

تحلیل تطبیقه سیاست‌های خصوصی‌سازی بانک در ایران و چین

امیرحسین محبی کیا^۱ و محمد ذاکری نیا^۲

چکیده

در دو دهه اخیر خصوصی‌سازی بانک‌ها به‌عنوان بخشی از اصلاحات ساختاری نظام بانکی ایران پیگیری شده است، اما نتایج آن فاصله زیادی با اهداف اعلام‌شده مانند ارتقای بهره‌وری و رقابت‌پذیری دارد. تجربه ایران نشان می‌دهد که خصوصی‌سازی شتاب‌زده بدون تقویت چهارچوب‌های نظارتی، نهادی و حکمرانی به‌جای کارایی، منجر به رهاسازی و انحراف نظام بانکی شده است. بانک‌های خصوصی‌شده اغلب به‌جای ایفای نقش توسعه‌ای، وارد فعالیت‌های بنگاه‌داری، سفته‌بازی و تأمین مالی اشخاص وابسته شده‌اند درحالی‌که نهادهای نظارتی نیز فاقد استقلال و اقتدار لازم برای مداخله مؤثر بوده‌اند. در این گزارش، با تکیه بر مطالعه تطبیقی با تجربه چین، نشان داده می‌شود که موفقیت در اصلاحات بانکی مستلزم رویکرد تدریجی، نهادپایه و همراه با پاک‌سازی ترازنامه‌ها، تقویت نهاد ناظر و ایجاد چهارچوب‌های استاندارد حاکمیت شرکتی است. چین اصلاحات خود را با جداسازی بانک مرکزی از بانک‌های تجاری، تأسیس نهاد نظارتی مستقل و حذف دارایی‌های سمی آغاز کرد و تنها پس از تثبیت این زیرساخت‌ها، وارد فرایند خصوصی‌سازی شد. همچنین، حضور بخش خصوصی به‌عنوان سهام‌دار خرد در بانک‌های سهامی چین بسیار پررنگ است. این گزارش پیشنهاد می‌دهد اصلاحات بانکی در ایران در سه محور دنبال شود: تقویت نهاد نظارت بانکی از طریق یکپارچه‌سازی قوانین نظارتی و بالا بردن استقلال نهاد ناظر، تجاری‌سازی واقعی بانک‌ها همراه با محدودسازی فعالیت‌های غیرتجاری و تعریف دقیق نقش بخش خصوصی در حوزه‌هایی مانند بانکداری دیجیتال و بانک‌های کوچک‌مقیاس. خصوصی‌سازی تنها زمانی موفق خواهد بود که در بستر اصلاحات نهادی، شفافیت مالی و پاسخ‌گویی ساختاری اجرا شود.

واژگان کلیدی: خصوصی‌سازی، اصلاح نظام بانکی، اصلاحات نهادی، ثبات مالی، سیاست‌های پولی.

مقدمه

کیفیت حکمرانی آن‌ها تأثیری مستقیم بر ثبات اقتصاد کلان و تحقق رشد پایدار دارد. ازاین‌رو اصلاح ساختار نظام بانکی همواره یکی از اولویت‌های اصلی در کشورهای درحال توسعه بوده است. خصوصی‌سازی بانک‌ها به‌عنوان یکی از رویکردهای اصلاحی، با هدف

نظام بانکی یکی از ارکان اصلی اقتصاد مدرن به شمار می‌رود و نقش کلیدی در تأمین مالی، تخصیص منابع، خلق نقدینگی و هدایت سرمایه ایفا می‌کند. با توجه به دسترسی بانک‌ها به منابع عمومی و قدرت خلق پول،

۱. دانشجوی کارشناسی ارشد، معارف اسلامی و اقتصاد، دانشکده معارف اسلامی و اقتصاد، دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، تهران، ایران (نویسنده مسئول)
a.mohebbikia@isu.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری، اقتصاد بین‌الملل، دانشکده معارف اسلامی و اقتصاد، دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، تهران، ایران
mohammadz77@isu.ac.ir

این تجربه واجد آموزه‌های کاربردی برای ایران است به شرط آنکه مطالعات عمیقی روی آن انجام شود.

بر همین مبنا، پرسش اصلی این تحقیق چنین تعریف می‌شود که «چرا خصوصی‌سازی بانک‌ها در ایران نتوانسته است به ارتقای عملکرد نظام بانکی منجر شود و چه الزامات نهادی، نظارتی و سیاستی برای اصلاح مسیر کنونی لازم است؟»

همچنین، پرسش‌های فرعی شامل موارد زیر است.

– مهم‌ترین چالش‌ها و آسیب‌های

خصوصی‌سازی بانک‌ها در ایران چیست؟

– اصلاحات بانکی در جمهوری خلق چین

چگونه طراحی و اجرا شد و چه تفاوت‌هایی

با ایران دارد؟

– چه مجموعه اقداماتی می‌تواند مسیر بازسازی

حکمرانی بانکی در ایران را هموار کند؟

به‌منظور پاسخ به این پرسش‌ها از روش مطالعه

تطبیقی برنامه اصلاحات نظام بانکی چین و مقایسه

با برنامه خصوصی‌سازی در ایران بهره برده‌ایم. این

تحقیق پس از بررسی پیشینه پژوهش، به بررسی

کلیات سیاست خصوصی‌سازی بانکی در ایران

می‌پردازد و سیر تاریخی اهداف اعلام‌شده و عملکرد

این سیاست را در سطح کلان تحلیل می‌کند. سپس

تجربه چین در اصلاحات بانکی با تمرکز بر عناصر

کلیدی مانند تجاری‌سازی واقعی، نهادسازی نظارتی

و خصوصی‌سازی تدریجی مورد بررسی تطبیقی قرار

می‌گیرد. درنهایت، به نتیجه‌گیری و ارائه مجموعه‌ای

از پیشنهادهای سیاستی برای اصلاح مسیر

خصوصی‌سازی بانکی در ایران پرداخته می‌شود.

افزایش بهره‌وری و تقویت رقابت پیگیری شده است، اما تجربه‌های بین‌المللی نشان می‌دهد که در غیاب نهادسازی مؤثر، نظارت کارآمد و چهارچوب‌های حکمرانی شفاف، این مسیر می‌تواند منجر به بحران‌های نهادی در نظام مالی شود.

از اوایل دهه ۱۳۸۰ و هم‌زمان با اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، خصوصی‌سازی بانک‌ها در ایران نیز با هدف ارتقای بهره‌وری، چابک‌سازی و تأمین مالی بخش واقعی اقتصاد آغاز شد. بااین‌حال، نبود ساختارهای نظارتی مقتدر، ضعف نظام‌های پاسخ‌گویی و عدم اصلاح کارکردهای نهادی بانک مرکزی باعث شد این فرایند عملاً به رهاسازی نظام بانکی منجر شود. درنتیجه، بسیاری از بانک‌های خصوصی به‌جای ایفای نقش در توسعه اقتصادی، وارد فعالیت‌های پرریسک، بنگاه‌داری نامولد و تأمین مالی ترجیحی سهام‌داران شدند. این روند نه تنها موجب تعمیق ناترازی و شکل‌گیری ورشکستگی پنهان در برخی بانک‌ها شد، بلکه فاصله‌گیری از اهدافی مانند حمایت از تولید، اشتغال و عدالت اقتصادی را نیز در پی داشت. تجربه کشورهایی مانند چین نشان می‌دهد اصلاح موفق نظام بانکی نیازمند نهادسازی تدریجی، تنظیم‌گری کارآمد و نظارت مستمر است.

بر اساس تحلیل وضعیت موجود، این مطالعه نشان می‌دهد خصوصی‌سازی بدون طراحی ساختار حکمرانی مناسب و نظارت مؤثر نه تنها به کارآمدی منجر نمی‌شود، بلکه منجر به بروز اختلال در نظام مالی و اقتصاد کلان می‌شود. این گزارش در پی بررسی تجربه چین در اصلاحات بانکی است. بررسی

۱- پیشینه تحقیق

در بررسی پیشینه تحقیق تلاش شد تا پژوهش‌هایی که با نگاه انتقادی نسبت به خصوصی‌سازی شبکه بانکی در ایران نگاشته شده‌اند، مدنظر قرار گیرند. در این مورد جعفری و بیکران بهشت (۱۳۹۹) در مقاله «مطالعه حقوقی خصوصی‌سازی در نظام بانکی»، با استفاده از روش توصیفی، خصوصی‌سازی بانک‌ها در ایران را بررسی و موانع تحقق اهداف اصل ۴۴ قانون اساسی را شناسایی کرده‌اند. نتایج نشان می‌دهد که به دلیل پیچیدگی ساختار مالکیت، عدم مشارکت عمومی در خرید سهام و ضعف در استقلال نهاد ناظر، خصوصی‌سازی بانک‌ها در ایران موفق نبوده و به کاهش تصدیگری دولت منجر نشده است.

در پژوهش لشکری و هژبرالساداتی (۱۳۸۶)، با استفاده از روش تحلیلی-توصیفی، تأثیر خصوصی‌سازی بانک‌ها بر بهبود عملکرد نظام بانکی بررسی شده است. نتایج نشان می‌دهد که تحقق این اهداف مستلزم واگذاری واقعی مالکیت، کاهش تصدیگری دولت، تقویت نهادهای نظارتی و تدوین قوانین حمایتی از سرمایه‌گذاران است. در غیر این صورت خصوصی‌سازی نمی‌تواند منجر به بهبود شاخص‌های بهره‌وری بانک‌ها شود.

