

استقلال قانونی بانک مرکزی در تایوان^۱

مترجم: محسن صفر دخت *

چکیده

در این مقاله، به بررسی منتقدانه قانون بانک مرکزی جمهوری چین (تایوان) پرداخته شده و مشخص می‌شود که میزان استقلال بانک مرکزی تایوان در مقایسه با نقاط دیگر جهان بسیار ناچیز است. با این حال، تایوان توانسته با وجود عدم استقلال کامل قانونی بانک مرکزی، تورم را مهار کند. این مقاله، به توضیح معمای ترکیب هم‌زمان پایین نگه داشتن سطح تورم / عدم استقلال کامل بانک مرکزی، در حد امکان پرداخته و در خصوص اینکه تایوان باید همچنان به دنبال روند اعطای استقلال قانونی بیشتر بانک مرکزی خود باشد، به بحث می‌پردازد.

واژگان کلیدی: استقلال بانک مرکزی، شاخص استقلال بانک های مرکزی.

طبقه‌بندی JEL: K49.

۱. ترجمه‌ای است از:

C. James Hueng (2010). Statutory Central Bank Independence in Taiwan. Asian Social Science, Published by Canadian Center of Science and Education Vol. 6, No. 11

m.safardokht@cbi.ir

* کارشناس ارشد مدیریت دولتی و پژوهشگر بانک مرکزی ج.ا.ا.

۱. مقدمه

بر اساس پژوهش‌های انجام‌شده، توافق نظر کامل در مورد این مسأله وجود دارد که مهم‌ترین وظیفه بانک مرکزی، تأمین ثبات قیمت‌هاست. مدل‌های از هم گسیختگی زمانی، مطرح شده توسط کیدلند و پرسکات^۱ (۱۹۷۷) و بارو و گوردن^۲ (۱۹۸۳) نشان می‌دهد که مسئولان امور پولی که بر اساس نظر عموم انتخاب می‌شوند، گرایش بسیاری به سمت تورم دارند. به منظور کاهش این میزان گرایش، مطالعاتی چون روگوف^۳ (۱۹۸۵) پیشنهاد کردند که مشاوره‌هایی در قبال سیاست‌گذاری‌های پولی از سوی نظام سیاسی صورت پذیرد. از زمان تثبیت این بنیان نظری، پژوهش‌های بسیار متعددی در خصوص استقلال بانک مرکزی انجام شده است.

در پژوهش‌های تجربی، ارتباط بین استقلال یا نبود استقلال بانک مرکزی و کاهش تورم، هنوز محل بحث است. از یک سوی، پژوهش‌های فراوان انجام شده در زمینه استقلال بانک مرکزی در کشورهای مختلف نشان می‌دهد که با افزایش استقلال بانک مرکزی، به طور خودکار تورم کاهش یافته و یا تثبیت می‌شود [برای مثال، پژوهش‌های گرلی^۴ و دیگران (۱۹۹۱)، کوکی یرمن^۵ (۱۹۹۲) و السینا و سامرز^۶ (۱۹۹۳)]. از سوی دیگر، منتقدین این نظر با ارائه مدارکی اظهار دارند که استقلال بانک مرکزی یک متغیر درونی است و نه یک متغیر بیرونی که بتواند باعث کاهش تورم شود [پوزن^۷ (۱۹۹۳)، فورد^۸ (۱۹۹۶) و هایو^۹ (۱۹۹۸)].

البته این تعدد آراء، نتوانسته موجب توقف روند گرایش روز افزون کشورهای مختلف در دو دهه گذشته به سمت ایجاد اصلاحات قانونی برای اعطای استقلال هر چه بیشتر به بانک‌های مرکزی شود. پولیلو و گیلن^{۱۰} (۲۰۰۵) دریافتند که تنها در دهه ۱۹۹۰، ۱۷ کشور اروپای شرقی در غرب اتحاد

-
1. Kydland & Prescott
 2. Barro & Gordon
 3. Rogoff
 4. Grilli, et al
 5. Cukierman
 6. Alesina & Summers
 7. Posen
 8. Forder
 9. Hayo
 10. Polillo & Guillen

جماهیر شوروی سابق، ۱۳ کشور در اروپای غربی، ۱۱ کشور امریکای لاتین، ۹ کشور در افریقا و ۴ کشور در آسیا، با ایجاد تغییرات قانونی، استقلال بیشتری به بانک‌های مرکزی خود داده‌اند، نقطه اوج این روند را نیز می‌توان در تأسیس بانک مرکزی اروپا در سال ۱۹۹۹ یافت. به‌طور کلی، امروزه بسیاری از بانک‌های مرکزی استقلال بسیار بیشتری نسبت به آنچه ۲۰ سال پیش داشتند، دارند.

بر خلاف این روند جهانی، میزان استقلال قانونی بانک مرکزی جمهوری چین (تایوان)، که از این پس با CBC^۱ نشان داده می‌شود، در چندین دهه گذشته تغییری نداشته است. اغلب شاخص‌های شاخص‌های موجود بانک مرکزی به سطح استقلال بانک مرکزی بر اساس قانون اشاره دارند. قانون استقلال بانک مرکزی جمهوری چین (تایوان)، در سال ۱۹۳۵ تصویب شد. ساختار کنونی قانون CBC، پس از نخستین اصلاح قانون اساسی در سال ۱۹۷۹ شکل گرفت. پس از آن نیز، دوبار دیگر در سال‌های ۱۹۹۷ و ۲۰۰۲ نیز قانون CBC اصلاح شد. بندهای افزوده شده در این اصلاحات، به استقلال قانونی CBC مرتبط نیستند. بنابراین، استقلال قانونی CBC با گذشت سه دهه، هیچ‌گونه تغییری نداشته است. بر اساس معروف‌ترین شاخص‌های بانک مرکزی که توسط کوکی یرمن، وب و نیاپتی^۲ در سال ۱۹۹۲ تهیه شده و از این پس از آن با عنوان شاخص CWN^۳ یاد می‌شود، قانون تأسیس بانک مرکزی تایوان (CBC)، مقام نهم را در بین ۷۲ کشور مطالعه شده در دهه ۱۹۸۰ داشت. این شاخص در سال ۲۰۰۷ توسط کراو و مید^۴، به‌روز رسانی شد که در آن ۹۶ کشور تا پایان سال ۲۰۰۳ مورد مطالعه قرار گرفته بودند. بر اساس اطلاعات به‌روز رسانی شده، شاخص بانک مرکزی تایوان تنها بالاتر از شاخص بانک مرکزی سنگاپور است.

با اینکه تایوان از روند جهانی اعطای استقلال بیشتر به بانک مرکزی تبعیت نکرده است، بانک مرکزی تایوان در پایین نگه داشتن سطح تورم کاملاً موفق بوده است. در نخستین گام در این پژوهش، به بررسی منتقدانه قانون CBC می‌پردازیم تا اثبات شود که شاخص بانک مرکزی در مورد تایوان کاملاً درست و سنجیده بوده است. به‌طور کلی، مطالعات درون کشوری بانک مرکزی، شاخص‌های دقیق‌تری

1. The Level of Legal Independence of the Central Bank of the Republic of China (Taiwan)

2. Webb & Neyapti

3. CBI Index Developed by Cukierman, Webb & Neyapti is Known as (CWN) Index

4. Crowe & Meade

نسبت به مطالعات بین‌المللی نشان می‌دهند و آن به این علت است که قوانین داخلی آن کشور در ارتباط با بانک مرکزی نیز به دقت مورد بررسی قرار می‌گیرند. در این مطالعه، با بررسی قوانین مربوط به بانک مرکزی در تایوان، استقلال قانونی CBC مورد بررسی و ارزیابی مجدد قرار می‌گیرد.

به منظور بررسی آماری میزان استقلال بانک مرکزی، در این پژوهش از شاخص CWN استفاده شده که احتمالاً جامع‌ترین و پرکاربردترین شاخص در این زمینه است. شاخص‌های دیگر، از جمله موارد استفاده شده در بید و پارکین^۱ (۱۹۸۸)، السینا^۲ (۱۹۸۸)، گرلی و دیگران (۱۹۹۱) و ایچ فینگر و شالینگ^۳ (۱۹۹۳)، می‌توانند به صورت زیرمجموعه‌های شاخص CWN تلقی شوند. افزون بر این، شاخص CWN، از معدود شاخص‌هایی است که تایوان را در تحلیل‌های خود آورده است. بنابراین، این امکان نیز وجود دارد تا دریابیم که آیا در مطالعات این شاخص، سوء برداشتی از سطح استقلال بانک مرکزی در تایوان وجود داشته است یا خیر.

