسئول تنظیم و اجرای سیاست‌های پولی و اعتباری براساس سیاست کلی اقتصادی کشور می‌باشد. اما با توجه به اهمیت استقلال بانک مرکزی، عدم پیش‌بینی صریح این موضوع در قانون عملیات بانکی بدون ربا محل انتقاد است. با این وصف موضوع استقلال بانک مرکزی در حوزه های زیر قابل بحث و بررسی می باشد:

۱- جایگاه بانک مرکزی

۲- ابعاد استقلال بانک مرکزی

الف: ساختاری

ب: کارکردی

ج: مالی

۳- چالش های حاکم در این حوزه

الف: رابطه فی مابین دولت و بانک مرکزی

ب: ساختار داخلی نظام بانک مرکزی

ج: رابطه استقلال و مصونیت بین المللی بانک مرکزی

یکی از اصلی ترین مولفه های تاثیر گذار بر استقلال بانک مرکزی انتصاب رئیس کل این بانک می باشد. که به منظور بررسی این موضوع عوامل زیر باید مورد بررسی قرار بگیرد:

- چگونگی نحوه انتصاب رئیس کل بانک مرکزی

- دوره تصدی وی

- نحوه عزل او

قوانین و مقررات حاکم بر نحوه ی انتصاب رئیس کل بانک مرکزی در مقاطع زمانی متعدد، تغییر یافته است. با این حال فصل مشترک این مقررات، ابتکار عمل قوه ی مجریه در انتصاب و عزل رئیس کل بوده است. در قانون برنامه ی پنجم توسعه، نظر به حل نشدن این مسئله از طرق عادی، رهبری در راستای بند ۸ اصل ۱۱۱ قانون اساسی موضوع را به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع داد. نهایتاً در تاریخ ۱۳۹۳/۸/۱۰ جزئیات طرح «نحوه اداره بانک مرکزی» با تصویب مجمع

تشخیص مصلحت نظام نهایی شد. به موجب این مصوبه، رئیس کل بانک مرکزی بنا به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و پس از تصویب هیأت دولت، با تأیید و حکم رئیس جمهور منصوب می شود. شاید یکی از دلایلی که مجمع تشخیص مصلحت نظام این مصوبه را تصویب کرده این است که قصد داشته پاسخگویی وزیر اقتصاد را درباره حوزه های پولی در مجلس افزایش دهد. بنا بر این مصوبه دوره زمانی تصدی رئیس کل بانک مرکزی ۵ سال خواهد بود و انتخاب مجدد وی بلامانع است. به نظر می رسد همانگونه که انتصاب رئیس کل مهم است بحث عزل ایشان مهمتر است و پیوند بیشتری با استقلال بانک دارد.

در قوانین قبل ۴ سال ذکر شده بود ولی در مصوبه مجمع ۵ سال بیان شده، این موضوع استقلال بیشتری را در بر میگیرد.

در اکثر کشورهای توسعه یافته دولت و بانک مرکزی دو نهاد مستقل محسوب می شوند، یعنی علی رغم اینکه دولت در نحوه انتصاب رئیس بانک مرکزی نقش مهمی را ایفا می کند، اما فعالیت و عملکرد بانک مرکزی مستقل از دولت می باشد.

در حالی که با توجه به نحوه انتصاب رئیس بانک مرکزی در نظام جمهوری اسلامی ایران عملاً بانک مرکزی تحت سلطه دولت قرار گرفته و عملکرد مستقلی ندارد، زیرا مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام خود درای نواقصی می باشد.

بر اساس مصوبه اخیر مجمع، عزل رئیس کل بانک مرکزی به پیشنهاد رئیس جمهور و پس از بحث و بررسی و در صورت تمایل دفاع رئیس کل از خود در هیات دولت و با رأی دو سوم اعضای هیات دولت تصویب و با حکم رئیس جمهور انجام خواهد شد. رئیس جمهور مکلف است که دلیل عزل را به هیات وزیران اعلام کند و رئیس کل بانک مرکزی نیز حق خواهد داشت که از عملکرد خود در هیات دولت دفاع کند. اگرچه بعید است که اعضای کابینه در مقابل رئیس جمهور و به نفع رئیس کل رأی بدهند و پیشنهاد عزل را رد کنند؛ اما از هزینه های عمومی و سیاسی چنین اقدامی می تواند منتهی به این شود که رئیس جمهور به سادگی اقدام به چنین کاری نکند. معمولاً در کشورهای اروپایی در صورتی می توان رئیس کل را برکنار کرد که شرایط انجام وظایف قانونی خود را نداشته باشد یا به دلیل سوء رفتارهای جدی محکوم شده باشد، که تصمیم گیری در این خصوص توسط دستگاه قضایی انجام می شود.