دره‌شیری، ابوالحسنی هستیانی، موسوی جهرمی و منصف (۱۴۰۱)، با استفاده از مدل تحلیلی چهارلایه‌ای ویلیامسون در چهارچوب نظری اقتصاد نهادگرا، ریشه ناکامی‌های خصوصی‌سازی در صنعت بانکداری ایران را بررسی کرده‌اند. تحلیل یافته‌ها نشان می‌دهد که

بخشی از این ناکامی‌ها به برداشت‌های نادرست از اهداف و کارکردهای خصوصی‌سازی بازمی‌گردد. درحالی‌که ضعف در حقوق مالکیت و رویکرد دولت‌محور در حکمرانی اقتصادی نیز نقش مهمی در این مسیر داشته‌اند. درنهایت، این عوامل باعث شده‌اند که سازوکار قیمتی در اقتصاد عملکرد مؤثری نداشته باشد و تخصیص منابع از مسیر بهینه خود منحرف شود. در پژوهشی دیگر توسط مؤمنی، شاکری، طاهرپور و عزتی اختیار (۱۴۰۰)، با بهره‌گیری از روش خودرگرسیون با وقفه‌های توزیعی^۱، تأثیر توسعه مالی و خصوصی‌سازی بانک‌ها بر رشد اقتصادی ایران در بازه زمانی ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۹ بررسی شده است. نتایج نشان می‌دهد که توسعه مالی اثر مثبتی بر رشد اقتصادی دارد، اما افزایش سهم بانک‌های خصوصی از تسهیلات به دلیل جهت‌گیری منابع به سمت املاک، مستغلات و فعالیت‌های واسطه‌گری، موجب کاهش تولید شده است. این یافته‌ها بر نقش حیاتی چگونگی اجرای بانکداری خصوصی در اثرگذاری آن بر اقتصاد تأکید دارد.

مشکی (۱۴۰۲)، چالش‌های خصوصی‌سازی بانک‌ها در ایران را با تأکید بر نبود رقابت و فقدان شفافیت در واگذاری و ضعف نهاد نظارتی بررسی کرده است. این پژوهش اثبات می‌کند که خصوصی‌سازی بدون بستر مناسب رقابتی نه تنها به بهبود کارایی منجر نشده، بلکه موجب گسترش ناکارآمدی، رانت و اختلال در نظام بانکی شده است. در پژوهش شریعتی‌نیا و قوام (۱۴۰۱)، چالش‌های فقهی، حقوقی و اقتصادی بانکداری خصوصی در

است. این روند از سویی با هدف افزایش کارایی، کاهش مداخلات دولت و بهبود تخصیص منابع دنبال شده و از سوی دیگر، نگرانی‌های جدی درباره تعادل اقتصادی و ثبات مالی ایجاد کرده است. طرفداران خصوصی‌سازی بانک‌ها معتقدند که دولتی بودن نظام بانکی اغلب منجر به تخصیص ناعادلانه منابع، نفوذ سیاسی در فرایندهای اعتباری و کاهش بهره‌وری شده است. آنان بر این باورند که واگذاری بانک‌ها به بخش خصوصی می‌تواند انگیزه‌های کارآمدی را تقویت کند، هزینه‌های عملیاتی را کاهش دهد و خدمات مالی را بهبود بخشد.

در مقابل، منتقدان بر این نکته تأکید دارند که بانک‌ها و مؤسسات پولی به دلیل نقش حیاتی‌شان در تنظیم اقتصاد و مدیریت سیاست‌های پولی نمی‌توانند تنها با منطق سودآوری اداره شوند. آن‌ها هشدار می‌دهند در غیاب نظام‌های نظارتی کارآمد و نهادهای قوی، خصوصی‌سازی می‌تواند به نابرابری اقتصادی، افزایش فعالیت‌های غیرمولد و درنهایت، بحران‌های مالی منجر شود. بحران مالی جهانی ناشی از عملکرد بی‌ضابطه بانک‌های خصوصی در آمریکا، مثال برجسته‌ای از این دغدغه‌هاست که درنهایت، به مداخله گسترده دولت‌ها و ملی‌سازی برخی بانک‌ها انجامید (مؤمنی، شاکری، طاهرپور و عزتی اختیار، ۱۴۰۰).

مسئله مهم دیگر، تأثیر نظام قیمت‌گذاری در موفقیت یا شکست خصوصی‌سازی بانک‌هاست. در شرایطی که اقتصاد از مدل متمرکز دولتی به سوی بازار حرکت می‌کند، عملکرد درست و شفاف سازوکار قیمت از جمله نرخ بهره اهمیت کلیدی دارد. در نبود نظام قیمت‌گذاری رقابتی و شفاف، منابع مالی ممکن است

ایران با روش دلفی و تحلیل نظر خبرگان شناسایی و رتبه‌بندی شده است. «ناکارآمدی در تخصیص منابع»، «عدم توجه قانون‌گذار به اقتضائات بانکداری خصوصی» و «ابهامات فقهی درباره اضافه‌برداشت» از مهم‌ترین چالش‌های بانکداری خصوصی بوده‌اند.

مطالعات دیگر نیز توسط طالبی (۱۳۸۴) و مردانی، زرگر و رحیمی (۱۳۹۳) نشان می‌دهد سیاست خصوصی‌سازی بانک‌ها در ایران با هدف افزایش کارایی، ارتقای رقابت و کاهش بار مالی دولت اجرا شده، اما در عمل نتایج متفاوت و گاه متضادی به همراه داشته است. برخی پژوهش‌ها حاکی از بهبود نسبی در بهره‌وری، کاهش هزینه‌ها و ایجاد فضای رقابتی پس از واگذاری بانک‌ها به بخش خصوصی هستند درحالی‌که دیگر مطالعات به ضعف در تخصیص منابع، تداوم وابستگی به دولت، ناکارآمدی نظارت و فقدان سازوکارهای حقوقی شفاف به‌عنوان عوامل شکست در دستیابی به اهداف مورد انتظار اشاره کرده‌اند. درمجموع، پیشینه موجود بر این نکته تأکید دارد که موفقیت خصوصی‌سازی در نظام بانکی مستلزم ایجاد بستر نهادی مناسب، تقویت نهادهای ناظر، رفع موانع حقوقی و طراحی تدریجی و هدفمند فرایند واگذاری است.

۲- مباحث نظری درباره خصوصی‌سازی صنعت بانکداری

در دهه‌های اخیر ورود بخش خصوصی به صنعت بانکداری در کشورهای در حال توسعه به موضوعی پرچالش در حوزه سیاست‌گذاری اقتصادی تبدیل شده



وضعیت نظام بانکی کشور بعد از خصوصی‌سازی مورد آسیب‌شناسی قرار می‌گیرد.

۳-۱- تاریخچه تحولات نظام بانکی ایران

برای درک بهتر سیر تحولات نظام بانکی کشور پس از اجرای سیاست خصوصی‌سازی در صنعت بانکداری، این تحولات را می‌توان در سه بازه زمانی مورد بررسی قرار داد.

۳-۱-۱- بازه نخست (۱۳۸۷-۱۳۷۶): بازگشت

بانک‌های خصوصی به نظام بانکی کشور

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، در خرداد سال ۱۳۵۸، شورای انقلاب اسلامی در مصوبه‌ای، ۲۴ بانک خصوصی را ملی اعلام کرد. بدین ترتیب، بانکداری خصوصی از ابتدای سال ۱۳۵۸ از نظام اقتصادی و بانکی کشور حذف شد. مهم‌ترین دغدغه شورای انقلاب در آن زمان که منجر به ملی شدن بانک‌ها شد، جلوگیری از خروج سرمایه از کشور عنوان شده است.

با آغاز دهه ۱۳۷۰ و روی کار آمدن دولت سازندگی، سیاست‌های خصوصی‌سازی و تعدیل اقتصادی در چهارچوب جهانی شدن و آزادسازی اقتصادی وارد ادبیات رسمی سیاست‌گذاری کشور شد. بانک مرکزی در اسفند سال ۱۳۷۷، با تأسیس بانک‌های خصوصی موافقت کرد و سرانجام، در فروردین سال ۱۳۷۹، مجلس شورای اسلامی تأسیس بانک‌های خصوصی را به صورت رسمی تصویب کرد (شریعتی‌نیا و قوام، ۱۴۰۱).

در همان سال‌های نخست، زمانی که شش بانک خصوصی در کشور فعالیت می‌کردند، سهم بخش

به سمت فعالیت‌های رانتی و سوداگرانه سوق یابد و اهداف خصوصی‌سازی محقق نشود (دره‌شیری، ابوالحسنی هستیانی، موسوی جهرمی و منصف، ۱۴۰۱). در نهایت، خصوصی‌سازی بانک‌ها فرایندی پیچیده و چندوجهی است که تنها در سایه اصلاح ساختارهای نهادی، ایجاد بسترهای نظارتی مستقل، شفافیت اطلاعاتی، تضمین حقوق مالکیت و کارکرد صحیح بازارها می‌تواند به موفقیت برسد. تصمیم‌گیری در این حوزه باید با در نظر گرفتن تجربه‌های ملی و بین‌المللی، ظرفیت‌های نهادی و ملاحظات اجتماعی صورت گیرد تا از بروز بحران‌ها و آسیب‌های اقتصادی جلوگیری شود.