در این مطالعه تنها به استقلال قانونی CBC پرداخته شده و توجهی به استقلال CBC در عمل نشده است؛ چرا که در مورد دوم، توضیحات غیر علمی بسیاری وجود دارد. کاملاً مشخص است که استقلال عملی می‌تواند کاملاً از استقلال قانونی یک نهاد انحراف داشته باشد. چنین انحرافات می‌تواند در کشورهای در حال توسعه به دلیل اعمال ضعیف قانون بیشتر بروز پیدا کند؛ بدین صورت که استقلال بانک در عمل، بسیار پایین‌تر از آن چیزی است که در قانون تعریف شده است. البته این موضوع در اینجا وارد نیست؛ چرا که اغلب توسط CBC اعلام می‌شود که میزان استقلال این بانک، بسیار بیشتر از آن چیزی است که در قانون تعریف شده است. هدف از این پژوهش، نه بحث در مورد استقلال عملی CBC و نه در مورد آثار استقلال CBC بر روی اقتصاد تایوان است؛ بلکه، هدف از این پژوهش، مطالعه میزان استقلال قانونی CBC با این فرض است که بهبود استقلال قانونی بانک‌های مرکزی می‌تواند به استقلال واقعی بانک و ثبات بلندمدت کمک کند.

پس از بررسی اعتبار شاخص بانک مرکزی برای کشور تایوان در بخش بعد، در بخش سوم، به بررسی علل احتمالی معمای پایین نگه داشته شدن سطح تورم و سطح پایین استقلال بانک مرکزی در

-
1. Bade & Parkin
 2. Alesina
 3. Eijffinger & Schaling

تایوان پرداخته و اعلام می‌شود که هنوز هم تایوان باید استقلال قانونی بیشتری به بانک مرکزی خود بدهد. در بخش چهارم، ایجاد تغییراتی در قانون CBC که می‌تواند به استقلال بیشتر قانونی CBC منتهی شود، مورد نقد و بررسی قرار می‌گیرد. بخش پنجم نیز نتیجه‌گیری پژوهش است.

۲. بررسی شاخص استقلال قانونی بانک مرکزی تایوان

در جامع‌ترین مطالعه نظام‌های استقلال بانک‌های مرکزی، کوکی یرمن، وب و نیپتی (۱۹۹۲، CWN) بر مبنای مطالعه قوانین مربوط به بانک‌های مرکزی در بسیاری از کشورهای جهان، از جمله تایوان، شاخصی به‌منظور بررسی میزان استقلال بانک‌های مرکزی (CBC) ارائه کردند. تنها اطلاعات مکتوب در اساسنامه‌های بانک‌های مرکزی در ابعاد مختلف مورد استفاده قرار گرفت. شاخص آنها، تجمیع ۱۶ ویژگی حقوقی اساسنامه‌های بانک‌های مرکزی است که در چهار گروه موضوعی ارائه شده است (موارد زیر عیناً از جدول شماره یک در CWN نقل می‌شود):

۱. مدت ریاست و نحوه انتصاب و انفصال رئیس کل بانک مرکزی (CEO): چنانچه رئیس کل بانک مرکزی، مدت بیشتری در مسند باشد و چنانچه دولت کمترین قدرت قانونی برای انتصاب و انفصال رئیس کل بانک مرکزی داشته باشد، بانک مرکزی استقلال بیشتری خواهد داشت.
۲. قدرت بانک مرکزی در تعیین و نهایی‌سازی سیاست‌های پولی: بانک مرکزی که دارای استقلال باشد، می‌تواند سیاست‌های پولی را تعیین و نهایی‌سازی کرده و در مواقع اختلاف نظر با دولت، مقاومت کند.
۳. اختیار قانونی بانک مرکزی در تعقیب اهداف ثبات قیمت‌ها: بانک مرکزی مستقل، نقش بسیار مهمی در مقابله با اهدافی خواهد داشت که در جهت بی‌ثباتی قیمت‌ها هستند. از این متغیر، اغلب با عنوان (اقدام محافظه کارانه) بانک مرکزی یاد می‌شود.
۴. محدودیت‌های تأمین اعتبارات از سوی بانک مرکزی برای دولت: هر بانک مرکزی مستقل، برای اعطای اعتبارات به بخش عمومی، با محدودیت‌هایی مواجه است. این متغیر شامل ۵ متغیر دیگر می‌شود:

- محدودیت بر روی اعطای اعتبارات ناامن،

- محدودیت بر روی اعطای اعتبارات امن،
- شخص یا اشخاص تعیین‌کننده شرایط اعتبارات (موعد سررسید، نرخ بهره و میزان اعتبارات)،
- چه افرادی (حقیقی و حقوقی) امکان استقراض از بانک مرکزی را دارند،
- نوع محدودیت‌ها (موعد سررسید، نرخ بهره، میزان اعتبارات و ممنوعیت یا نبود ممنوعیت دخالت مستقیم بانک مرکزی در بازار و کارهای دولتی).

هشت متغیر حقوقی/ قانونی از این چهار ویژگی اصلی مشتق شده (۳ گروه اول به علاوه ۵ متغیر دیگر در گروه چهارم) و این موضوع را به یک مؤلفه ۵ متغیری با وزن متوسط تبدیل می‌کند. در ادامه، با بررسی بندهای موجود در قانون CBC (مربوط به متغیرهای استقلال بانک مرکزی مطرح شده در شاخص CWN)، به ارزیابی میزان اعتبار قوانین CWN در ارتباط با موضوع استقلال بانک مرکزی تایوان پرداخته می‌شود.

گروه (۱): رئیس کل

مدت مدیریت: بر اساس بند ۵ قانون CBC، رئیس هیأت مدیره بانک مرکزی به مدت ۵ سال منصوب می‌شود. این ویژگی با کد عددی ۰/۵ مشخص می‌شود که دقیقاً برابر کد عددی مشخص در CWN است. چه کسی رئیس کل را تعیین می‌کند؟ بر اساس بند ۵، رئیس هیأت مدیره CBC، یکی از اعضای قدیمی هیأت مدیره است که اعضای آن توسط هیأت اجرایی یوان^۱، پیشنهاد و توسط رئیس جمهور منصوب می‌شوند. بنابراین، اگر سخت‌گیرانه به موضوع بنگریم، رئیس کل توسط شخص رئیس جمهور انتصاب می‌شود که باعث می‌شود، نمره این ارزش برابر با صفر باشد. حتی اگر تنها وزیر اقتصاد را هم در نظر بگیریم، یک یا دو تن از اعضای شاخه اجرایی دولت (رئیس جمهور و یا وزیر) در انتصاب رئیس بانک نقش دارند. در این صورت بر اساس فرمول CWN (چنانچه قانون دولتی، رئیس بانک مرکزی را مشخص می‌کند) نمره ۰/۵ به آن داده می‌شود که به ظاهر، اشتباه می‌آید. بنابراین، حداقل در مورد تایوان، شاخص CWN ارزش زیادی به موضوع داده است.

¹. Executive Yuan

عزل (برکناری): هیچ بند قانونی در ارتباط با عزل رئیس بانک مرکزی تایوان تعبیه نشده است. بنابراین، نمره این متغیر، یک است که همان عددی است که توسط CWN پیشنهاد شده است. آیا رئیس بانک مرکزی می‌تواند در نهادهای دیگر دولتی، منصبی داشته باشد؟ هیچ قانونی در خصوص تصدی پست‌های دیگر توسط رئیس بانک مرکزی، وجود ندارد. بنابراین، بر اساس شاخص CWN، نمره و ارزش این ویژگی برابر با صفر خواهد بود.