در حالی که در نظام بانکداری ایران مقام انتصاب کننده و عزل کننده یکی می باشد. در این صورت امیدی به استقلال بانک مرکزی نخواهیم داشت، البته این موضوع باید ذکر شود مصوبه

مجمع تشخیص مصلحت نظام، ابهاماتی را که در قانون پولی و بانکی بوده، رفع کرده است. زیرا قوانین پولی و بانکی در مورد نحوه عزل رئیس کل بانک مرکزی سکوت کرده، اما مصوبه اخیر شفافیت بیشتر و استقلال کمتر را به همراه داشته است، عملاً عزل رئیس کل بانک مرکزی باید منوط به احراز تخلف قانونی باشد.

در حالی که عزل رئیس کل بانک مرکزی در حال حاضر تابع سلايق قوه مجریه می باشد. یکی دیگر از ابعاد استقلال بانک مرکزی، استقلال کارکردی می باشد. در ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی به بانک مرکزی اجازه داده شده، به منظور حسن اجرای نظام پولی کشور در امور پولی و بانکی دخالت کند و تعیین میزان حداقل و حداکثر سود و کارمزد دریافتی بانک‌ها را از جمله اختیارات بانک مرکزی در همین راستا برشمرده، اما در عمل دولت استقلال بانک مرکزی را چندان به رسمیت نمی‌شناسد. به این معنی که مستقیماً در تعیین نرخ سود، رابطه بانک مرکزی و بانک‌ها و حجم تسهیلات و چگونگی توزیع آن در بخش‌های مختلف اقتصادی دخالت می‌کند. در حال حاضر تعیین نرخ سود بانکی که از مسایل مهم می باشد، تحت اختیار شورای پول و اعتبار است. که بیشترین اعضای شورا دولتی می باشد و عملاً بانک مرکزی در این حوزه از اختیارات چندان بر خوردار نمی باشد.

البته در برنامه های ۵ ساله، بالاخص برنامه پنجم سعی شده است با به لحاظ کردن مواردی از قبیل کاهش تسهیلات تکلیفی، کاهش بدهی بانک‌ها و دولت به بانک مرکزی زمینه استقلال فراهم شود، اما متأسفانه شاهد پیشرفت چشمگیری در این حوزه نبودیم. از سوی دیگر در ماده ۱۲ قانون پولی و بانکی، بانک مرکزی بانکدار دولت معرفی شده است و انجام عملیات بانکی وزارتخانه‌ها، موسسات و شرکت‌های دولتی برعهده بانک مرکزی است. این موضوع نشانگر وابستگی مستقیم بانک مرکزی به دولت است. دولت معمولاً برای اجرای پروژه‌های موردنظر و تأمین هزینه‌های خود اعم از جاری و سرمایه‌ای متوسل به بانک‌های مرکزی می‌شود. از طرفی به دلیل کوچک بودن پایه‌های درآمدی و از طرف دیگر به دلیل عدم گسترش بازارهای پولی و مالی عموماً، هیچ راه‌گزینی برای بانک مرکزی در تأمین کسری فوق‌باقی نمی‌ماند. به خصوص وقتی که هیچ‌گونه اختیار قانونی برای رد این تقاضا نیز وجود نداشته باشد.

دولت، سیستم بانکی کشور را با اهرم‌های مختلف تحت فشار قرار داده تا خواسته‌های خود را از طریق اعمال قدرت بر سیستم بانکی تأمین کند. نرخ تورم بالا و بی‌ثبات، ضعف در تجهیز و تخصیص منابع مالی و بحران بدهی‌های معوق در مجموع بیانگر این موضوع است ولی عملاً

سیاست‌های ۴ ساله دولت‌ها لحاظ می‌شود نه سیاست‌های کلی اقتصاد. هم در قانون سال ۳۹ و هم ۵۱ بانک مرکزی از سایر قوانین و مقررات عمومی دولت مستثنی شده و این هم منعکس‌کننده هدف مقنن برای استقلال بانک بوده. مسئله این است که چه نهاد یا نهاد‌هایی در حاکمیت باید اهداف بانک مرکزی را تعیین کنند و نقش قوه مجریه در این موضوع چیست؟ شورای پول و اعتبار و سایر شوراهای عالی مشابه از جهت مبانی مشروعیت آنها در نظام حقوقی ما با تردیدهای جدی مواجه هستند.

در تعیین ابعاد استقلال ساختاری و کارکردی بانک مرکزی علاوه بر موضوع دخیل بودن چند رکن قدرت عمومی بجای یک رکن (قوه مجریه)، موضوع صلاحیت خط مشی‌گذاری اقتصادی دولت نیز باید مد نظر قرار گیرد. قانون پولی بانکی و قانون عملیات بانکی بدون ربا مؤید نقش نظارتی و سیاست‌گذاری خاص بانک مرکزی در حوزه سیاست‌های کلان پولی بانکی و ارزی است. لذا بدیهی است طراحی سازکار استقلال بانک مرکزی و تبیین رویکرد مفهوم‌شناسی این استقلال نباید به گونه‌ای باشد که ابزار سیاست‌گذاری اجرایی دولت در عرصه پولی بانکی و ارزی، از دست قوه مجریه خارج شود در غیر این صورت بسیاری از اصول قانون اساسی عملاً خاصیت خود را از دست خواهد داد از جمله اصل ۱۳۴، ۱۲۶ و ۶۰.