۳- تحلیل خصوصی‌سازی بانک‌ها در ایران

در ایران تجربه خصوصی‌سازی بانک‌ها از دهه ۱۳۸۰ آغاز شده و در مسیر خود با موفقیت‌ها و ناکامی‌هایی همراه بوده است. در این قسمت تلاش می‌شود با بررسی تحولات تاریخی و تحلیل عملکرد بانک‌های خصوصی، تصویری روشن از تأثیر این سیاست بر نظام بانکی کشور ارائه شود. آیا خصوصی‌سازی توانسته است به وعده‌های خود در زمینه افزایش کارایی و شفافیت عمل کند یا این روند، با کاستی‌های نظارتی و ساختاری به تشدید ناترازی‌ها و انحراف از اهداف اصلی بانکداری منجر شده است؟ پاسخ به این پرسش‌ها می‌تواند چشم‌اندازی برای سیاست‌گذاری‌های آینده در حوزه پولی و بانکی ترسیم کند. این قسمت با مروری بر تحولات نظام بانکی ایران در سه بازه زمانی آغاز می‌شود و در ادامه،

خصوصی از شبکه بانکی با سرعت قابل توجهی افزایش یافت. این روند حاکی از تحولی سریع در نظام بانکداری کشور و شتاب در قدرت‌گیری بانک‌های خصوصی در مدت زمان کوتاه بود.

جدول ۱- مقایسه رشد سپرده و تسهیلات در بانک‌های دولتی و خصوصی (درصد)

عنوان	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷
رشد منابع سپرده بانک‌های دولتی	۴۵	۲۵	۲۶	۲۴	۳۲	۲۲	۴
رشد منابع سپرده بانک‌های خصوصی	۱۵۰	۱۳۳	۱۷۷	۱۱۳	۷۸	۵۳	۳۱
رشد تسهیلات بانک‌های دولتی	۳۵	۴۶	۸	۳۲	۳۶	۳۰	۳
رشد تسهیلات بانک‌های خصوصی	۲۱۱	۱۹۴	۴۹	۱۱۰	۶۴	۵۸	۲۳

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۴۰۴

در این دوره همچنین، شاهد گسترش عمده تعداد بانک‌های خصوصی و وابسته در کشور بودیم. ۱۱ بانک دیگر در این دوره به جمع بانک‌های خصوصی پیوستند. گفتنی است از آن زمان تاکنون، هیچ بانک خصوصی جدیدی به نظام بانکی کشور افزوده نشده است.

۳-۱-۳- بازه سوم (۱۳۹۲-۱۴۰۴): دوره تاوان

دوره سوم اصلاحات بانکی ایران با روی کار آمدن دولت یازدهم و آزادسازی نرخ بهره توسط بانک مرکزی در فاصله سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۴ آغاز شد. در این دوره، رقابت شدید بانک‌ها برای جذب سپرده‌ها موجب افزایش نرخ‌های سود و در پی آن، رشد هزینه‌های شبکه بانکی شد. این رقابت ناسالم زمینه‌ساز تشدید ناترازی و بروز مشکلات جدی در نقدینگی بانک‌ها شد. درعین حال، عدم تطابق نرخ سود تسهیلات با شرایط اقتصاد کلان موجب شد بسیاری از تسهیلات‌گیرندگان در بازپرداخت اقساط ناتوان شوند و جریان نقدی بانک‌ها با اختلال مواجه شود. هم‌زمانی این وضعیت با مذاکرات برجام و ورود اقتصاد به رکودی عمیق، رشد اقتصادی کشور را تا پایان دهه ۱۳۹۰ به نزدیک صفر

۳-۱-۲- بازه دوم (۱۳۸۷-۱۳۹۲): گسترش نظام بانکی خصوصی در ایران

یکی از مهم‌ترین تحولات در مسیر خصوصی‌سازی نظام بانکی ایران، واگذاری سهام چهار بانک بزرگ شامل ملت، رفاه، تجارت و صادرات به بخش غیردولتی بود. با وجود واگذاری بیش از ۸۰ درصد سهام این چهار بانک از طریق بورس، مدیریت آن‌ها همچنان در اختیار دولت باقی ماند؛ موضوعی که موجب بحث‌های گسترده درباره استقلال واقعی این بانک‌ها از حاکمیت شد.

در سال ۱۳۸۷، «بسته سیاستی-نظارتی» بانک مرکزی، نرخ ذخیره قانونی را از ۱۷ درصد ثابت به نرخ‌های متفاوت (۲۰ درصد برای سپرده‌های جاری و ۱۱ تا ۱۷ درصد برای سپرده‌های سرمایه‌گذاری) تغییر داد که میانگین آن را به حدود ۱۳ درصد کاهش داد. این اقدام با کاهش هزینه بانک‌های خصوصی، به نفع آن‌ها ارزیابی شد؛ زیرا سپرده‌های جاری عمدتاً نزد بانک‌های دولتی متمرکز بود. تشکیل بازار بین‌بانکی در همین سال، دیگر اقدامی بود که شرایط بسط ترازنامه با سرعت بالاتر را برای بانک‌های خصوصی فراهم می‌کرد (درویدیان، ۱۴۰۰: ۳۷۸).

که نشان‌دهنده تأثیر خصوصی‌سازی بدون نهادسازی و ضعف حکمرانی در نظام بانکی کشور است.

۳-۲-۱- کارنامه غیرقابل قبول شبکه بانکی در

مدیریت ریسک و سلامت مالی

طبق آخرین آمار اعلام‌شده توسط بانک مرکزی، کفایت سرمایه کل شبکه بانکی در سال ۱۴۰۳ به میانگین ۱/۷۵ درصد رسید. این شاخص به‌تنهایی برای نشان دادن وخامت اوضاع شبکه بانکی در مدیریت ریسک و سلامت مالی کافی است. میانگین این شاخص در بازه چهارساله ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۲، منفی ۲/۱۸ درصد بود.

بررسی ساختار مالی بانک‌ها در سال ۱۴۰۱ بر اساس دو شاخص مهم یعنی زیان انباشته و میانگین مطالبات غیرجاری^۱، تصویر نگران‌کننده‌ای از وضعیت سلامت بانکی در کشور ترسیم می‌کند. بیش از ۵۸ درصد از کل زیان انباشته نظام بانکی مربوط به بانک‌های خصوصی است درحالی‌که بانک‌های تخصصی و دولتی به‌ترتیب تنها ۶ و ۳۶ درصد از این زیان را به خود اختصاص داده‌اند. این سهم بالای زیان در بانک‌های خصوصی به‌رغم تبلیغات گسترده در خصوص کارآمدی بیشتر این بانک‌ها در مقایسه با نهادهای دولتی، نشان‌دهنده ضعف جدی در مدیریت منابع، ساختار مالی و چگونگی تخصیص تسهیلات در این بخش است. داده‌های مربوط به میانگین نسبت مطالبات غیرجاری نیز این ناکارآمدی را تأیید می‌کند. میانگین مطالبات غیرجاری سال ۱۴۰۱ در بانک‌های تجاری خصوصی به‌مراتب بالاتر از بانک‌های تجاری

رساند (درودیان، ۱۴۰۰: ۴۲۶). در نتیجه، بانک مرکزی از سال ۱۳۹۵، ناچار به اعمال سقف بر نرخ سود سپرده و کنترل نرخ بازار بین‌بانکی شد تا از تعمیق بحران بانکی جلوگیری کند.

بازه سوم دوره‌ای است که در آن، بانک مرکزی به دلیل افزایش ناگهانی تعداد بانک‌های غیردولتی و رشد بی‌رویه بازیگران غیرمتخصص و غیرمتعهد در نظام بانکی، تصمیم گرفت صدور مجوز تأسیس بانک جدید را متوقف کند. در حال حاضر چهار بانک ایران‌زمین، آینده، سرمایه و دی با کفایت سرمایه‌ای پایین‌تر از منفی ۴۰ درصد فعالیت می‌کنند که با توجه به عملکرد چند سال اخیر و حجم بالای دارایی‌های مسموم و منجمد آن‌ها، امیدی به بازیابی آن‌ها وجود ندارد.

۳-۲-۲- آسیب‌شناسی وضعیت نظام بانکی و

بانکداری خصوصی ایران

از ابتدای دهه ۱۳۸۰، روند اصلاحات بانکی با محوریت خصوصی‌سازی آغاز شد و بانک‌های خصوصی به‌عنوان بازیگران جدید وارد نظام مالی کشور شدند. این ورود در غیاب سازوکارهای نظارتی مؤثر موجب شکل‌گیری ساختاری با ریسک‌پذیری بالا و رفتارهای سودمحور شد. هدف اصلی بانک‌های خصوصی، حداکثرسازی سود بود، اما در غیاب کنترل‌های نهادی، این رویکرد زمینه‌ساز رقابت ناسالم و گسترش سوءرفتار نهادی در کل شبکه بانکی شد. مشارکت جمعی بانک‌ها در رقابت نرخ سود پس از سال ۱۳۹۲، بحران مؤسسات مالی غیرمجاز و افزایش بنگاه‌داری بانک‌ها از مثال‌های بارز این انحراف عملکردی است

۳-۲-۴- نامتوازن بودن مقررات برای بانک‌های

دولتی و خصوصی

در نظام بانکی ایران، تفکیک نادرست بانک‌های دولتی و خصوصی موجب شکل‌گیری قوانین و مقررات متفاوت شده است. تخلفات کارکنان بانک‌های دولتی تابع قانون تخلفات اداری کارکنان دولت است و مراجع خاص پیش‌بینی شده در قانون یادشده، صلاحیت رسیدگی به این تخلفات را دارند درحالی‌که کارکنان بانک‌های خصوصی تابع آیین‌نامه‌های انضباطی کارگاه موضوع ماده ۲۷ قانون کار (مصوب ۱۳۶۹) و تبصره اصلاحی آن (مصوب ۱۳۹۰) هستند. از نظر کیفری نیز جرائم مشابه تحت عناوین متفاوت پیگیری می‌شوند مانند اختلاس و ارتشا برای بانک‌های دولتی در مقابل خیانت در امانت و تحصیل مال نامشروع برای بانک‌های خصوصی. این تفاوت‌های حقوقی و نظارتی منجر به برخوردهای متفاوت با مسائل مشابه شده است. همچنین، دیوان محاسبات کشور نیز بر بانک‌های دولتی مانند بانک ملی به دلیل دولتی بودن آن‌ها نظارت دارد، اما بانک‌های خصوصی به‌طبع، مشمول نظارت دیوان محاسبات نیستند (شریعتی‌نیا و قوام، ۱۴۰۱). این ناهماهنگی‌های قانونی باعث ایجاد عدم توازن در رقابت میان بانک‌ها می‌شود.