گروه (۲): سیاست‌گذاری

در این گروه، ۳ متغیر حقوقی/قانونی وجود دارد: الف) چه کسی سیاست مالی را تعیین می‌کند؟ ب) در مواقع اختلاف نظر، چه کسی حرف آخر را می‌زند؟ و ج) نقش بانک مرکزی در روند تخصیص بودجه دولت چیست؟ بر اساس شاخص CWN، برای هر یک از این موارد نمره‌ای برابر با صفر قرار داده شده است. علت آن نیز قابل درک است؛ چرا که بر اساس بند یک قانون CBC (بانک مرکزی تایوان بانک دولتی است و تحت نظر وزیر اقتصاد اداره می‌شود). بنابراین، به نظر می‌رسد که شاخه اجرایی دولت، امکان آن را دارد که سیاست‌های پولی و مالی را تعیین کند.

با این وجود، در بند ۶ قانون CBC آمده است که هیأت مدیره CBC، قدرت نظردهی و ارزیابی در زمینه‌های سیاست‌های پولی، اعتباری و ارزی را دارد. به علاوه همان‌طور که در بالا ذکر شد، مدیران بانک مرکزی دوره فعالیت ۵ ساله دارند که طولانی‌تر از رئیس‌جمهور است. بنابراین، بانک مرکزی تایوان از میزانی از استقلال در تعیین سیاست‌های پولی برخوردار است؛ اما این استقلال، کامل نیست؛ چرا که در بند ۵ قانون CBC آمده است که: "وزیر دارایی و نیز وزیر امور اقتصادی باید از بین مدیران سابق و مدیران اجرایی باشند". بنابراین، دولت، صاحب دو منصب در هیأت مدیره بانک مرکزی تایوان است. در نتیجه برای متغیر "چه کسی سیاست‌های مالی را تعیین می‌کند؟" نمره بانک به صورت مستقل برابر با یک و چنانچه همکاران بانک نیز در نظر گرفته شوند، نمره بانک برابر ۰/۶۷ خواهد بود. بنابراین، یک نمره‌دهی بهتر می‌توانست بین این دو دسته‌بندی باشد که البته در شاخص CWN لحاظ نشده است.

در مورد متغیر دوم (در مواقع اختلاف نظر، چه کسی حرف آخر را می‌زند؟)، قانون CBC، هیچ‌گونه بند یا شرط خاصی را مشخص نکرده است. بر اساس بند ۱۰ قوانین و مقررات جلسات هیأت مدیره، تصمیم‌گیری نهایی توسط رأی اکثریت اعضای حاضر هیأت مدیره انجام می‌شود (حدنصاب برای رسمیت یافتن جلسات، حضور حداقل نیمی از اعضای هیأت مدیره است). از آنجا که تنها بین یازده تا پانزده نفر در هیأت مدیره عضویت دارند و تنها ۲ نفر از آنها نماینده دولت هستند، اکثریت آرا، حرف آخر را می‌زند. در این صورت، نمره متغیر دوم، برابر با یک خواهد بود.

گروه (۳): اهداف

در بند ۲ قانون CBC آمده است که: "اهداف اصلی فعالیت‌های بانک، عبارتند از: (۱) ایجاد ثبات مالی، (۲) ارائه و هدفمندسازی فعالیت‌های بانکی، (۳) حفظ ارزش داخلی و خارجی پول ملی و (۴) بهبود توسعه اقتصادی در درون محدوده اهداف یادشده".

بنابراین، ارزشیابی عددی این گروه برابر با ۰/۴۰ خواهد بود (ثبات قیمت‌ها یکی از اهدافی است که امکان تعارض با اهداف دیگر، از جمله اشتغال‌زایی کامل را دارد). با این وجود، در شاخص CWN، نمره ۰/۶ به آن داده شده است (چرا که ثبات قیمت‌ها از جمله اهدافی است که می‌تواند با اهداف دیگر بانک، از جمله نظام بانکی پایدار همسو باشد). از آنجا که هدف "بهبود توسعه اقتصادی در درون محدوده اهداف یادشده"، تنها در صورت تحقق ۳ هدف دیگر به‌وجود خواهد آمد، از نظر شاخص CWN، نمره این متغیر نیز قابل قبول خواهد بود.

گروه (۴): ایجاد محدودیت در میزان استقراض دولت از بانک مرکزی

در این گروه، هشت متغیر قانونی وجود دارد. تنها بندی که در قانون CBC به تخصیص اعتبارات به دولت مربوط می‌شود، بند ۲۶ است که بر اساس آن "بانک، در شرایط اقتصادی خاص، می‌تواند در بازار آزاد دخالت مستقیم داشته و به خرید و فروش بپردازد، در حالی که این عمل باید توسط دولت تضمین شود". بنابراین، در قانون، هیچ‌گونه شرایطی برای تخصیص اعتبارات به دولت پیش‌بینی نشده است. با توجه به اینکه CBC، به عنوان یک بانک دولتی و یک نهاد دولتی تعریف شده است، بر اساس شاخص

CWN، به این متغیر، نمره صفر داده می‌شود. تنها نمره غیر صفر در این ارتباط، به "وام‌گیرندگان از بانک" بر می‌گردد که با توجه به آن که در قانون، CBC یک بانک ملی و در برگیرنده تمام بخش‌های دولتی و عمومی است، نمره ۰/۳۳ تعیین شده توسط شاخص CWN برای آن، درست است.

البته، یک قانون هم در این ارتباط وجود دارد (بانک مرکزی از خرید و فروش اموال دولتی در بازار آزاد منع شده است) که احتمالاً در نمره‌های شاخص CWN لحاظ نشده است. در بند ۱-۹ قانون تخصیص اعتبارات به دولت مرکزی آمده است که: "بانک مرکزی تایوان، نمی‌تواند به عنوان خریدار یا فروشنده اموال دولت، وارد عمل شود". بنابراین، این قانون می‌تواند محدودیت‌هایی برای CBC در خرید و فروش اموال دولتی در بازار ایجاد کند.

در کل، اگرچه ارزش‌گذاری بر اساس شاخص CBC درست نیست، اما با آنچه ما به عنوان روش جایگزین پیشنهاد می‌کنیم، تفاوت چندانی ندارد. این بدان معناست که شاخص استقلال حقوقی/قانونی بانک مرکزی تایوان بر اساس قانون CBC بسیار پایین است.

۳. معمای تورم پایین و استقلال ناچیز بانک مرکزی تایوان

اگرچه شاخص استقلال قانونی CBC بسیار پایین است، اما نرخ تورم در تایوان نیز کاملاً تحت کنترل است. کاور، هیوانگ و یاو (۲۰۰۲) نشان می‌دهند که CBC با اتخاذ سیاست‌های بهینه، در کنترل تورم تقریباً موفق بوده است. شکل ۱ (پیوست)، میانگین تورم تایوان و ۲۴ کشور عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) را در قیاس با شاخص CWN در سال‌های ۱۹۸۰ تا ۱۹۸۹ نشان می‌دهد. براساس عقل سلیم، باید شیب منفی برای این رابطه وجود داشته باشد. یعنی هرچه شاخص استقلال بانک مرکزی بیشتر شود، نرخ تورم باید کاهش یابد. احتمالاً تایوان، در این ارتباط، یک مورد خاص است. شاخص CWN در مورد تایوان، تنها بالاتر از ژاپن، بلژیک و نروژ است؛ اما با این حال، نرخ تورم تایوان با نرخ ۴/۵ درصد سالانه جزء پایین‌ترین نرخ‌های تورم است. در قیاس با مکزیک، ایسلند، یونان و پرتغال، که همگی استقلال بانک مرکزی بیشتری نسبت به تایوان دارند و در عین حال دارای تورم بالای ۱۵ درصد هستند، CBC در حفظ نرخ پایین تورم بسیار موفق بوده است.

نتایج مشابهی نیز از شکل ۲ (پیوست) دریافت می‌شود که به بررسی این روابط در دوران اخیر می‌پردازد. نرخ‌های تورم یادشده، میانگین نرخ تورم بین سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۷ است که در قیاس با شاخص بانک مرکزی در سال ۲۰۰۳، از پژوهش کراو و مید (۲۰۰۷) گرفته شده است. مشخص است که کشورهای OECD، استقلال قانونی بانک‌های مرکزی خود را افزایش داده‌اند و نرخ تورم سالانه در این کشورها با کاهش فاحشی به زیر ۷ درصد رسیده است. تایوان، با اینکه پایین‌ترین بانک مرکزی را در بین این کشورها دارد، نتوانسته به همراه کشورهای دیگر صنعتی به روند "کنترل عظیم تورم" بیوندد.