قانون اساسی آرمان‌ها و جهت‌گیری‌های کلان را در موضوعات سیاسی اجتماعی و اقتصادی تعیین نموده است، مجلس هم صلاحیت ترسیم چارچوب تقنینی کشور را دارد. سیاست‌های کلی نیز توسط مرجع خاصی تهیه و ابلاغ می‌شود. یک شورای عالی اجرایی و حاکمیتی بنام هیأت وزیران نیز در قانون اساسی مورد تصریح قرار گرفته است که وظایف مشخصی دارد. در این بین جایگاه شوراهای عالی سیاست‌گذار با حضور اعضای غیر وزیر نه تنها مشخص نیست بلکه به نظر مغایر قانون اساسی است.

یکی از مهمترین ارکان بانک مرکزی شورای پول و اعتبار است. اما اعضای این شورا کاملاً طبق ماده ۸۹ برنامه پنجم توسعه کاملاً دولتی می‌باشد. در حالی که به منظور تضمین استقلال باید از اعضای غیردولتی و متخصص در امور پولی و بانکی استفاده شود.

وقتی به قوانین حوزه پولی و مالی نظیر قانون محاسبات عمومی کشور، قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و قوانین اصلاحی آن که متأسفانه از هم گسیخته و غیر منقح هم هستند، نظری می‌افکنیم جایگاهی برای استقلال بانک مرکزی نمی‌بینیم.

البته لازم به ذکر می‌باشد که موضوع سوء استفاده از منابع واقعی و حسابداری و دخالت نابجا و

غلط در سیاست های بانک مرکزی موضوعی نیست که تنها راه حل آن استقلال نهادی و کارکردی صد در صدی بانک مرکزی از دولت باشد. در عین اینکه میزانی از استقلال کارکردی و نهادی ضرورت ذاتی بانک مرکزی است.

هدف اولیه از تاسیس بانک مرکزی بر این مبنا بوده تا در موقع ضروری کمک دولت دهد البته در لایحه جدید قانون بانکداری بدون ربا، تا حدودی استقلال بانک مرکزی پذیرفته شده و کارگروه حقوقی از این موضوع دفاع کرده است ولی متأسفانه در بعضی موارد چالش هایی از طرف کارگروه اقتصادی مطرح می شود.

اجرای سیاست های دولت در بانک مرکزی به منزله تسلط سیاست های مالی بر سیاست های پولی می باشد، بانک مرکزی که بصورت اتوماتیک و در خدمت استقراض دولت باشد قطعاً نمیتواند تضمین کننده ثبات اقتصادی باشد

بانک مرکزی ایران در حکم شرکت دولتی است، لذا لایحه بودجه آن پس از تهیه توسط دولت باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. بنابراین دولت می تواند به طور غیرمستقیم نفوذ بی حد و حصر خود را بر بانک، از طریق محدود ساختن دسترسی به منابع، تحمیل نماید.

برای آنکه بانک مرکزی دارای استقلال مالی باشد، باید بودجه آن جدا از بودجه دولت باشد، این بدان معنا است که هزینه ها و درآمدهای یک بانک مرکزی مستقل، جدا از هزینه ها و درآمدهای دولت است و تحت اختیار و کنترل دولت نیست. علت این امر هم روشن است، اگر بودجه بانک مرکزی در اختیار و تحت کنترل دولت باشد، دولت می تواند از این امر به عنوان اهرم فشار علیه بانک مرکزی استفاده کند و بدین ترتیب بانک مرکزی را وادار کند که در مسیر خواسته های وی حرکت کند.

مهمترین چالش ها در ارتباط با عدم استقلال بانک مرکزی در دو حوزه قابل بررسی می باشد:

حوزه اول: روابط میان دولت و نظام بانکی

حوزه دوم: ساختار داخلی بانک مرکزی

در ارتباط با چالش اول که ناشی از روابط میان دولت و بانک مرکزی می باشد، باید ذکر کنم دولت از طریق روش های مختلفی از قبیل:

مدیریت پایه پولی

استقراض از بانک مرکزی

فروش منابع ارزی حاصل از صادرات نفت به بانک مرکزی

تعیین تسهیلات تکلیفی و مداخلات گسترده در تخصیص منابع بانک

تسلط سیاست های مالی بر سیاست های پولی بانک مرکزی

عملا استقلال بانک مرکزی را نادیده گرفته است.

در مورد چالش دوم که مرتبط با ساختار داخلی بانک مرکزی می باشد، باید به تاثیرگذارین رکن بانک مرکزی که شورای پول و اعتبار می باشد، اشاره کرد.