۳-۲-۵- سوءاستفاده از ضعف نظارت

بانک‌های خصوصی به‌راحتی قوانین و دستورالعمل‌های نهادهای ناظر مانند مجلس شورای اسلامی، هیأت عالی (شورای عالی پول و

دولتی بوده است. بانک‌های تجاری خصوصی با نسبت مطالبات معوق نزدیک به ۲۰ درصد، بالاترین میزان ریسک اعتباری در میان بانک‌ها را به خود اختصاص داده‌اند؛ موضوعی که افزون‌بر کاهش کیفیت دارایی‌ها، توان تسهیلات‌دهی این بانک‌ها را در آینده به‌شدت تهدید می‌کند. این نسبت برای بانک‌های تخصصی و تجاری دولتی به‌ترتیب ۱۲ و ۶ درصد است.

۳-۲-۲- رقابت نامتوازن

یکی از چالش‌هایی که از زمان آغاز برنامه اصلاح شبکه بانکی به‌خوبی احساس می‌شود، رقابت نامتوازن بانک‌های دولتی و خصوصی است. رقابت سالم و متوازن بین بانک‌های دولتی و خصوصی، پایه اصلی سلامت سیستم مالی و موتور محرک رشد اقتصادی است. هنگامی که این رقابت ناعادلانه باشد، نه‌تنها کارایی نظام بانکی کاهش می‌یابد، بلکه پیامدهای منفی گسترده‌ای برای کل اقتصاد به همراه خواهد داشت.

۳-۲-۳- عدم اصلاح ساختار بانک‌های دولتی

پیش از آغاز اصلاحات در شبکه بانکی، بانک‌های دولتی با چالش‌های متعددی روبه‌رو بودند که باعث می‌شد در مجموع، عملکردی ناکارا و غیربهبود داشته باشند. چالش‌های متعددی مانند بوروکراسی‌های سخت‌گیرانه، عدم توجه به مشتری‌مداری، عدم کارایی نظام انگیزشی درون بانک برای بهبود وضعیت، نوآوری ضعیف و شایعه‌هایی پیرامون فساد اداری باعث شد که با آغاز دوره بانکداری خصوصی در ایران، بانک‌های دولتی در مدت زمان کوتاهی سهم زیادی از بازار را از دست بدهند.



به دلایل متعدد، چشم‌اندازی برای بازپرداخت بدهی‌شان ندارند.

۳-۲-۷- عدم توازن تسهیلات بانکی در بخش‌های مختلف اقتصاد

نظام بانکی ایران به‌ویژه بانک‌های خصوصی، در تخصیص منابع به بخش‌های مولد با چالش‌های اساسی روبه‌رو هستند. در عمل، به‌جای حمایت از صنایع راهبردی و تولیدی، بخش عمده‌ای از اعتبارات بانکی به فعالیت‌های کم‌ریسک‌تری مانند خدمات و بازرگانی اختصاص یافته است. این گرایش که تا اندازه‌ای ناشی از اختلال در سازوکار قیمت‌ها، بیماری هلندی و ناپایداری اقتصاد کلان است، با منافع صاحبان بانک‌ها نیز هم‌راستا بوده و موجب غفلت از بخش‌های اولویت‌دار شده است. در کوتاه‌مدت، این رفتار ممکن است در چهارچوب مدیریت ریسک توجیه‌پذیر باشد، اما در بلندمدت باعث تمرکز اعتباری، تضعیف تولید، کاهش رشد اقتصادی و انحراف از مسیر توسعه پایدار کشور می‌شود و تهدیدی جدی برای تحقق اهداف کلان اقتصادی به شمار می‌آید.

تا سال ۲۰۱۰، حدود ۷۰ درصد از سهام چهار بانک بزرگ دولتی به بخش غیردولتی و سرمایه‌گذاران خارجی واگذار شد بدون آنکه مدیریت دولت از دست برود. این واگذاری گام نهایی جمهوری خلق چین در راستای خصوصی‌سازی شبکه بانکی تا پایان سال ۲۰۱۰ بود.

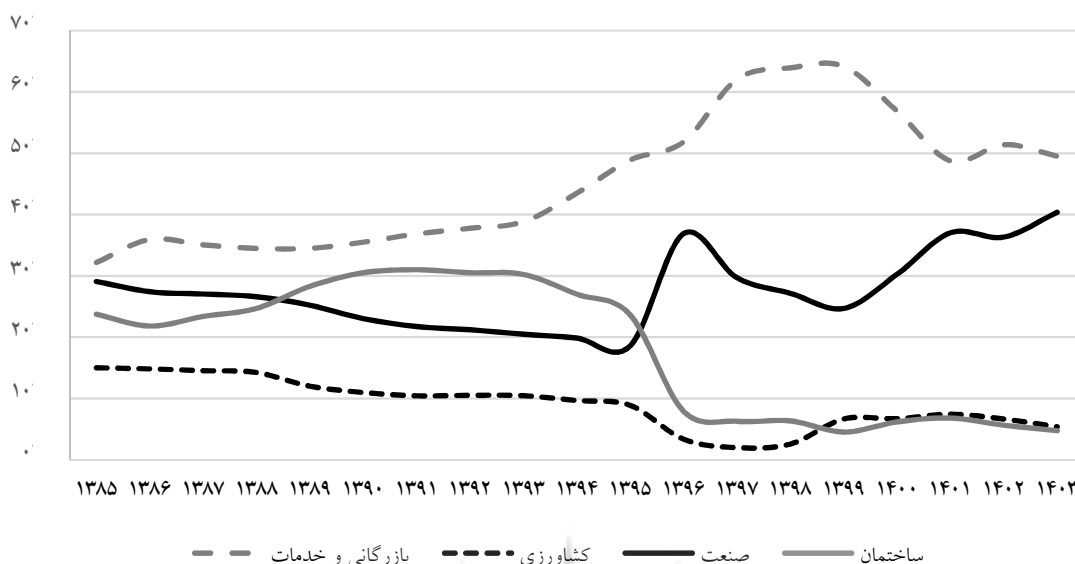
اعتبار سابق) و بانک مرکزی را زیر پا می‌گذارند. برای مثال، مطابق مواد ۷۴ تا ۷۶ آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره مؤسسات اعتباری غیردولتی، بانک‌های خصوصی نسبت به اعطای تسهیلات به افرادی که اعتبارسنجی مطمئن نشده‌اند یا دارای بدهی غیرجاری به شبکه بانکی هستند، منع شده‌اند. همان‌طور که بیان شد، بانک‌های خصوصی در شاخص تسهیلات غیرجاری با اختلاف، وضعیت وخیم‌تری نسبت به شبکه بانکی دارند. همچنین، در رعایت نسبت‌های مجاز مانند نسبت سرمایه‌گذاری به سرمایه پایه، وضعیت بانک‌های خصوصی بسیار نامناسب است. ۷۵ درصد سرمایه‌گذاری‌ها در بانک‌های خصوصی متعلق به بانک‌هایی است که سرمایه پایه آن‌ها منفی است و مطابق قانون نباید سرمایه‌گذاری داشته باشند. برای بانک‌های با سرمایه پایه مثبت هم نسبت مجاز، ۲۰ درصد سرمایه پایه است که تقریباً همه بانک‌های خصوصی از این نسبت عبور کرده‌اند.

۳-۲-۶- توزیع نامتوازن بار تسهیلات اجتماعی و

مطالبات از بخش دولتی

در نظام بانکی ایران عمده بار تسهیلات‌دهی به بخش دولتی و تسهیلات اجتماعی بر دوش بانک‌های دولتی است. سهام‌داران و مدیران بانک‌های خصوصی به این دلیل که منافع اقتصادی و سیاسی در اعطای این‌گونه اعتبارات ندارند، تمایلی به ورود به این عرصه ندارند. در ترازنامه بانک‌های دولتی همواره بخش مهمی از تسهیلات غیرجاری مربوط به بخش دولتی است. در این میان، برخی از شرکت‌های دولتی

نمودار ۱- تسهیلات اعطایی به تفکیک بخش‌های اقتصادی (درصد)



مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۴۰۳

۳-۲-۸- افراط در بنگاه‌داری نامولد

بانک حضور دارند، در دریافت تسهیلات نیز اولویت بیابند. این تمرکز منابع در درون ساختارهای وابسته نه تنها ریسک اعتباری را افزایش داده، بلکه موجب محرومیت دیگر بخش‌ها از دسترسی به منابع بانکی شده است. جالب توجه است که در سال ۱۴۰۳، از مجموع ۳۸۱ همت مانده تسهیلات اشخاص مرتبط افشاشده توسط بانک مرکزی، ۳۳۵ همت سهم بانک‌های خصوصی بوده است.