چگونه ممکن است که CBC با کمترین استقلال قانونی، تقریباً قادر به مهار تورم در این سال‌ها شده باشد؟ آیا این مشاهدات بیانگر آن است که احتیاجی به استقلال بانک مرکزی در تایوان نیست؟ در این پژوهش، علت‌های ممکن برای پرسش نخست بررسی و استدلال می‌شود که تایوان همچنان باید به دنبال اعطای استقلال بیشتر قانونی به بانک مرکزی خود باشد. در نظر گرفتن تایوان به عنوان یک مورد خاص در اشکال پیش‌گفته، از یک ارتباط دو سویه بین تورم و بانک مرکزی نشأت می‌گیرد. مطالعات مخالف این ارتباط دو سویه، استدلال می‌کنند که بانک مرکزی تنها عامل تعیین‌کننده نرخ تورم نیست. بنابراین، در این مقاله سعی کرده‌ایم که با بررسی منابع علمی موجود در مورد علل نرخ پایین تورم در تایوان، توضیحاتی درباره معمای نرخ تورم پایین و استقلال ناچیز بانک مرکزی تایوان ارائه شود.

نخستین توضیح ممکن این است که CBC در واقع بیش از آنچه در قانون ذکر شده است، استقلال دارد. البته، توجیه این مسأله بسیار سخت است؛ چرا که استقلال حقیقی، قابل رؤیت نیست و اغلب با توضیحات غیرعلمی توصیف می‌شود. مهم‌تر آنکه، استقلال عملی بیشتر، بهانه قابل قبولی برای نداشتن استقلال قانونی بیشتر نیست. چنانچه استقلال عملی، از سوی قانون، محافظت و حمایت نشود، به راحتی از دست خواهد رفت. بنابراین، حتی اگر CBC، استقلال عمل کامل در چند دهه گذشته داشته باشد نیز به منظور حفظ استقلال عملی بانک، نیاز به آن است که استقلال قانونی نیز داشته باشد.

یک سازوکار جایگزین برای حفظ استقلال بانک مرکزی به منظور مهار تورم، می‌تواند متصل نمودن واحد پول ملی به یک واحد پول خارجی باشد که دارای اعتبار تورم پایین است. این مطلب می‌تواند توضیحی منطقی در مورد نتایج شکل ۱ (پیوست) باشد. در طول دهه ۱۹۸۰، تایوان، سطح قیمت‌های داخل خود را بر حسب دلار جدید تایوان (NTD)، به دلار آمریکا پیوند زد. در نتیجه تایوان، با پیروی از سیاست‌های پولی آمریکا، نرخ تورم کاملاً مشابهی با نرخ تورم آمریکا در دهه ۱۹۸۰ داشت. البته، این سازوکار، دیگر در اختیار تایوان نیست. فشار آمریکا برای به رسمیت شناختن دلار جدید تایوان به عنوان یک واحد پولی مستقل، عللی از دلایل مارپیچ ضد تورمی (انقباضی) در دهه ۱۹۸۰ است. پس از بحران مالی شرق آسیا در سال‌های ۱۹۹۷-۱۹۹۸، صندوق بین‌المللی پول (IMF)، از کشورهای آسیایی عضو درخواست کرد نرخ ارز خود را شناور سازند. اگرچه تایوان، عضو صندوق بین‌المللی پول نیست، آزادسازی‌های مالی اخیر در تایوان، اقتصاد این کشور را بیش از گذشته در معرض شوک‌های خارجی حاصل از بازار مالی جهانی قرار داده است. بدون یک نرخ ارز ثابت، اهمیت وجود یک بانک مرکزی مستقل، بیش از پیش بروز می‌نماید؛ چرا که استقلال ناچیز بانک مرکزی، زمینه‌ای برای کاهش ارزش پول در اثر فعالیت‌های سیاسی را فراهم می‌سازد. سیاستمداران به دلیل انگیزه‌های انتخاباتی، کاهش ارزش پول را تا پس از دوران انتخابات به تعویق می‌اندازد [سرمونو، گرایر و گرایر^۱ (۲۰۱۰)].

افزون بر این، تایوان، با وجود یک بانک مرکزی مستقل، می‌تواند خود را از انتقادات مربوط به سیاست‌های نرخ ارز رها سازد. بر اساس نظرات بی‌نز^۲ (۲۰۰۱)، یک رابطه منفی بین دخالت در ارز خارجی و استقلال بانک مرکزی وجود دارد. بدین صورت که هر بانک مرکزی مستقل، اعتبار لازم به‌منظور دخالت در تعیین نرخ ارز خارجی برای دولت را دارد. کوتنر و پوزن^۳ (۲۰۰۱) معتقدند بانک مرکزی با نرخ ارز پایدار نسبت مستقیم دارد. بنابراین، استقلال قانونی بانک مرکزی به شرکای تجاری

1. Cermeño, Grier & Grier

2. Baines

3. Kuttner & Posen

نشان می‌دهد که تغییر و تحولات در نرخ ارز (یا حتی دخالت‌های خارجی در نرخ ارز) بیشتر با هدف کاهش تورم صورت می‌گیرند، تا اینکه تحت تأثیر سیاست‌های تحریف‌کننده سیاستمداران باشند.

بحث اصلی استقلال بانک مرکزی به منظور اجتناب از گرایش به سمت تورم نشأت گرفته از چرخه‌های تجارت سیاسی است. بنابراین، بررسی انگیزه‌های دولت تایوان در متورم ساختن اقتصاد، کاملاً منطقی به نظر می‌رسد. والش^۱ (۱۹۹۷) با ارائه استدلالی به توضیح علل معمای تورم پایین و استقلال ناچیز بانک مرکزی تایوان کمک می‌کند. وی استدلال می‌کند که نرخ بیکاری طبیعی و بالا، می‌تواند انگیزه ایجاد توسعه اقتصادی و در نتیجه گرایش به تورم را افزایش دهد. گروئن ولد و تنگ^۲ (۲۰۰۴) با برآورد میزان نرخ طبیعی بیکاری برای تایوان به این نتیجه رسیدند که در سال‌های ۱۹۸۲ تا ۲۰۰۰، این نرخ بین ۲/۱ تا ۲/۹ درصد بوده است که تقریباً برابر با نصف نرخ بیکاری در ایالت متحده آمریکا است. بنابراین، دولت تایوان با وجود یک نرخ بیکاری طبیعی پایین و در نتیجه انگیزه ناچیز برای افزایش تورم، قادر بوده است که بدون نیاز به اعمال سیاست‌های پولی و بدون اعطای استقلال بیشتر به بانک مرکزی، اعتبار خود در زمینه حفظ نرخ پایین تورم را حفظ کند.

البته، بر اساس پژوهش به عمل آمده در مرکز مدیریت کل بودجه، حسابرسی و آمار هیأت اجرایی یوان، نرخ طبیعی بیکاری تایوان در طول دهه گذشته افزایش یافته است (بیش از ۳ درصد در سال ۲۰۰۲). بنابراین، انگیزه‌های ایجاد تورم بیشتر در اقتصاد و نیز اعطای استقلال بیشتر به نهاد سیاستگذار در زمینه‌های پولی، اهمیت بیشتری به خود می‌گیرد.

توضیح دیگر در مورد معمای تورم پایین و استقلال اندک بانک مرکزی در تایوان را می‌توان در متون علوم سیاسی جستجو کرد. این گونه استدلال می‌شود که چنانچه سیاست‌ها، توسط یک دولت به صورت طولانی مدت کنترل شوند، به‌ویژه چنانچه این دولت محافظه‌کار باشد، نیازی به استقلال کامل بانک مرکزی نیست. دولت می‌تواند بر روی رشد بلندمدت تمرکز کرده و نیازی به ایجاد چرخه‌های اقتصاد سیاسی نداشته باشد که موجب افزایش تورم اقتصادی شود. پیش از سال ۲۰۰۰، حزب حاکم تایوان، حزب محافظه‌کار KMT بود. با وجود احتمال بسیار زیاد انتخاب مجدد این حزب

1. Walsh

2. Groenewold & Tang

به عنوان حزب حاکم، حتی بدون اعطای استقلال بیشتر به بانک مرکزی هم امکان حفظ نرخ تورم پایین تایوان وجود دارد.