به موجب ماده ۸۹ قانون برنامه پنجم، وزیر امور اقتصاد و دارایی یا معاون وی، رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، معاون برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور یا معاون وی، دو تن از وزرا به انتخاب هیئت وزیران، وزیر بازرگانی، دو نفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تایید ریاست جمهوری، دادستان کل کشور یا معاون وی، رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن، رئیس اتاق تعاون، نمایندگان کمیسیون های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی به عنوان ناظر با انتخاب مجلس، اعضای شورای پول و اعتبار را تشکیل می دهند. با توجه به اعضای مذکور رویکرد شورای پول و اعتبار بیشتر دولتی خواهد بود، در صورتی که ما در کشورهای دیگر با کمیته سیاست پولی مواجه هستیم، که اعضای این کمیته ها کاملا غیر دولتی می باشد.

با این وصف می توان به این نتیجه رسید که بانک مرکزی در ایران عدم استقلال کامل ندارد، بلکه در بعضی زمینه ها نظیر اهداف و وظایف و پاسخگویی دارای استقلال نسبی است و در مواردی نظیر تعیین رئیس کل و اعضای شورای پول و اعتبار فاقد استقلال است.

• راهکار های پیشنهادی نویسنده

با توجه به موارد ذکر شده جهت واقعیت بخشیدن به استقلال بانک مرکزی نیاز است که تدابیر حقوقی لازم نیز در قوانین و مقررات مرتبط نظیر قانون پولی و بانکی کشور و سایر قوانین و مقررات مرتبط اتخاذ گردد و موانع موجود در این خصوص برطرف گردد، لذا رعایت نکات ذیل الزامی است:

- مقررات گذاری در جهت تامین کاهش کسری بودجه دولت ها از طریق افزایش درآمدهای مالیاتی یا کاهش هزینه های جاری.

- دادن اهمیت بیشتر به سازوکارهای تثبیتی مانند حساب ذخیره ارزی به منظور قطع ارتباط هزینه های دولت با تکان های نفتی.

- اصلاح فرآیند بودجه ریزی در کشور جهت حل مشکل تاریخی وابستگی بودجه نفت و کسری بودجه غیر نفتی.

- کاهش اهرم فشار بر بانک مرکزی و سیاست‌گذاری پولی توسط دولتها:
- سیاست‌گذاری پولی در سال‌های گذشته دچار تناقض‌های زیادی با سایر حوزه‌های سیاست‌گذاری از جمله سیاست ارزی و اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها بوده است.
- کاهش و دور شدن از سیاست‌های اعتباری تعیین شده و یا دستوری (تسهیلات تکلیفی).
- ضرورت تعریف تضمین‌های لازم در قانون اساسی جهت استقلال بانک مرکزی از لحاظ ساختار و عملکرد
- ارتقاء دوره تصدی رئیس کل بانک مرکزی:
- هر مقدار طول دوره خدمت رئیس بانک مرکزی بیشتر از عمر دولت باشد، امکان تاثیرگذاری دولت و فشار آنها بر رئیس بانک کمتر می‌باشد. دوره‌ی کوتاه‌تر، بانک مرکزی را در معرض تهدیدات سیاسی قرار می‌دهد.
- پیش‌بینی راهکار مناسب جهت عزل و نصب رئیس بانک مرکزی و ممانعت از تاثیرگذاری نهادهای سیاسی در این خصوص:
- روند انتصاب در بانک مرکزی باید به صورت کثرت‌گرا باشد و امکان برکناری رئیس بانک مرکزی به علت‌های سیاسی وجود نداشته باشد. در مورد رئیس کل بانک مرکزی مهمترین موضوع نحوه عزل است، پیشنهاد می‌شود عزل این مقام از اختیار قوه مجریه خارج گردد، این کار به استقلال این مقام و در نتیجه استقلال بانک مرکزی کمک شایانی خواهد نمود، تا تحت فشار عزل از سوی دولت، وادار به اجرای سیاست‌های آن نشود. قوانین بانک مرکزی باید به نحوی باشد که چنانچه مقامات سیاسی از عملکرد و سیاست بانک ناراضی باشند نتوانند رئیس یا سایر اعضا را عزل کنند و وی تنها به علت ناتوانی یا عملکرد غیر قانونی مجبور به استعفا شود در این صورت بانک مرکزی دارای استقلال می‌باشد.
- افزایش اختیارات بانک مرکزی:
- سیاست پولی تا کنون به گونه‌ای اجرا شده که هر کدام از بخش‌های حاکمیت مانند مجلس، دولت هدایت یک بخش از آن را بر عهده گرفته و راجع به آن تصمیم گرفته‌اند و این در صورتی که می‌توان نقش اصلی در سیاست‌گذاری پولی بر عهده بانک مرکزی باشد.
- تقویت ساختار مجمع عمومی بانک مرکزی:
- نفوذ گسترده دولت در ابعاد مختلف بانک مرکزی مانع از نقش‌آفرینی صحیح مجمع عمومی در بانک مرکزی است و لذا ضرورت دارد از ظرفیت‌های این مجمع در راستای استقلال بخشی به بان

مرکزی بهره‌برادی شود.