ورود گسترده بانک‌ها به بنگاه‌داری و تمرکز بر درآمدهای سرمایه‌گذاری، عملکرد آن‌ها در تسهیلهای مالی را تضعیف کرده است. بانک‌ها با تملک بنگاه‌های مختلف و تخصیص منابع عمده به شرکت‌های زیرمجموعه، به رقبای بزرگ تولیدکنندگان خصوصی تبدیل شده‌اند. این موضوع باعث می‌شود که بانک‌ها در تسهیلات‌دهی دچار محدودیت شوند. بر اساس داده‌های خام صورت‌های مالی بانک‌ها در سال ۱۴۰۱، می‌توان دریافت که نسبت تسهیلات به سپرده برای بانک‌های خصوصی کمتر از ۶۵ درصد است در حالی که این نسبت برای بانک‌های تجاری با مدیریت دولتی بیش از ۸۰ درصد و برای بانک‌های تخصصی بیش از ۱۲۰ درصد است. همان‌طور که گفته شد، بنگاه‌داری بانک‌ها باعث شده است بازیگرانی که در ساختار سرمایه‌گذاری

۴- اصلاحات نظام بانکی و خصوصی‌سازی

در چین

برنامه اصلاحات نظام بانکی چین از اواخر دهه ۱۹۷۰ آغاز شد. مرور برنامه اصلاحات نهادی بانکداری چین و بررسی تاریخی گام‌های مؤثر در بازسازی نظام بانکی این کشور، آموزه‌هایی از جمله در زمینه مشارکت بخش خصوصی در بانکداری برای کشور



ما دارد. در این بخش، برنامه اصلاحات نظام بانکی چین در سه مرحله، از سال ۱۹۷۹ تا ۲۰۱۰ مورد بررسی قرار گرفته است.

۴-۱- مرحله نخست: گذار از نظام متمرکز به بانکداری تخصصی و تجاری (۱۹۷۹-۱۹۹۴)

نظام بانکی چین پیش از آغاز اصلاحات اقتصادی، ساختاری متمرکز و دولتی داشت که به‌طور کامل تحت کنترل دولت و حزب کمونیست اداره می‌شد. بانک خلق چین تنها نهاد مالی کشور بود و هم‌زمان نقش بانک مرکزی، تجاری و ناظر پولی را ایفا می‌کرد. تخصیص منابع بر پایه بودجه‌ریزی انجام می‌شد و مفاهیمی مانند سودآوری و رقابت در آن غایب بود.

با آغاز سیاست‌های «اصلاحات و گشایش»^۱ در سال ۱۹۷۹، دولت چین به ضرورت بازسازی نظام بانکی پی برد و فرایند تبدیل ساختار بانکداری از مدل تک‌سطحی دولتی به ساختاری چندلایه و تخصصی را آغاز کرد. این مرحله که تا سال ۱۹۹۴ ادامه یافت، شامل دو فاز اصلی بود. نخست، جداسازی وظایف بانکداری تجاری از بانک مرکزی و تأسیس بانک‌های تخصصی دولتی و دوم، حرکت تدریجی به سمت تجاری‌سازی بانک‌ها با حفظ کنترل مرکزی (Jiang & Yao, 2017).

۴-۱-۱- گام‌های کلیدی اصلاحات نهادی مرحله نخست

- تفکیک وظایف بانک مرکزی و بانکداری تجاری: از سال ۱۹۷۹، اصلاحات ساختاری نظام بانکی چین با جداسازی تدریجی وظایف بانک

مرکزی و بانک‌های تجاری آغاز شد. در این راستا، بانک خلق چین به تدریج از فعالیت‌های اجرایی فاصله گرفت و نقش آن به‌عنوان نهاد سیاست‌گذار پولی تثبیت شد. به موازات این روند، دولت چین با هدف پاسخ‌گویی به نیازهای متنوع اقتصادی، اقدام به تأسیس و تقویت چهار بانک بزرگ تخصصی با مالکیت دولتی کرد. بدین ترتیب، پایه‌ریزی نظام بانکی چندلایه و تخصصی از طریق تفکیک نهادی و تمرکز بر کارکردهای ویژه هر بانک، یکی از دستاوردهای مهم اصلاحات اولیه در دوره ۱۹۷۹ تا ۱۹۹۴ به‌شمار می‌رود (Walter & Howie, 2018).

- تأسیس نخستین بانک‌های سهامی عام: از اواسط دهه ۱۹۸۰، بانک‌هایی با ساختار حقوقی جدید، عمدتاً در مناطق آزاد اقتصادی تأسیس شدند که گرچه همچنان دولتی بودند، اما زمینه‌ساز رقابت محدود شدند.

- نهادسازی حقوقی و فنی: قوانین مهمی مانند قانون بانک مرکزی و بانکداری تجاری در این دوره تصویب شد. مفاهیم کلیدی مانند نسبت کفایت سرمایه^۲، ارزیابی دارایی‌ها و طبقه‌بندی وام‌ها به تدریج از طریق این قوانین در دستور کار قرار گرفت.

در این دوره، زیرساخت‌های بانکداری مدرن شامل تنوع خدمات، توسعه شبکه شعب، سامانه‌های اطلاعاتی و آغاز تخصیص اعتبارات بر مبنای شاخص‌های اقتصادی شکل گرفت. با این حال، چالش‌هایی مانند

1. Reform & Opening Up Policies of China
2. Capital Adequacy Ratio

در سال ۱۹۹۴، سه بانک سیاست‌گذار شامل بانک توسعه چین، بانک توسعه کشاورزی و بانک صادرات-واردات چین تأسیس شدند تا نقش تأمین مالی طرح‌های زیرساختی و توسعه‌ای را از بانک‌های تجاری جدا کنند. این تفکیک وظایف، زمینه‌ساز تجاری‌سازی واقعی بانک‌های بزرگ دولتی شد. در اوایل همین دوره، ادغام تعاونی‌های اعتبار روستایی و شهری و تشکیل بانک‌های منطقه‌ای^۱ آغاز شد. این بانک‌ها با وجود اندازه بسیار کوچک، نقش مهمی در نظام بانکی چین ایفا می‌کنند. تعداد بیش از ۱۱۰۰ بانک منطقه‌ای در چین سهم بیش از ۱۰ درصدی از دارایی‌های شبکه بانکی را دارند (Walter & Howie, 2018). می‌توان گفت که از نخستین تجربه‌های حضور بخش خصوصی در صنعت بانکداری چین، سهام‌داری این بانک‌های کوچک بوده است.

۴-۲-۱- اصلاحات نهادی و عملیاتی مرحله دوم

اصلاحات

- بازسازی ترازنامه بانک‌ها: یکی از گام‌های مهم در این دوره، حذف وام‌های معوق از ترازنامه بانک‌ها بود. دولت چهار شرکت مدیریت دارایی^۲ تأسیس کرد که وام‌های معوق بانک‌های بزرگ را خریداری کردند. این اقدام در سال ۱۹۹۹ تحت عنوان نخستین برنامه نجات بانکی صورت گرفت (Jiang & Yao, 2017). این اقدام ترازنامه بانک‌ها را پاک‌سازی کرد و آن‌ها را برای رقابت تجاری آماده ساخت.

تداوم نفوذ سیاسی، وابستگی بانک‌ها به شرکت‌های دولتی، انباشت مطالبات معوق، ضعف نظارت، فقدان استقلال نهادی و نبود زیرساخت‌های فناوری و آموزش تخصصی، مانع تحقق کامل اهداف اصلاحات شد. مرحله نخست اصلاحات نظام بانکی چین (۱۹۹۴-۱۹۷۹) را می‌توان دوران گذار از بانکداری متمرکز دولتی به ساختاری تخصصی، چندلایه و نیمه‌تجاری دانست. اصلاحات با محدودیت‌هایی همراه بود، اما مسیر نهادسازی و تفکیک وظایف سیاست‌گذار و اجرایی را هموار کرد و بستر را برای اصلاحات عمیق‌تر در دهه‌های بعد فراهم آورد (Shirai, 2022).

۴-۲- مرحله دوم: تجاری‌سازی پیشرفته بانکداری در چین (۲۰۰۲-۱۹۹۵)

مرحله دوم اصلاحات بانکی در چین که از سال ۱۹۹۵ تا سال ۲۰۰۲ به طول انجامید، نقطه عطفی در گذار از بانکداری دولتی سنتی به نظام بانکداری تجاری و بازارمحور بود. مالکیت بانک‌ها همچنان دولتی باقی ماند، اما در عمل بسیاری از مؤلفه‌های بانکداری تجاری و مدرن وارد ساختار و عملیات بانک‌ها شد. در اوایل دهه ۱۹۹۰، نظام بانکی چین با بحران روبه‌رو بود. مطالبات معوق بانک‌ها به سطوح نگران‌کننده‌ای رسیده بود. برخی منابع نسبت این وام‌ها را در بانک‌های بزرگ دولتی، بیش از ۳۰ درصد برآورد می‌کردند. ضعف نظارت مالی، فقدان شفافیت و تداوم فشارهای سیاسی برای وام‌دهی به شرکت‌های دولتی زیان‌ده، عملکرد بانک‌ها را مختل کرده بود (Chorzempa & Véron, 2023).