این فرضیه، توسط شکل ۳ (پیوست)، حمایت می‌شود که در آن نرخ رشد هزینه‌های دولت تایوان و تولید ناخالص ملی بین سال‌های ۱۹۸۰ تا ۲۰۰۸ را نشان می‌دهد. میله‌های عمودی نشان‌دهنده فصول انتخابات ملی است؛ اما چنانچه در تایوان چرخه‌های اقتصاد سیاسی وجود داشت، می‌بایست شاهد افزایش این نرخ در دوران انتخابات می‌بودیم؛ اما چنین موردی در شکل ۳، مشاهده نمی‌شود. بدون شک، بر اساس نمودار، این نرخ در زمان انتخابات کاهش هم داشته است. نرخ میانگین رشد، در فصل انتخابات برابر با $2/5$ - درصد بوده، در حالی که یک فصل جلوتر، این میانگین برابر با $4/9$ - درصد، دو فصل جلوتر، 2 - درصد، سه فصل جلوتر، $2/7$ - درصد و چهار فصل جلوتر، برابر با $1/2$ - درصد بوده است. هیچ‌گونه اثری از وجود چرخه‌های اقتصاد سیاسی در تایوان وجود ندارد.

با این وجود، از آغاز دهه ۱۹۹۰، نظام سیاسی تایوان، دستخوش تغییراتی اساسی شده و به سمت یک نظام دو حزبی در حرکت است. انتظار می‌رود داد و ستدهای سیاسی، در آینده به یک هنجار تبدیل شود. خطر ایجاد تورم توسط دولت با نیت سیاسی به منظور افزایش میزان انتخاب مجدد را نیز نمی‌توان نادیده گرفت. به منظور حفظ نرخ پایین تورم و به دلیل احتمال عدم انتخاب مجدد حزب حاکم، لازم است که سیاست‌گذاری‌ها به یک بانک مرکزی با استقلال بیشتر تفویض شود. بنابراین، وجود یک بانک مرکزی عاری از هرگونه دخالت‌های سیاسی، ضروری است.

همچنین، نرخ پایین تورم در تایوان را می‌توان با استدلال‌های رومر^۱ (۲۰۰۳) توجیه کرد که اظهار می‌دارد انگیزه ایجاد تورم در اقتصادهای بازتر، کمتر است. از آنجا که کاهش واقعی نرخ ارز به یک اقتصاد باز آسیب می‌رساند، فواید ناشی از افزایش تورم در اقتصاد که باعث کاهش نرخ واقعی ارز می‌شود، نسبت به مضرات حاصل از ضرری که متوجه باز بودن اقتصاد آن کشور می‌شود، بسیار کمتر است. کامپیلو و میرون^۲ (۱۹۹۷) نشان دادند که میزان باز بودن اقتصاد نقش مهمی در توضیح علل

1. Romer

2 Campillo & Miron

تورم دارد. تایوان، به دلیل اقتصاد باز خود مشهور است (به نماگر باز بودن تجارت سکر و وارند مراجعه شود).^۱

گوارتنی، لاوسن، پارک واسکیپتن^۲ (۲۰۰۱) شاخص آزادی تجارت را ابداع کردند و در شاخص آنها، تایوان در بین ۹۱ کشور مورد مطالعه بین سال‌های ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۸ رتبه هفدهم را دارد. بنابراین، انگیزه افزایش تورم در تایوان به نسبت پایین است. با این حال، در دنیای امروز، استقلال بانک مرکزی برای کشورهای دارای اقتصاد باز اهمیت بیشتری دارد. عموماً بانک مرکزی، در ارتباط مستقیم با فشار برای جهانی‌سازی اقتصادی و مالی، تفسیر می‌شود. براساس عقل سلیم اقتصادی، در صورت وجود همگرایی نهادها، یک بازار جهانی متحد می‌تواند عملکرد بهتری داشته باشد. استقلال بانک مرکزی، به عنوان نهادی که در ایجاد یک نظام مالی بین‌المللی پایدار نقش اساسی ایفا می‌کند، اهمیت ویژه‌ای پیدا می‌کند. برای مثال، داشتن یک بانک مرکزی مستقل به عنوان یکی از شرایط کشورهای عضو برای محافظت از منابع تخصیص‌یافته از سوی صندوق بین‌المللی پول، مطرح شده است. تنها یک بانک مرکزی مستقل می‌تواند تعهد خود به ثبات قیمت‌ها را تضمین کند. بنابراین، بانک مرکزی به سمبل عضویت در گروه تبدیل شده است. تایوان در مواجهه با نیاز و فشار جهانی‌شدن، در موقعیت حساسی برای بهبود طراحی نهادی خود به منظور رسیدن به روند جهانی اعطای استقلال بیشتر به بانک‌های مرکزی، قرار دارد.

۴. حرکت به سوی اعطای استقلال قانونی بیشتر

به دلیل رشد سریع اقتصادی و سیاسی در تایوان، وجود یک بانک مرکزی مستقل، به یک ضرورت غیرقابل انکار برای آینده اقتصادی این کشور تبدیل شده است. بر اساس تحلیل‌های آماری بخش دوم، می‌توان مشاهده کرد که تعارض‌هایی در قانون استقلال بانک مرکزی جمهوری چین وجود دارد. از یک سوی، بانک مرکزی تایوان، دارای درجه‌ای از استقلال است، چرا که مدیران آن به واسطه دوران بلند مدیریت خود، محافظت می‌شوند؛ اما از سوی دیگر، این حقیقت که CBC یک نهاد دولتی است که

1. <http://www.cid.harvard.edu/ciddata/warner-files/sachswarneropen.xls>

2. Gwartney, Lawson, Park & Skipton

تحت نظر شاخه اجرایی دولت اداره می‌شود، این استقلال را تحت شعاع قرار می‌دهد. به‌ویژه آنکه، با بودن تحت نظام هیات اجرایی یوان بودجه CBC تحت نظارت دولت خواهد بود. هرگونه تلاش در راستای مقاومت در برابر افزایش میزان بدهی‌های عمومی، بی اساس خواهد بود. بنابراین، نخستین گام در بهبود بانک مرکزی، حرکت در جهت تبدیل CBC به یک نهاد مستقل بیرون از شاخه اجرایی دولت خواهد بود، چنانکه این نهاد را قادر سازد بدون نظارت دولت به طور خودکار، عمل کند.

در زیر، با استفاده از گروه‌های شاخص CWN، تغییرات ممکن در قانون CBC را که می‌تواند موجب استقلال قانونی بانک مرکزی شود، بررسی می‌کنیم.

گروه (۱): رئیس‌کل

نماد استقلال بانک مرکزی، مبری بودن از تأثیرات و فشارهای مقامات دولتی است که توسط مردم انتخاب می‌شوند. ایده اصلی، سیاست‌گذاری‌های غیرحزبی و غیرسیاسی است. با این وجود، اعضای هیأت مدیره بانک‌های مرکزی، عموماً توسط شاخه اجرایی دولت منصوب می‌شوند. بنابراین، بانک‌های مرکزی که به طور رسمی مستقل هستند نیز می‌توانند از طریق شیوه انتخاب افراد، به لحاظ سیاسی تحت تأثیر باشند.

به منظور مصونیت از تأثیرات سیاسی، دوره مدیریت اعضای هیأت مدیره باید بیش از دوره مدیریت آن اعضای دولت باشد که آنها را تعیین کرده‌اند. در تایوان، شخص رئیس‌جمهور، رئیس هیأت مدیره CBC را تعیین می‌کند. طول مدت ریاست جمهوری در تایوان، ۴ سال است که امکان یک‌بار انتخاب مجدد را دارد. بنابراین، دوره ایده‌آل برای رئیس‌کل بانک مرکزی، ۸ سال است. ایجاد سیاست‌های پولی بلندمدت نیز ضروری است؛ چرا که یکی از ویژگی‌های اصلی بانک مرکزی، کمک به حفظ ثبات بلندمدت قیمت‌هاست. دوران تصدی طولانی‌تر، سیاست‌های اتخاذی را پایدارتر کرده و امکان شوک‌های اقتصادی حاصل از تغییرات در دولت را کاهش می‌دهد. به منظور مصونیت بیشتر از فشارهای سیاسی، دوران مدیریت اعضای هیأت مدیره بانک مرکزی باید آنقدر طولانی باشد که هیچ رئیس‌جمهوری فرصت انتصاب اکثریت اعضای هیأت مدیره بانک مرکزی مستقل را نداشته باشد. افزون بر این، چنانچه رئیس‌جمهور، امکان تعیین اکثریت اعضای هیأت مدیره را نداشته باشد. با انتخاب

رئیس‌کل، توسط اعضای هیأت مدیره، امکان تأثیرپذیری سیاسی بانک مرکزی کاهش می‌یابد. همچنین، انتخاب رئیس‌کل به این روش، میزان هم‌پوشانی مدیریتی رئیس بانک و مقامات سیاسی را نیز کاهش می‌دهد.