- تفکیک میان نهاد ناظر بر بانک مرکزی و نهادهای دخیل در نصب رئیس کل بانک مرکزی

- تدوین مقررات سختگیرانه در خصوص استقراض دولت از بانک مرکزی

- کاهش میزان وابستگی بانک مرکزی به دولت:

وابستگی بودجه‌ای و غیر بودجه‌ای نظیر دخالت‌های دولت در بانک مرکزی نیز مانعی در جهت استقلال این بانک می‌باشد.

- تغییر در ساختار شورای پول و اعتبار و توجه به ضرورت‌های تخصصی در حوزه بانکداری مرکزی در این شورا:

شورای پول و اعتبار مهمترین رکن سیاستگذاری پولی و اعتباری در ایران است، از محاسن این شورا این است که به دولت در این زمینه مشورت دهد، اما عضویت بیشتر افراد قوه مجریه در این شورا به معنی نفوذ سیاست‌گذاری مالی دولت در سیاست‌های پولی به شمار میرود. یکی از معضلات نظام بانکداری ایران تسلط سیاست مالی بر سیاست پولی می‌باشد.

- بهره‌برداری از ظرفیت‌های حقوق بین‌الملل نظیر عهدنامه مودت (۱۹۵۵) برای طرح دعوای نقض مصونیت بانک مرکزی علیه آمریکا در دیوان بین‌المللی دادگستری و ممانعت از بلوکه نمودن دارایی‌های بانک مرکزی

منابع و مأخذ

۱- منابع فارسی

الف) کتب

- انصاری معین، پرویز. (۱۳۸۹). مصونیت قضایی دولت‌ها و اموال آن‌ها. چاپ اول. انتشارات میزان.
- تقی‌زاده انصاری، مصطفی. (۱۳۸۷). حقوق اتحادیه اروپا. چاپ اول. انتشارات جنگل.
- زهرانی، مصطفی. (۱۳۷۶). نظریه‌های تحریم اقتصادی. چاپ اول. انتشارات وزارت امور خارجه.
- سلطانی، محمد. (۱۳۹۰). حقوق بانکی. چاپ اول. انتشارات میزان.
- شهریاری، محمد. (۱۳۸۶). پولشویی در اسناد بین‌المللی و حقوق ایران. چاپ اول. انتشارات دادیار.
- ضیایی بیگدلی، محمدرضا. (۱۳۸۸). آرا و نظرات مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری. جلد دوم. چاپ اول. انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
- عبداللهی، محسن. و میرشهیز شافع. (۱۳۸۲). مصونیت قضایی دولت در حقوق بین‌الملل. چاپ اول. انتشارات معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات.
- فلسفی، هدایت‌الله. (۱۳۹۰). صلح جاویدان و حکومت قانون: دیالکتیک همانندی و تفاوت. چاپ اول. انتشارات فرهنگ نشر نو.
- قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، مصوب (۱۳۸۹)
- قانون پولی و بانکی کشور، مصوب ۱۳۵۱ با آخرین اصلاحات
- کاتوزیان، ناصر. (۱۳۶۹). ضمان قهری و مسوولیت مدنی. انتشارات دانشگاه تهران.
- کدخدایی، عباسعلی. و علی داعی. (۱۳۹۰). سلب مصونیت دولت. چاپ اول. انتشارات اداره چاپ و انتشار.
- کریستوفر، وارن و همکاران. (۱۳۸۴). تجربه یک بحران (ریشه‌های سیاسی، حقوقی، مالی بیانیه‌های الجزایر). ترجمه نصرت‌الله حلمی. چاپ اول. انتشارات میزان.
- لوفلد، آندریاس اوف. (۱۳۹۰). حقوق بین‌الملل اقتصادی. ترجمه محمد حبیبی مجنده. چاپ اول. انتشارات جنگل.
- ماروسی، علی. (۱۳۹۰). گزارش آرای دیوان داوری دعاوی ایران و ایالات متحده

- آمریکا، جلد اول، چاپ اول. انتشارات معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات.
- محبی، محسن. (۱۳۹۰). دیوان داوری دعاوی ایران و ایالات متحده آمریکا. ترجمه محمد حبیبی مجنده. چاپ دوم. انتشارات شهردانش.
- مسعودی، علیرضا. (۱۳۸۴). حقوق بانکی. چاپ اول. انتشارات پیشبرد.
- موسی زاده، رضا. (۱۳۸۸). سازمان‌های بین‌المللی. چاپ دهم. انتشارات میزان.
- موسی زاده، رضا و ابراهیم کوهی. (۱۳۸۹). حقوق سازمان‌های بین‌المللی: حقوق شورای امنیت. چاپ اول. انتشارات میزان.
- ویوکانادا، فرانکلین. (۱۳۷۶). تحریم‌های اقتصادی و روابط بین‌الملل. ترجمه محسنعلی سبحانی. چاپ اول. انتشارات وزارت امور خارجه.
- هوهن فلدرن، زایدل. (۱۳۹۱). حقوق بین‌الملل اقتصادی. ترجمه سید قاسم زمانی. چاپ پنجم. انتشارات شهردانش.