1. CCBs
2. AMCs

آن‌ها با بازسازی ترازنامه‌ها، بهبود زیرساخت‌های فناوری اطلاعات، راه‌اندازی سیستم‌های مدیریت ریسک و پیاده‌سازی استانداردهای بین‌المللی حسابداری، گام‌های مهمی در راستای افزایش شفافیت و بهره‌وری برداشتند. بانک‌ها همچنین، دامنه خدمات خود را به مشتریان جدیدی مانند بنگاه‌های کوچک و متوسط^۱ و خانوارها گسترش دادند و به ارزیابی سودآوری تسهیلات، بازده سرمایه و کفایت سرمایه توجه نشان دادند. در همین دوره، تلاش برای جذب سرمایه‌گذاران خارجی و آماده‌سازی برای عرضه اولیه سهام^۲ نیز آغاز شد که نشان از حرکت به سوی جهانی شدن بانکداری چین داشت (Chorzempa & Véron, 2023).

در پایان دوره تجاری‌سازی، بانک‌های چینی از نهادهای اجرایی دولتی به مؤسسات سودمحور با ساختارهای شرکتی و نظام‌های مالی شفاف تبدیل شدند. اصلاح مالی ترازنامه‌ها، اجرای استانداردهای بین‌المللی و جذب سرمایه‌گذاران خارجی، آن‌ها را برای رقابت جهانی و ورود به بازار سرمایه آماده ساخت و زمینه پیوستن به نظام مالی بین‌الملل را فراهم کرد.

۴-۳- مرحله سوم: مدرن‌سازی و ورود گسترده بخش خصوصی به بانکداری چین (۲۰۱۰-۲۰۰۳)
مرحله سوم اصلاحات بانکی چین با تأسیس کمیسیون تنظیم مقررات بانکداری چین^۳ در سال ۲۰۰۳ آغاز شد و نقطه عطفی در راستای تطبیق نظام بانکی با استانداردهای جهانی بود. این دوره با تمرکز

• ایجاد استانداردهای بین‌المللی حسابداری و کفایت سرمایه: در این دوره، بانک‌ها ملزم شدند استانداردهای حسابداری نوین را اعمال کنند، نسبت کفایت سرمایه را رعایت کنند و روش‌هایی مانند طبقه‌بندی پنج‌گانه وام‌ها (از جاری تا سوخت‌شده) را اجرا کنند.

• آغاز فرایند خصوصی‌سازی جزئی و عرضه اولیه: در اواخر این دوره، چین مقدمات ورود بانک‌های بزرگ به بازار سرمایه را فراهم کرد. بانک‌ها اقدام به جذب سرمایه‌گذاران خارجی و مشاوران مالی بین‌المللی (مانند Goldman Sachs, UBS و HSBC) کردند تا ساختارهای شرکتی خود را بازسازی کنند (Walter & Howie, 2018). این اقدامات زمینه را برای عرضه اولیه سهام در بورس‌های داخلی و خارجی در سال‌های بعد فراهم کرد.

• ممنوعیت موقت فعالیت در حوزه سرمایه‌گذاری: نظام بانکی چین در سال ۱۹۹۵، برنامه ممنوعیت فعالیت‌های بانکداری سرمایه‌گذاری را برای بانک‌های تجاری آغاز کرد. این برنامه تا سال ۲۰۰۵ به طول انجامید و در این دوره، محدودیت‌های وضع‌شده در این برنامه به تدریج حذف شد (Jiang & Yao, 2017).

در دوره تجاری‌سازی بانکداری چین (۲۰۰۲-۱۹۹۵)، بانک‌ها به تدریج ویژگی‌های مؤسسات مالی مدرن و بازارمحور را در عملکرد خود بروز دادند.

و ROE بهبود یافت و سیستم‌های نظارت داخلی پیشرفته‌تری به کار گرفته شد.

۴-۳-۴- تبدیل چهار بانک بزرگ به بانک‌های

سهامی

تا سال ۲۰۱۰، حدود ۷۰ درصد از سهام چهار بانک بزرگ دولتی به بخش غیردولتی و سرمایه‌گذاران خارجی واگذار شد بدون آنکه مدیریت دولت از دست برود. این واگذاری گام نهایی جمهوری خلق چین در راستای خصوصی‌سازی شبکه بانکی تا پایان سال ۲۰۱۰ بود.

ورود بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران خارجی به صنعت بانکداری چین، پس از گذشت بیش از ۲۰ سال از آغاز برنامه‌های اصلاحات نهادی و تحولات ساختاری، در این مرحله به‌طور جدی آغاز شد. جمهوری خلق چین ورود بخش غیردولتی به بانکداری را به‌تدریج و در سه گام انجام داد. گام نخست، سهام‌داری اقلیت بخش غیردولتی در بانک‌های منطقه‌ای و سهامی عام کوچک بود. در گام دوم، اجازه سهام‌داری مشترک بخش‌های دولتی و غیردولتی در بانک‌های سهامی عام صادر شد و در گام سوم، همان‌طور که اشاره شد، سهام بانک‌های بزرگ چین نیز تا ۷۰ درصد واگذار شدند.

این رویکرد تدریجی در وارد کردن بخش غیردولتی به صنعت بانکداری، فرصت مناسب را برای طراحی نظام بانکداری منسجم و ارتقای تنظیم‌گری فراهم کرد؛ به‌گونه‌ای که حضور این بخش منجر به رقابت سالم، افزایش کارایی و نوآوری‌های بیشتر در بازار بانکی شد و زمینه را برای توسعه

بر تقویت حاکمیت شرکتی، مدیریت ریسک، ارتقای سلامت مالی و آماده‌سازی بانک‌ها برای رقابت بین‌المللی، هم‌زمان با پیوستن چین به سازمان تجارت جهانی شکل گرفت. اقدامات کلیدی انجام‌شده در این مرحله به شرح زیر است.

۴-۳-۱- اصلاحات در نهاد نظارتی

CBRC به‌عنوان نهاد نظارتی (مستقل‌شده از بانک مرکزی)، استانداردهای نوینی در شفافیت، مدیریت ریسک و سلامت مالی بانک‌ها اعمال کرد. این اقدام موجب ارتقای ساختارهای داخلی بانک‌ها و نظارت مؤثرتر بر عملکرد آن‌ها شد.

۴-۳-۲- تحقق کامل استانداردهای بین‌المللی

در این مرحله، طرح نجات ۲، با انتقال دارایی‌های سمی به شرکت‌های مدیریت دارایی و اصلاح فرایندهای اعتبارسنجی، میزان تسهیلات غیرجاری را تا ۲ درصد کاهش داد. طرح نجات بانکی سال ۲۰۰۳، زمینه‌ساز عرضه اولیه سهام چهار بانک بزرگ در سال ۲۰۰۵ شد (Shirai, 2022).

۴-۳-۳- تأسیس بانک‌های سهامی عام جدید

در این مرحله، بانک‌های سهامی عام جدیدی به شبکه بانکی اضافه شدند که نقش سهام‌داری بخش خصوصی در آن‌ها پررنگ بود. هم‌اکنون در نظام بانکداری چین، ۱۲ بانک سهامی عام موجود، سهم حدود ۲۰ درصدی از بازار را به خود اختصاص داده‌اند (Walter & Howie, 2018). بانک‌ها خدمات نوینی مانند بانکداری الکترونیکی، کارت‌های اعتباری و ابزارهای متنوع مالی را توسعه دادند. همچنین، شاخص‌های سودآوری مانند ROA



محدودیت‌ها تنها پس از تقویت نهادهای نظارتی و آمادگی بازار، به تدریج برداشته شدند. نتیجه این فرایند تدریجی، تجاری‌سازی موفق نظام بانکی در بستری باثبات و قابل کنترل بود.

۴-۲- تقویت بانک‌های دولتی هم‌زمان با توسعه بانک‌های غیردولتی

دولت چین برخلاف بسیاری از کشورها، بانک‌های دولتی را در رقابت با بانک‌های خصوصی رها نکرد. به جای آن، بانک‌های بزرگ دولتی را از طریق اصلاح ترازنامه، جذب سرمایه‌گذاران راهبردی (مانند Goldman Sachs و Temasek) و عرضه اولیه تدریجی سهام تقویت کرد. در عین حال، زمینه را برای رشد بانک‌های سهامی عام، بانک‌های شهری و روستایی و از سال ۲۰۱۴ به بعد، بانک‌های خصوصی دیجیتال مانند WeBank و MYbank نیز فراهم ساخت.

در دو دهه اخیر خصوصی‌سازی بانک‌ها به عنوان بخشی از اصلاحات ساختاری نظام بانکی ایران پیگیری شده است، اما نتایج آن فاصله زیادی با اهداف اعلام شده مانند ارتقای بهره‌وری و رقابت‌پذیری دارد. تجربه ایران نشان می‌دهد که خصوصی‌سازی شتاب‌زده بدون تقویت چهارچوب‌های نظارتی، نهادی و حکمرانی به جای کارایی، منجر به رهاسازی و انحراف نظام بانکی شده است.

اقتصادی و جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی هموار ساخت. این رویکرد باعث شد تا نظام بانکی چین تا سال ۲۰۱۵ عاری از بانک‌های صد درصد خصوصی باشد. بخش غیردولتی در چین در تعامل با بانک‌های سهامی و در نهایت، با چهار بانک بزرگ دولتی، توانست نقش خود را در صنعت بانکداری چین تثبیت کند.