هیچ قانونی در مورد ممنوعیت دو شغله بودن رئیس‌کل بانک مرکزی وجود ندارد. چه آنکه در قبل نیز اتفاقی افتاده است، چرا که وزیر امور مالی و مالیاتی و وزیر امور اقتصادی، دو عضو تأثیرگذار در هیأت مدیره هستند. این مسأله، به‌خوبی نشان‌دهنده تأثیر سیاسی دولت بر روی CBC است. بنابراین، ایجاد قوانینی در خصوص ممنوعیت حضور وزرای دولت در هیأت مدیره CBC، موجب استقلال قانونی بیشتر این بانک خواهد شد.

گروه (۲): سیاست‌گذاری

به یاد دارید که سه متغیر در این گروه وجود دارد: الف) چه کسی سیاست‌های پولی را تعیین می‌کند؟ ب) در مواقع اختلاف نظر چه کسی حرف آخر را می‌زند؟ و ج) نقش بانک مرکزی در روند تخصیص بودجه به دولت چیست؟ سیاستمداران همواره در تلاشند تا با استفاده از تمام ابزارهای سیاسی، جایگاه انتخاباتی خود را بهبود بخشیده و یا به علایق حزب مطبوع خویش پاسخ دهند. یکی از ساده‌ترین راه‌های اجتناب از بی‌ثباتی قیمت‌ها در اثر اقدامات سیاسی، دور نگهداشتن سیاست‌های پولی از دسترس سیاستمداران است. چنانچه دولت‌ها امکان سیاست‌گذاری‌های پولی را نداشته باشند، امکان استفاده از ابزارهای چرخه‌های اقتصاد سیاسی را نیز نخواهند داشت. بنابراین، بازنگری در قانون CBC به منظور تبدیل این بانک به یک نهاد مستقل به عنوان تنها نهادی که مسئولیت سیاست‌گذاری‌های پولی بدون نظارت دولت را دارد، می‌تواند نقش اساسی در بهبود این متغیرها داشته باشد.

گروه (۳): اهداف

یک بانک مرکزی با استقلال بیشتر در ارتباط با تعیین اهداف بلندمدت، اهمیت بیشتری پیدا می‌کند. هرگونه هدف دیگر در قانون، استقلال بانک مرکزی را کاهش می‌دهد، چرا که در مواقع بروز تضاد

منافع، بانک مرکزی با بده - بستان بین اهداف مواجه شده و امکان گرایش بی‌جهت نسبت به تورم به وجود می‌آید.

با رجوع مجدد به اهداف یادشده در قانون CBC، مشاهده می‌شود که این اهداف عبارتند از: ۱. افزایش ثبات مالی، ۲. هدفمندسازی صحیح عملیات بانکی، ۳. حفظ ثبات ارزش داخلی و خارجی پول ملی، ۴. بهبود توسعه اقتصادی در محدوده اهداف یادشده. در بین این اهداف، منظور از ثبات ارزش داخلی، همان ثبات قیمت‌ها و منظور از ارزش خارجی، نرخ ارز است.

می‌توان به روشنی دریافت که هدف توسعه اقتصادی، از جمله موارد تضعیف‌کننده بانک مرکزی است؛ چرا که این دقیقاً همان جایی است که دولت می‌تواند بر روی بانک مرکزی اعمال فشار کند. در مورد این موضوع توافق نظر وجود دارد که ثبات پولی یکی از عوامل کلیدی در توسعه بلندمدت اقتصادی است. نقشی که بانک مرکزی به عنوان یک عامل توسعه می‌تواند ایفا کند، ایجاد شرایط ثبات پولی است. به دلیل وجود موازنه کوتاه‌مدت بین بازده کار و تورم، هدف خاص توسعه اقتصادی به سیاستمداران امکان برداشتهای متفاوت از قانون را می‌دهد. دولت‌ها در تلاش برای افزایش امکان انتخاب مجدد خود در انتخابات، گرایش به آن دارند که به ایجاد شوک‌های تورمی روی آورند که می‌تواند به طور مقطعی بازده کار را افزایش دهد. در نظر سیاستمداران منفعت‌طلب، بانک مرکزی که مسئولیت رشد اقتصادی کوتاه‌مدت نداشته باشد، باید مورد بازرسی قرار گیرد.

پژوهش‌ها در مورد ثبات مالی و ثبات نرخ ارز نشان داده است که واکنش سیاست‌گذاری‌های بانک مرکزی در ارتباط با مسائلی مانند تحرکات قیمت دارایی‌ها و اموال و نوسانات مالی، نباید چیزی بیشتر از بررسی نحوه تأثیرگذاری این مسائل از نظر کنترل تورم باشد [برای مثال، برنانکه و گرت‌لر^۱ (۲۰۰۱، ۱۹۹۹)، گودفرد^۲ (۲۰۰۲) و گرینسپن^۳ (۲۰۰۲)]. بنابراین، در مواقع بروز تضاد منافع بین حفظ ثبات قیمت دارایی‌ها و کنترل تورم، وجود هر دو مورد در تایوان، کار بانک مرکزی را بسیار پیچیده می‌کند.

1. Bernanke & Gertler
2. Goodfriend
3. Greenspan

به تازگی در منابع دانشگاهی و نیز در عمل، این دیدگاه در حال رشدیافتن است که وظایف نظارت بانکی نیز باید از وظایف بانک مرکزی حذف شود. جداسازی نظارت از وظایف بانک مرکزی، یکی از ویژگی‌های بانک مرکزی اروپاست. حداقل سه استدلال مختلف در حمایت از این دیدگاه وجود دارد. اول آنکه، در مواقع بروز تضاد منافع، وظایف نظارتی بانک مرکزی، می‌تواند به اعتبار ضد تورمی این بانک صدمه زند. برای مثال، در مواقع افزایش تورم، بانک مرکزی به دلیل مسولیت نظارت بر نظام بانکی، چندان راغب به تحمیل محدودیت‌های پولی نیست؛ چرا که این عامل می‌تواند اثرات منفی بر سیستم بانکی داشته باشد.

دوم آنکه، نظارت و تنظیم نظام بانکی این امکان را افزایش می‌دهد که بخش بانکی به دنبال لابی با دولت در راستای کاهش استقلال بانک مرکزی برود و دلیل آخر آنکه درک درست رفتارهای پویای قیمت‌ها^۱ و ایجاد مدل‌های اقتصاد کلان به منظور پیش‌بینی تورم، امری بسیار پیچیده و دشوار بوده، بنابراین، نیازمند حضور متخصصان تمام وقت در تهیه و تدوین سیاست‌های پولی است. مسولیت تنظیم و نظارت بر نظام بانکی باید به گروه‌های دیگری از متخصصان در زمینه بازارهای مالی تفویض شود که درک درست و کاملی از تمام جوانب بازارهای مالی، از جمله دارایی‌های مالی و قوانین بازارهای مالی دارند.

در تایوان، کمیته نظارت مالی در سال ۲۰۰۴ تأسیس شد تا مسولیت نظارت بر بخش بانکی را بر عهده گیرد. در نتیجه، هدف دوم، مبنی بر هدفمندی‌سازی درست عملیات بانکی می‌تواند از فهرست اهداف بانک مرکزی این کشور حذف شود.

گروه (۴): ایجاد محدودیت‌هایی بر میزان استقراض دولت از بانک مرکزی

یک بانک مرکزی عاری از دخالت‌های سیاسی قادر است که با ممانعت از دخالت دولت در مخارج مربوط به تورم و رکود اقتصادی، موجب ایجاد یک نظم مالی در کشور شود. یک بانک مرکزی مستقل، از اعطای اعتبارات به دولت منع شده است، بنابراین، می‌تواند در موارد اقتصادی، بسیار سخت‌گیر و عامل ثبات آن باشد. همان‌طور که در شکل ۲ (پیوست) نشان داده‌ایم، در قانون CBC، به‌طور اساسی،

1. Price Dynamics

هیچ محدودیتی برای تخصیص اعتبارات (قرض دادن) به دولت تعریف نشده است. با افزودن این حقیقت که از بنیان، بانک مرکزی تایوان، به عنوان یک نهاد دولتی تعریف شده و این بانک هیچ گونه محدودیت خاصی در قبال تخصیص اعتبارات به دولت نیز ندارد، امکان گرایش سیاسی به سمت تورم نیز کاملاً ممکن به نظر می‌رسد.