ب) مقالات و پایان‌نامه‌ها

- ابراهیمی آیت اله، سیف اله مراد، ۳۷ مفهوم شناسی و زمینه یابی بانکداری مقاومتی در اقتصاد ایران، روند شماره ۷۱، (۱۳۹۴)
- احمدی و استانی، عبدالغنی. «شرح مختصر بیانیه‌های الجزایر». مجله حقوقی بین‌المللی. شماره یک. (زمستان ۱۳۶۳).
- آقامیرکلایی، لیلا، چالش‌های پیش روی صندوق بین‌المللی پول و چگونگی روابط جمهوری اسلامی ایران با آن، روند شماره ۴۲ و ۴۳ (۱۳۸۳)
- انصاریان، مجتبی. «تحریم‌های بین‌المللی و یک‌جانبه علیه ایران از دیدگاه حقوق بشر: آثار آن بر حقوق اقتصادی و توسعه». رساله دکتری. دانشگاه پیام نور. (۱۳۹۱).
- برمکی، افشیو و سالاریان، محمد، زیان بانکهای مرکزی و تجربه کشورهای منتخب، روند شماره ۶۸ (۱۳۹۳)
- بهرامی، مهناز. استقلال بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. بانک و اقتصاد. شماره سی. (آذر ۱۳۹۱).
- توکل زاده، حبیب و شهرام بهمن تاجانی. «اعمال قانون مصونیت دولت‌های خارجی آمریکا: حاکمیت قانون یا تمکین محاکم از قوه مجریه». فصلنامه راهبرد. شماره شصت و پنج. (زمستان ۱۳۹۱).

- پیروز فر، اکبر، استقلال بانک مرکزی از دیدگاه حقوقی، تازه های اقتصاد، شماره ۱۸، (۱۳۷۰)
- حسن پور، یاسمین. «بررسی پولشویی در اسناد بین المللی و حقوق ایران». پایان نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه تهران. (۱۳۸۴).
- خزاعی، حسین. «ملاحظات نسبت به کنوانسیون ۱۷ ژانویه ۲۰۰۵ سازمان ملل متحد راجع به مصونیت قضایی دولت ها و اموالشان». مجله حقوقی بین المللی. شماره سی و پنج. (پاییز و زمستان ۱۳۸۵).
- دهقانی، امان الله. «اتحادیه اروپا-سیستم بانک مرکزی اروپا و یورو». کار و جامعه. شماره چهل و چهار. (مرداد ۱۳۸۱).
- رضایی، حمید. «تأثیر قواعد بین الملل بانکی و نهادهای اقتصادی بین المللی بر فرآیند انتقال پول». پایان نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه پیام نور. (۱۳۹۰).
- زمانی، سید قاسم. و جمشید مظاهری. «تحریم های هوشمند شورای امنیت و وضعیت حقوق بشر در پرتو قطعنامه ۱۹۲۹: حفظ یا تهدید صلح». مجله حقوقی بین المللی. شماره چهل و چهار. (بهار و تابستان ۱۳۹۰).
- زهرانی، مصطفی. «تحریم های اقتصادی از نظر تا عمل». سیاست خارجی. شماره یک. (بهار ۱۳۷۶).
- ستوده، سیفی. «بررسی مفهوم استقلال بانک مرکزی». پیام بانک. شماره پانصد و سه. (بهمن ۱۳۹۱).
- سیفی، سید جمال. «اعتراضات شکلی علیه احکام صادره از دیوان داوری دعاوی ایران-ایالات متحده». ترجمه پروین محمدی دینانی. دیدگاه های حقوقی. شماره پنج. (بهار و تابستان ۱۳۷۶).
- شاهچراغ، مهشید و همکاران، مجرای ریسک پذیری در سستم بانکی ایران، شماره ۲۴ (۱۳۹۴)
- شلزینگر. «اهمیت استقلال بانک مرکزی برای خطی مشی آلمان و اروپا». تازه های اقتصاد. شماره سی و هفت. (فروردین ۱۳۷۳).
- شهبازی، آرامش. «اعتبار عهدنامه مودت و قابلیت استناد به آن در روابط ایران و ایالات متحده». مجله حقوقی بین المللی. شماره چهل و چهار. (بهار و تابستان ۱۳۹۰).