۴-۳- ویژگی‌ها و نقاط کلیدی برنامه اصلاحات چین؛ درس‌هایی برای ایران

در طول چهار دهه گذشته، اصلاحات نظام بانکی چین یکی از منسجم‌ترین، تدریجی‌ترین و در عین حال، ساختاری‌ترین طرح‌های بازآرایی نهادی در اقتصادهای در حال گذار بوده است. اصلاحات چین دارای ویژگی‌های مشخصی است که در ادامه به مهم‌ترین آن‌ها اشاره می‌شود.

۴-۳-۱- تدریجی و مرحله‌ای بودن اصلاحات همراه با آزادسازی گام‌به‌گام و نظارت قوی

یکی از ویژگی‌های کلیدی اصلاحات بانکی چین، رویکرد تدریجی و مرحله‌بندی شده آن بود. برخلاف آزادسازی‌های سریع در برخی کشورها، چین اصلاحات بانکی را در سه مرحله متوالی و هدفمند، با طراحی نهادی و ابزارهای خاص در هر مرحله پیش برد. این رویکرد، بازتابی از شناخت عمیق نسبت به پیچیدگی‌های اقتصاد دولتی و اهمیت حفظ ثبات مالی بود. در آغاز، دولت چین با اعمال محدودیت‌هایی مانند تفکیک بانکداری تجاری از سرمایه‌گذاری، کنترل نرخ بهره و محدودسازی مالکیت‌ها، پایه‌های اصلاح را بنا نهاد. این

۴-۳- بازتنظیم نهادهای ناظر و تأکید بر حاکمیت

شرکتی

یکی از نقاط قوت اصلاحات بانکی چین، همراهی آن با نظارت قوی و بازسازی ساختارهای نظارتی بود. تأسیس CBRC در سال ۲۰۰۳ و جداسازی بخش نظارت از بانک مرکزی، مثال‌هایی از این تلاش‌اند. نظارت در چین تنها در لایه بالا انجام نمی‌شود، بلکه از درون بانک‌ها آغاز می‌شود و تا سطح ملی امتداد می‌یابد. در روند اصلاحات، ساختارهای جدیدی مانند هیئت‌مدیره‌های مستقل، کمیته‌های حسابرسی و نظام‌های ارزیابی عملکرد وارد شبکه بانکی شدند. این نوع نظارت لایه‌به‌لایه همراه با ابزارهای دقیق ارزیابی ریسک و کفایت سرمایه، ستون اصلی اعتماد عمومی و ثبات مالی است.

۴-۴- جداسازی وظایف سیاستی از بانک‌های

تجاری

با تأسیس بانک‌های سیاستی (توسعه‌ای) مانند China Development Bank در دهه ۱۹۹۰، وظایف توسعه‌ای از بانک‌های تجاری جدا شد. این تفکیک به بانک‌ها امکان داد تا با معیارهای تجاری و نه دستوری فعالیت کنند. از سوی دیگر، با نظارت بهتر، امکان ارزیابی عملکرد، تطبیق با استانداردهای جهانی و تجاری‌سازی واقعی فراهم شد.

۴-۵- حضور فعال بانک‌های کوچک و منطقه‌ای

بانک‌های شهری و روستایی (منطقه‌ای) نقش مهمی در تأمین مالی محلی، حمایت از بنگاه‌های کوچک و

متوسط و گسترش شمول مالی داشته‌اند. این بانک‌ها، کوچک‌اند، اما سهم قابل توجهی از مؤسسات مالی چین را تشکیل می‌دهند. اصلاحات ساختاری این بانک‌ها به‌ویژه از طریق جذب سرمایه خصوصی و محلی باعث پویایی بیشتر اقتصادهای منطقه‌ای شده است.

۴-۶- تأکید بر مشارکت سهام‌داران اقلیت (خرد)

از طریق عرضه اولیه

عرضه اولیه سهام بانک‌های بزرگ در بورس‌های جهانی مانند هنگ‌کنگ، لندن و نیویورک نه تنها منابع مالی را جذب کرد، بلکه سرمایه‌گذاران اقلیت را وارد ساختار مالکیتی بانک‌ها کرد. این اقدام همراه با شفاف‌سازی مالی و تقویت حاکمیت شرکتی، کارکرد نظام بانکی را بهبود داد. مثال‌های آن شامل فروش سهام ICBC به Goldman Sachs و Temasek و بانک چین به Bank of America است.

۵- مقایسه اصلاحات بانکی در ایران و چین

به‌منظور تبیین تفاوت‌های اساسی در مسیر اصلاحات بانکی ایران و چین و شناسایی نقاط ضعف اصلاحات داخلی، جدول زیر به مقایسه این دو کشور در محورهای کلیدی پرداخته است. این مقایسه نشان می‌دهد که موفقیت اصلاحات بانکی در چین، نتیجه نهادسازی تدریجی و نظارت مؤثر بوده است. درحالی‌که در ایران، خصوصی‌سازی شتاب‌زده بدون اصلاحات نهادی موجب بروز آسیب‌های جدی در نظام بانکی شده است.

جدول ۲- مقایسه اصلاحات بانکی در ایران و چین

محور مقایسه	ایران	چین	نقاط ضعف اصلاحات بانکی ایران
رویکرد اصلاحات	سریع و بدون نهادسازی کافی	تدریجی و مرحله‌ای با نهادسازی قوی	شتاب‌زدگی در اصلاحات بدون ایجاد زیرساخت‌های نظارتی و حکمرانی
نهاد ناظر بانکی	بانک مرکزی فاقد استقلال کافی	نهاد مستقل نظارتی	عدم استقلال نهاد ناظر و تمرکز چند وظیفه در بانک مرکزی
اصلاح ترازنامه بانک‌ها	انجام نشده یا بسیار محدود بوده است	پاک‌سازی وسیع ترازنامه‌ها از طریق شرکت‌های مدیریت دارایی	تداوم دارایی‌های منجمد و مسموم در ترازنامه بانک‌ها
ورود بخش خصوصی	سریع و گسترده و بدون کنترل کافی	تدریجی؛ ابتدا سهام اقلیت و سپس خصوصی‌سازی جزئی	عدم تعریف نقش روشن بخش خصوصی و ورود بازیگران غیرمتخصص و غیرمتعهد
بنگاه‌داری بانک‌ها	گسترده و غیرمولد	محدود و با مقررات سخت‌گیرانه	افراط در بنگاه‌داری و تخصیص منابع به اشخاص وابسته
استانداردهای حسابداری و حاکمیت شرکتی	ضعف در شفافیت مالی و حاکمیت شرکتی	رعایت دقیق استانداردهای بین‌المللی (IFRS)، نسبت کفایت سرمایه و کمیته‌های حسابرسی	فقدان شفافیت و ضعف حاکمیت شرکتی و استانداردهای مالی
تفکیک وظایف بانک‌ها	نامشخص (بانک‌ها هم تجاری و هم توسعه‌ای و سرمایه‌گذاری هستند)	تفکیک کامل بانک‌های تجاری از توسعه‌ای و سرمایه‌گذاری	انجام دادن هم‌زمان وظایف متضاد در بانک‌های ایران و ایجاد تعارض منافع
مدیریت ریسک و مطالبات معوق	نسبت مطالبات غیرجاری بسیار بالا (تا ۲۰ درصد)	کاهش مطالبات غیرجاری به زیر ۲ درصد در بانک‌های بزرگ	ضعف جدی در مدیریت ریسک و سلامت مالی بانک‌ها

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی

خصوصی‌سازی بانک‌ها در ایران با شتابی بالا و بدون همراهی لازم با اصلاحات نهادی و ساختاری صورت گرفت. این فرایند که با هدف ارتقای بهره‌وری، کاهش تصدیگری دولت و تقویت رقابت در نظام مالی آغاز شده بود، به دلیل فقدان پیش‌نیازهای نهادی و ضعف نظارت به اهداف خود نرسید، بلکه به بروز آسیب‌های گسترده در شبکه بانکی منجر شد.

در ایران برخلاف مسیر تدریجی و حساب‌شده‌ای که در برخی کشورها مانند چین پیموده شد، آزادسازی و خصوصی‌سازی بانک‌ها با سرعتی بالا و بدون تقویت هم‌زمان ساختارهای نظارتی و حاکمیتی صورت گرفت. بانک‌های خصوصی در بستری

غیرشفاف، بدون الزام به رعایت استانداردهایی مانند کفایت سرمایه، کنترل ریسک، شفافیت اطلاعاتی و حاکمیت شرکتی مناسب وارد بازار شدند. این تحولات زمینه‌ساز رشد پدیده‌هایی مانند بنگاه‌داری گسترده، اعطای تسهیلات ترجیحی به اشخاص وابسته، سوءمدیریت دارایی‌ها و ورود بانک‌ها به فعالیت‌های غیرمولد و سوداگرانه شد.

ضعف در اصلاح نهادی همراه با اصلاح ساختار مالکیت از دلایل اصلی ایجاد رقابت نامتوازن بین بانک‌های دولتی و خصوصی بود. در این فضا، بانک‌های دولتی دچار آسیب‌های متعددی شدند که امروز در ترازنامه این بانک‌ها مشهود است. مسیری که برنامه اصلاحات در ایران پیموده است، به وضوح نشان از آن

انضباط اعتباری و از سوی دیگر، ایجاد بستری برای رقابت سالم میان بانک‌ها در نظامی که نظارت و پاسخ‌گویی به‌درستی تعریف شده بود.