۵. نتیجه‌گیری

بانک مرکزی تایوان همگام با بسیاری از بانک‌های مرکزی کشورهای دیگر جهان، چندین دهه پیش به‌عنوان یک بانک دولتی با وظیفه‌ای چون یک بانک توسعه شکل گرفت که منابع مالی دولت را در ارتباط با هزینه‌های عمومی تأمین و در مواقع بروز مشکلات پرداختی دولت، موازنه را برقرار کند. با این وجود، در طول سه دهه گذشته، نظریه‌های اقتصادی در مورد بانک‌های مرکزی، اقبال قابل توجهی به مسائلی از قبیل میزان اعتبار سیاست‌گذاری‌های پولی بانک مرکزی و نیز استقلال بانک مرکزی داشته‌اند. امروزه، به‌طور عمومی این دیدگاه وجود دارد که ایجاد و حفظ ثبات قیمت‌ها، مهم‌ترین هدف سیاست‌گذاری‌های پولی بوده و شرط لازم برای تحقق اهداف سیاست‌گذاری‌های پولی، تعهد واقعی سیاست‌گذاران پولی به مسأله ثبات قیمت‌هاست. با وجود اینکه هنوز اتفاق نظری در مسأله استقلال بانک مرکزی به عنوان علت لازم و خارجی پایین بودن تورم، وجود ندارد، اما کاملاً این ایده پذیرفته شده است که یک بانک مرکزی مستقل با مسئولیت مشخص در مهار تورم، می‌تواند ابزار سازمانی مهمی در افزایش اعتبار بانک مرکزی و نیز در تضمین ثبات قیمت‌ها باشد. در نتیجه، اغلب بانک‌های مرکزی جهان، به طور بنیادین، میزان استقلال قانونی بسیار بیشتری نسبت به آنچه ۲۰ سال پیش داشتند، در اختیار دارند. هدف بانک‌های مرکزی به عنوان یک بانک توسعه، تا حد زیادی از بین رفته است؛ اما، استقلال قانونی CBC نسبت به بیش از ۳۰ سال پیش، تغییری نداشته است.

این مقاله، با بررسی منتقدانه قانون CBC در می‌یابد که میزان استقلال این بانک در قیاس با بانک‌های دیگر مرکزی در نقاط دیگر جهان، بسیار ناچیز است. به ویژه آنکه این بانک، یک نهاد دولتی تحت هیأت اجرایی یوآن بوده و با هیچ‌گونه محدودیتی در ارتباط با تخصیص اعتبارات به دولت مواجه نیست و این دو جنبه کلیدی، نشان‌دهنده عدم استقلال CBC است.

اگرچه تایوان در تلفیق استقلال قانونی ناچیز بانک مرکزی خود با نرخ پایین تورم موفق بوده است، در این پژوهش، این حقیقت یافت می‌شود که اعطای استقلال بیشتر به CBC، ضرورتی مبرم است. از نظر داخلی، تغییرات سریع در نظام سیاسی به سمت یک نظام دو حزبی، نیاز به وجود یک بانک مرکزی مستقل عاری از دخالت‌های سیاسی را بیش از پیش بااهمیت می‌کند. از امکان سهم‌خواهی‌های سیاسی در آینده و خطرات احتمالی ناشی از ایجاد تورم با انگیزه‌های سیاسی نیز نمی‌توان چشم‌پوشی کرد.

وجود یک بانک مرکزی با استقلال بیشتر، علاوه بر امتیاز وجهه عمومی بهتر، می‌تواند به وجهه تایوان در معاملات نظام مالی بین‌المللی نیز کمک و جایگاه و حیثیت این کشور را در جامعه بین‌المللی ارتقا بخشد. استقلال بانک مرکزی، نقشی کلیدی در بازار امروز جهان ایفا می‌کند. همگرایی سیاست‌های پولی بین کشورهای مختلف، بهترین راه مقابله با آشفتگی‌ها و بحران‌های مالی در بازار جهانی است. تایوان، به منظور یکپارچه شدن با اقتصاد جهانی و پیشرفت در دوران جهانی‌شدن، باید با استاندارد جهانی بانک مرکزی همگام شود. به علاوه، سیاست‌های پولی و نرخ ارز تحت کنترل یک بانک مرکزی مستقل، ضد تورمی بوده و از هرگونه دخالت سیاسی، مبری خواهند بود. یک بانک مرکزی مستقل در تایوان می‌تواند به کاهش عدم اطمینان ناظران خارجی و افزایش ارزش پول ملی آن کشور در بازارهای ارز بین‌المللی کمک کند.

آخرین نکته آنکه، علاوه بر استقلال قانونی، مسأله شفافیت CBC را نیز نمی‌توان نادیده گرفت. در صورت نبود استقلال، شفافیت نیز ضرورتی ندارد؛ چرا که تهیه و تدوین سیاست‌های پولی، تحت نظارت‌های دولتی و قضایی خواهد بود. یک بانک مرکزی شفاف، اهداف و اقصاء خود را با عموم مطرح ساخته و عدم اطمینان عمومی نسبت به اهداف و سیاست‌های خود را کاهش می‌دهد. شفافیت و ارتباط درست و مناسب با افکار عمومی، نه تنها با در نظر گرفتن انتظارات عمومی از مسأله تورم، سیاست‌های پولی را مؤثرتر می‌سازد، بلکه امکان محدود شدن استقلال بانک مرکزی توسط دولت به دلایل سیاسی را نیز تا حد قابل توجهی کاهش می‌دهد.

منابع

- 1- Alesina, A. (1988). *Macroeconomics and Politics*. NBER Macroeconomic Annual. MIT Press, Cambridge, MA, pp13 –52.
- 2- Alesina, A. (1989). *Politics and Business Cycles in the Industrial Democracies*. *Economic Policy*, 8, pp 57–98.
- 3- Alesina, A. and Summers, L. (1993). *Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence*. *Journal of Money, Credit and Banking*, 25, pp151–162.
- 4- Bade, R. and Parkin, M. (1988). *Central Bank Laws and Monetary Policy*. University of Western Ontario. Manuscript.
- 5- Baines, A. C. (2001). *Capital Mobility, Perspective and Central Bank Independence: Exchange Rate Policy Since 1945*. *Policy Sciences*, 34(2), pp171-193.
- 6- Barro, R.J. and Gordon, D. (1983). *Rules, Discretion, and Reputation in a Positive Model of Monetary Policy*. *Journal of Monetary Economics*, 12, pp101-121.
- 7- Bernanke, B. and Gertler, M. (1999). *Monetary Policy and Asset Price Volatility*. *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, 84(4), pp17-51.
- 8- Bernanke, B. and Gertler, M. (2001). *Should Central Banks Respond to Movements in Asset Prices?* *American Economic Review*, 91(2), pp253-257.
- 9- Berger, H., De Haan, J. and Eijffinger, S.C.W. (2001). *Central Bank Independence: An Update of Theory and Evidence*. *Journal of Economic Surveys*, 15, pp3-40.
- 10- Campillo, M. and Miron, J.A. (1997). *Why Does Inflation Differ Across Countries?* In: Romer, C.D., Romer, D.H.(Eds.), *Reducing Inflation: Motivation and Strategy*. University of Chicago Press, Chicago, pp 335 – 357.
- 11- Cermeño, R., Grier, R. and Grier, K. (2010). *Elections, Exchange Rates and Reform in Latin America*. *Journal of Development Economics*, forthcoming. Cover.