- عادللی، محمدحسین. «درآمدی بر بحث استقلال بانک مرکزی». مجله روند. شماره دو. (پاییز ۱۳۶۹).
- عادللی، محمدحسین. «استقلال بانک مرکزی و سیستم بانکی در ایران». تازه های اقتصاد. شماره شانزده. (اردیبهشت ۱۳۷۰).
- عزیز نژاد، صمد و محمد رضا نورانی. «بررسی آثار تحریم اقتصادی ایران با تاکید بر تجارت خارجی». مجلس و پژوهش. شماره شصت و یک. (بهار و تابستان ۱۳۸۸).
- عزیز نژاد، صمد، پیشنهادهای قانونی در خصوص استقلال بانک مرکزی، گزارش مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی شماره ۹۵۳۴، (۱۳۸۹).
- فرخی، منصور. «مناسبات متقابل میان تحریم های اقتصادی و حقوق بین الملل بشر». رساله دکتری. دانشگاه علامه طباطبائی. (۱۳۸۸).
- قنبرلو، عبدالله. «تحریم بانک مرکزی ایران: مسایل و سیاست ها». فصلنامه مطالعات راهبردی. (دی ۱۳۹۰).
- قنبری، حمید. «محدودیت های مصونیت بانک مرکزی: رای دادگاه فدرال سوئیس در مورد پرونده لیبی علیه آکتیون». تازه های اقتصاد. شماره صد و سی. (زمستان ۱۳۸۹).
- کامکار صالحی، مهرداد. «بررسی عوامل موثر در استقلال بانک مرکزی». پایان نامه کارشناسی ارشد. موسسه عالی بانکداری ایران. (۱۳۸۰).
- کاظمی، مهین دخت. «استقلال بانک مرکزی ضرورتی اجتناب ناپذیر». تازه های اقتصاد. شماره صد و هفت. (خرداد ۱۳۸۴).
- کانگدون، تیم. «نقش بانکداری مرکزی در توسعه اقتصادی». ترجمه محمود زیبایی و احمد عالینژاد. تازه های اقتصاد. شماره شصت و یک. (خرداد ۱۳۷۶).
- کمالی نژاد، حسن. «رای دیوان دادگستری اروپا مبنی بر لغو تحریم های اتحادیه اروپا علیه بانک ملت». نشریه الکترونیکی تازه های ملل متحد. شماره شش. (بهمن ۱۳۹۱).
- کمالی نژاد، حسن. «رای دیوان دادگستری اروپا مبنی بر لغو تحریم اتحادیه اروپا علیه بانک صادرات». نشریه الکترونیکی تازه های ملل متحد. شماره هفت. (بهمن ۱۳۹۱).
- کمالی نژاد، حسن. «رد دعوی شعبه بانک ملی ایران در لندن در دیوان دادگستری اتحادیه اروپا مبنی بر لغو تحریم های اتحادیه». نشریه الکترونیکی تازه های ملل متحد. شماره هشت. (اسفند ۱۳۹۱).

- کمالی نژاد، حسن. «رای دیوان عالی بریتانیا مبتنی بر لغو محدودیت‌های مالی علیه بانک ملت». نشریه الکترونیکی تازه‌های ملل متحد. شماره پانزده. (خرداد ۱۳۹۱).
- کیانپور، سعید. «استقلال بانک مرکزی ایران و مقایسه آن با چند کشور». مجله سیاسی-اقتصادی. شماره دویست و هشتاد و هفت. (بهار ۱۳۹۱).
- مافی، همایون. «تاملی بر تحریم اقتصادی آمریکا علیه ایران از منظر حقوق بین‌الملل». پژوهشنامه حقوق و علوم سیاسی. شماره یک. (تابستان ۱۳۸۵).
- محبی، محسن. «بیانیه‌های الجزایر: یک دریچه، چند نگاه». مجله حقوقی بین‌المللی. شماره بیست و سه. (پاییز و زمستان ۱۳۷۷).
- معدلت، کوروش. «بررسی جایگاه و ساختار مطلوب بانک مرکزی». تازه‌های اقتصاد. شماره نود و هفت. (بهمن ۱۳۷۹).
- معدلت، کوروش. «اهمیت اقتصادی استقلال بانک مرکزی». پایان‌نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه تهران. (۱۳۷۵).
- میرمطهری، سیداحمد، بررسی ساختار مطلوب بانک مرکزی، مجموعه مقالات و سخنرانهای سمینار بانکداری اسلامی (۱۳۷۷)
- ممتاز، جمشید. و امیرحسین رنجبریان. «مداخله آمریکا در امور ایران و اقامه دعوای ایران در دیوان دآوری ایران و آمریکا». فصلنامه دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران. شماره سی و هفت. (تابستان ۱۳۷۶).
- مومنی‌راد، احمد. و حسین موسوی‌فر. «موازن وضع تحریم‌های شورای امنیت و وضعیت حقوق بشر در قطعنامه‌های هسته‌ای علیه جمهوری اسلامی ایران». فصلنامه مطالعات حقوق بشر اسلامی. شماره دو. (بهار ۱۳۹۱).
- نباتی، مهسا. «مصونیت بانک‌های مرکزی در حقوق بین‌الملل با تاکید بر توقیف اموال بانک مرکزی ایران توسط ایالات متحده آمریکا»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران شمال (تابستان ۱۳۹۲)
- نیلی، فرهاد، مقدمه ای بر ثبات مالی، شماره ۴۵ (۱۳۸۴)
- هاشمی، ف.م. «بحثی درباره جایگاه بانک مرکزی در اقتصاد امروز جهان». مجله چیتا. شماره صد و هشتاد و هشت. (اردیبهشت و خرداد ۱۳۸۱).
- هدایتی، علی‌اصغر. «نقش استقلال بانک مرکزی». مجموعه مقالات اولین سمینار