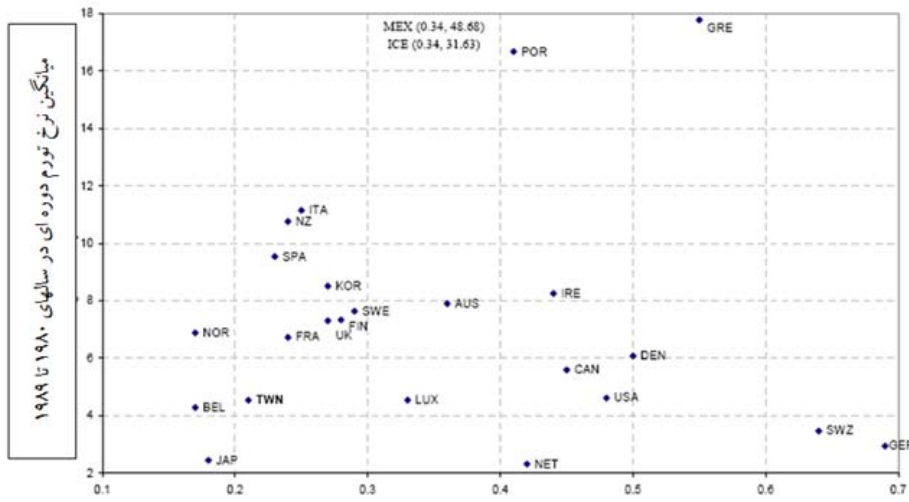
- 12- J. P., Hueng, C. J. and Yau, R. (2002). Are Policy Rules Better than the Discretionary System in Taiwan? *Contemporary Economic Policy*, 20 (1), pp. 60-71.
- 13- Crowe, C. and Meade, E.E (2007). The Evolution of Central Bank Governance Around the World. *Journal of Economic Perspectives*, 21(4), pp69-90.
- 14- Cukierman, A., Webb, S. B. and Neyapti, B. (1992). Measuring the Independence of Central Banks and Its Effects on Policy Outcomes. *The World Bank Economic Review*, 6, pp 353-398.
- 15- Eijffinger, S. and Schaling, E. (1993). Central Bank Independence in Twelve Industrial Countries. *Banca Nazionale Del Lavoro Quarterly Review*, 184, pp64-68.
- 16- Forder, J. (1996). On the Measurement and Assessment of 'Institutional' Remedies. *Oxford Economic Papers*, 48, pp39-51.
- 17- Goodfriend, M. (2002). Interest Rate Policy Should Not React Directly to Asset Prices, in *Asset Price Bubbles: The Implications for Monetary, Regulatory and International Policies*, (eds. William Hunter, George Kaufman and Michael Pomerleano), MIT Press, pp 427-444.
- 18- Greenspan, A. (2002). Opening Remarks, in *Rethinking Stabilization Policy*, Federal Reserve Bank of Kansas City, Kansas.
- 19- Groenewold, N. and Tang, S. H. K. (2004). The Asian Financial Crisis and the Natural Rate of Unemployment:
- 20- Estimates From a Structural VAR for the Newly Industrializing Economies of Asia. *Pacific Economic Review*, 9 (1), pp 45-64.
- 21- Grilli, V., Masciandaro, D., Tabellini, G. (1991). Institutions and policies. *Economic Policy*, 6, pp 341-392.
- 22- Gwartney, J., Lawson, R., Park, W. and Skipton, C. (2001). *Economic Freedom of the World: 2001 Annual Report*. Vancouver, BC: The Fraser Institute. [Online] Available: www.freetheworld.com.
- 23- Hayo, B. (1998). Inflation Culture, Central Bank Independence and Price Stability. *European Journal of Political Economy*, 14, pp 241 -263.
- 24- Hayo, B. and Hefeker, C. (2002). Reconsidering Central Bank Independence. *European Journal of Political Economy*, 18, pp653-676.

- 25- Kuttner, K.N., and Posen, A. S. (2001). Beyond Bipolar: A Three-Dimensional Assessment of Monetary Frameworks. *International Journal of Finance and Economics*, 6, pp 369-387.
- 26- Kydland, F.W., Prescott, E.C. (1977). Rules Rather Than Discretion: The Inconsistency of the Optimal Plans. *Journal of Political Economy*, 85, pp473 –491.
- 27- Polillo, S. and Guillén, M. (2005). Globalization Pressures and the State: The Worldwide Spread of Central Bank Independence. *American Journal of Sociology*, 110(6), pp1764-1802.
- 28- Posen, A.S. (1993). Why Central Bank Independence Does Not Cause Low Inflation. In: O'Brian, R. (Ed.), *Finance and the International Economy*, vol. 7. The Amex Bank Review Prize Essays. Oxford Univ. Press, Oxford, pp40 –65.
- 29- Rogoff, K. (1985). The Optimal Degree of Commitment to An Intermediate Monetary Target. *Quarterly Journal of Economics*, 100, pp1169 –1190.
- 30- Romer, D. (1993). Openness and Inflation: Theory and Evidence. *Quarterly Journal of Economics*, 108 (4), pp 869–903.
- 31- Walsh, C. E. (1997). Inflation and Central Bank Independence: Is Japan Really An Outlier? *Bank of Japan Monetary and Economic Studies*, 15, pp89-117.

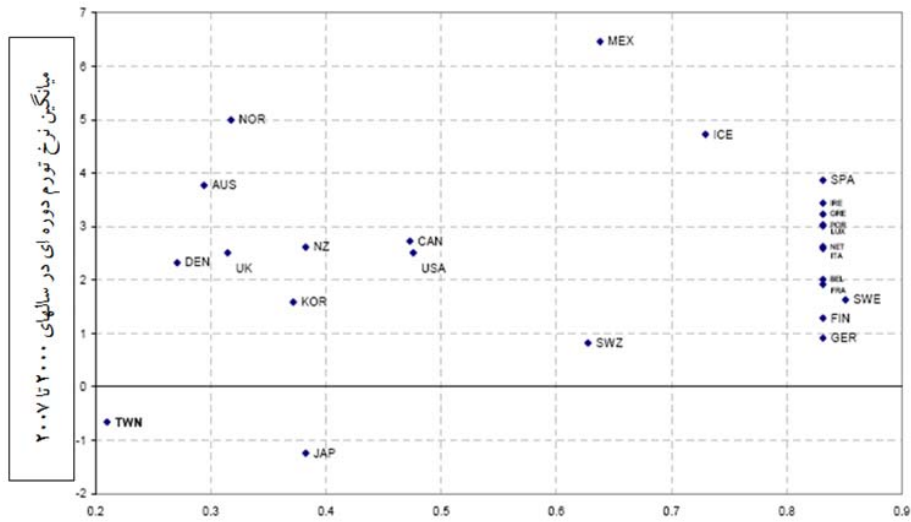
Archive of SID

پیوست

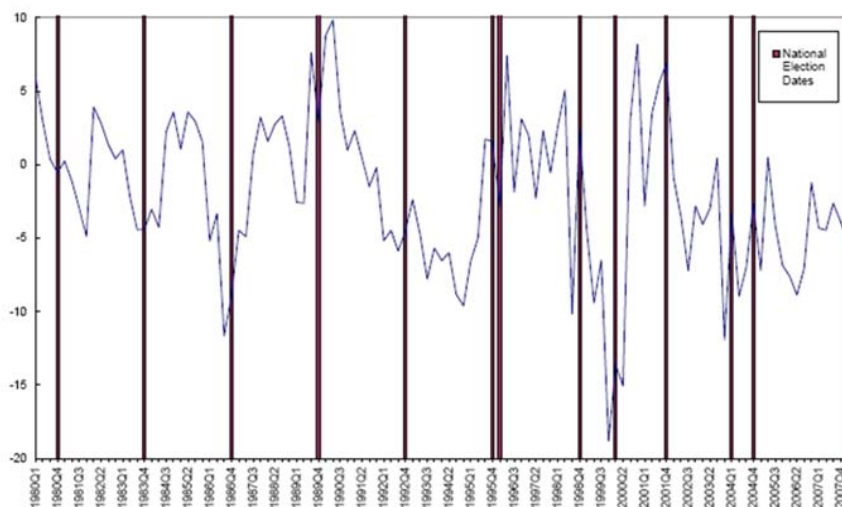
شکل ۱. متوسط نرخ تورم در سال های ۱۹۸۰ تا ۱۹۸۹ (درصد)



شکل ۲. متوسط نرخ تورم در سالهای ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۷ (درصد)



شکل ۳. نرخ رشد (تغییرات به نسبت مشابه سال قبل) مخارج دولت (درصد)



Archive of SID