۲- منابع لاتین

a) Book

- ۱- Binder, Micheal & Wieland Volker. The European Central Bank. New Palgrave Dictionary Economics. (November 2006).
- ۲- Charlmers, Damian. Christos Hadjie Mmanuil. Giorgio Monti & Adam Tomkin. European Union Law. Cambridge University Press. (2006).
- ۳- Yang, Xiaodong. State Immunity in International Law. Cambridge Studies In International Law And Comparative Law. (September 2012).

b) Article and Theses:

- ۱- Asiedu-Akrofi, Derek. "Central Banks and The Doctrine Of Sovereign Immunity". University Of Benin. (Master Degree). 1985.
- ۲- Alex Cukierman, Steven B. Webb, and Bilin Neyapti, "Measuring The Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes". The World Bank Economic Review. Vol. 6 No. 3, PP. 353-398.
- ۳- Brown, Mayer. "Sovereign Immunity and Enforcement of arbitral Awards: Navigation International Law". White Paper. (2012).
- ۴- Davidsson, Elias. "Towards A Definition Of Economic Sanctions". (November 2003). Downloaded from: www.aldeilis.net
- ۵- D. Burdo, Micheal. "A Brief History of central Banks". Economic Journal By FEDERAL RESERVE BANK OF CLEVELAND. (December 2007).
- ۶- Doxy, Margaret. "International Sanction: A Framework For Analysis with Special Report To The UN and South Africa". Cambridge Journal. Volume. 26. (1972).
- ۷- Esser, Rainer. "Sovereign Immunity From executions Comparative analysis". University Of Georgia. (Master Degree). 1983
- ۸- Foukal, Radek. "The European Central Bank-History, Structure and the Decision Making Process". Nevmann Business Journal. (2010).
- ۹- Foukona, JD. "State immunity". Journal of South Pacific law. Volume. 13. (April 2009).

- ۱۰- Reiniseh, Agust. "European court Practice concerning State Immunity from Enforcement Measures." E.J.I.L. Volume.17.(2006).
- ۱۱- Reuters, Thomson. "No claim to original U.S. Government works." [NML Capital.LTD.V.Banco Central De La zrepública Argentina]. Downloaded from: www.blogs.reuters.com
- ۱۲- Tomuschat, Christian. "The international law of state immunity and it's Development by National Institution". Vanderbilt Journal of Transstional Law. Downloaded from: www.vanderbilt.edu.
- ۱۳- "Too sovereign To be sued: Immunity of central banks in times of financial crisis". Harvard Law Review. Volume.12402.(2010).
- ۱۴- "The United Nations sanctions secretariat Department of political Affairs, The Experience of UN in administering Arms Embargoes and Travel sanctions". First Eeprt Seminar.(Bonn1999).
- ۱۵- "UNCTAD: Dispute settlement: Binding force and enforcement". NEWYORK Conference.(2003).
- ۱۶- Whitely, Kevin-m. "Holding international organizations Accountable under the foreign sovereign immunities Act: Civil Actions Against The United Nations for Non-commercial Torts". Washington University Of Law. Volume.7.(1996):.

c) Case

- ۱- Ambassade de la federation de Russie en France. V. Societe NOGA CourdAppel Paris.[2001].
- ۲- The schooner Exchange. V. Mcfoddon Case.[1812].
- ۳- Trendex Trading Corporation. V. Central Bank Of Nigeria.[1975].

d) Documents

- ۱- Resolution 1803(2008) Adopted by Security Council At it's ۵۸۴۸th meeting on ۳ March ۲۰۰۸.
- ۲- Resolution 1929(2010) Adopted by Security Council At it's ۶۳۵th meeting on ۹ June ۲۰۱۰.

e) Websites

- ۱- www.cbi.ir
- ۲- www.civitas.org.uk
- ۳- www.cov.com
- ۴- www.curia.europa.eu
- ۵- www.docenti.unimc.it

- ۶- www.eur-lex.europa.eu
- ۷- www.iauns.org
- ۸- www.irfinance.blogfa.com
- ۹- www.ir.voanews.com
- ۱۰- www.law.cornell.edu
- ۱۱- www.leader.ir
- ۱۲- www.mcnairchambers.com
- ۱۳- www.oedc.ilibrary.org
- ۱۴- www.sanctions.clydeco.com
- ۱۵- www.skadden.com
- ۱۶- www.un.org