همچنین، تأسیس نهاد ناظر مستقل، تدوین چهارچوب‌های دقیق حاکمیت شرکتی، رعایت استانداردهای بین‌المللی حسابداری و جذب تدریجی سرمایه‌گذاران خارجی، همگی در قالب یک برنامه تدریجی و هدفمند دنبال شد. در واقع، در چین، خصوصی‌سازی بانک‌ها نه آغاز اصلاحات، بلکه محصول نهایی مسیر نهادی بلندمدتی بود که در آن، مالکیت تنها زمانی واگذار شد که بسترهای حکمرانی مناسب برای تضمین کارکردهای توسعه‌ای نظام بانکی فراهم شده بود.

با توجه به آسیب‌شناسی شکل‌گرفته و همچنین درس‌هایی که مطالعه برنامه اصلاحات نظام بانکی چین به همراه داشت، پیشنهادهایی برای اصلاح وضعیت موجود در سه محور زیر ارائه می‌شود.

- محور نخست: اصلاحات مربوط به نظارت بانکی:

مطالعات درباره نهادسازی در جمهوری خلق چین گواهی این نکته است که نظارت بانکی به‌عنوان حوزه تخصصی و پیچیده، مستلزم استقرار نهاد نظارتی مستقل است. افزون‌براین، تفکیک وظایف و تمرکز بانک مرکزی بر مسئولیت‌های تخصصی سیاست پولی، ظرفیت پاسخ‌گویی و میزان تعهد آن به اجرای اثربخش این سیاست‌ها را به‌گونه معناداری ارتقا می‌بخشد. پیشنهاد می‌شود با اتخاذ رویکردی مشابه تجربه چین، نهاد ناظر از نهاد سیاست‌گذار پولی منفک شود.

دارد که درک سیاست‌گذاران اقتصادی به‌خصوص در ابتدای امر از نقش نهادی و ظرفیت اثرگذاری بانک‌ها در اقتصاد کلان به‌ویژه در حوزه خلق نقدینگی، تخصیص اعتبارات و پایداری مالی، محدود و ناکافی بوده است. بی‌توجهی به ویژگی‌های ساختاری بانک‌ها به‌مثابه نهادهای مؤثر در خلق پول اعتباری موجب شد فرایند خصوصی‌سازی بدون طراحی و استقرار ابزارهای تنظیم‌گر و نظارتی متناسب دنبال شود. در نتیجه، بخش زیادی از ظرفیت خلق اعتبار در مسیرهای غیرمولد، سوداگرانه و موجب نابرابری جهت یافت و موجبات تعمیق شکاف میان رشد مالی و رشد واقعی اقتصاد را فراهم ساخت. فقدان سازوکارهای حکمرانی مؤثر همچنین، زمینه‌ساز رفتارهای جمعی مخرب از سوی بانک‌ها شد؛ رفتارهایی که نه تنها کارکرد توسعه‌ای نظام بانکی را تضعیف کرد، بلکه تهدیدی فزاینده برای ثبات مالی و رفاه عمومی به‌شمار می‌آید.

در نقطه مقابل، تجربه جمهوری خلق چین واجد نکات آموزنده‌ای است. اصلاحات بانکی در چین با تأکید بر بازسازی نهادی، تقویت ساختارهای نظارتی و ارتقای تدریجی استانداردهای مالی و عملیاتی آغاز شد. نخستین گام، تفکیک وظایف بانک مرکزی و بانک‌های تجاری و ایجاد بانک‌های تخصصی با کارویژه‌های مشخص بود. در ادامه، پیش از واگذاری هرگونه مالکیت یا ورود به بازار سرمایه، دولت چین اقدام به سالم‌سازی گسترده ترازنامه بانک‌ها از طریق تأسیس شرکت‌های مدیریت دارایی کرد. این اقدام دو هدف اصلی را دنبال می‌کرد. از سویی، فراهم‌سازی زمینه برای ارزیابی واقعی عملکرد بانک‌ها در چهارچوب شاخص‌های سلامت مالی و



دست‌کم ده تا بیست‌ساله در خصوص فعالیت‌های سرمایه‌گذاری و اعطای تسهیلات به اشخاص مرتبط وضع شود. نیاز به سرمایه‌گذاری مستقیم شبکه بانکی باید از طریق سازوکارهای بانک‌های توسعه‌ای-تخصصی تأمین شود.

- محور سوم: تدوین برنامه مناسب برای تعیین نقش‌آفرینی بخش خصوصی در شبکه بانکی:

بانک‌های خصوصی ظرفیت ایفای نقش مثبت و مؤثر در ارتقای نظام پرداخت‌ها، توسعه بانکداری دیجیتال و گسترش فناوری‌های مالی (فین‌تک) در کشور را دارند. در این راستا، پیش‌بینی تمهیدات قانونی و نهادی متناسب با این حوزه از اهمیت بالایی برخوردار است. غفلت از این محور می‌تواند در بلندمدت کشور را در زمینه پیشرفت‌های فناوری‌های مالی با چالش‌های عقب‌ماندگی مواجه سازد یا زمینه‌ساز بروز مجدد رفتارهای نامطلوب از سوی بخش خصوصی و اشخاص ذی‌نفع شود.

با توجه به تجربه چین در وارد کردن بخش خصوصی به نظام بانکی، در ایران نیز می‌توانیم از ظرفیت بخش خصوصی در قالب بانک‌های کوچک‌مقیاس (محدودشده به منطقه یا فعالیت‌های خاص) یا از طریق سهام‌داری اقلیت (خرد) استفاده کنیم.

منابع

- جعفری، امین؛ و بیکران بهشت، مصطفی (۱۳۹۹). مطالعه حقوقی خصوصی‌سازی در نظام بانکی. *دانشنامه حقوق اقتصادی*، ۲۷(۱۸)، ۱-۲۸. DOI: 10.22067/le.v27i18.87269

افزون‌براین، اصلاحات در قوانین مرتبط با نظارت بانکی نیز از اهمیت بسزایی برخوردار است. این مهم مستلزم مطالعات عمیق و جامع به‌منظور تعیین دقیق نهاد‌های واجد صلاحیت برای اعمال نظارت بانکی است. در واقع، ضروری است تا با بررسی‌های کارشناسانه، شأنیت نهاد‌های بالقوه برای ایفای نقش نظارتی مشخص و سازوکارهای قانونی لازم برای اعمال نظارت مؤثر این نهادها بر تمام اشکال بانک‌های دولتی و غیردولتی به‌طور یکپارچه فراهم شود.

- محور دوم: تجاری‌سازی واقعی بانک‌های تجاری:

ضروری است که بانک‌های تجاری بر فعالیت‌های اصلی خود در اقتصاد متمرکز شوند. افزون‌براین، اعمال الزامات نظارتی سخت‌گیرانه‌تر در خصوص نسبت‌های کلیدی و سلامت عملکرد بانک‌ها اجتناب‌ناپذیر است. تحقق این موضوع مستلزم پاک‌سازی ترازنامه بانک‌ها از دارایی‌های غیرمولد و منجمد است. پیشنهاد می‌شود دو نوع نهاد مدیریت دارایی تأسیس شود. نخست، نهادی با تمرکز بر احیای بانک‌های دارای ظرفیت اصلاح و دوم، نهادی با مأموریت تسهیل فرایند گزیر منظم بانک‌هایی که امکان بازسازی آن‌ها منتفی به نظر می‌رسد. پیشنهاد می‌شود تا زمان اجرای کامل این برنامه، کنترل رشد ترازنامه بانک‌های خصوصی از طریق سقف‌گذاری با سخت‌گیری بیشتری نسبت به دیگر بانک‌ها اعمال شود.

همچنین، پیشنهاد می‌شود به‌منظور پیشگیری از تعارض منافع و ارتقای سلامت نظام بانکی، محدودیت‌های قانونی مشخصی برای بازه زمانی

- درودیان، حسین (۱۴۰۰). *معماران پول* (چاپ دوم). ایران، تهران: نهادگرا.
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی، (۱۴۰۴)، "بانک اطلاعات سری‌های زمانی اقتصادی"، سایت بانک مرکزی <https://cbi.ir>.
- دره‌شیری، محمدرضا؛ ابوالحسنی هستیانی، اصغر؛ موسوی جهرمی، یگانه؛ و منصف، عبدالعلی (۱۴۰۱). تحول در سبک حکمرانی اقتصادی دولت پیش‌نیاز موفقیت در خصوصی‌سازی؛ مورد مطالعاتی: صنعت بانکداری. بهبود مدیریت، ۱۶(۱)، ۹۳-۱۲۳. DOI: 10.22034/jmi.2022.323835.272
- شریعتی‌نیا، محمدحسین؛ و قوام، محمدحسین (۱۴۰۱). شناسایی و رتبه‌بندی چالش‌ها و آسیب‌های فقهی - حقوقی و اقتصادی - مالی بانکداری بخش خصوصی در شبکه بانکی جمهوری اسلامی ایران. تحقیقات مالی اسلامی، ۱۲(۲)، ۳۴۴-۳۰۹. DOI: 10.30497/ifr.2022.242166.1681
- طالبی، عبدالله (۱۳۸۴). بررسی عملکرد و چالش‌های بانکداری خصوصی در ایران. *بانک اقتصاد*، ۵۸(۳۱-۳۸).
- لشکری، محمد؛ و هژیرالساداتی، سیدمرتضی (۱۳۸۶). خصوصی‌سازی بانک‌ها و تأثیرات آن بر افزایش کارایی و بهبود عملکرد بانک‌ها. *راهبرد یاس*، ۲۳(۲۳).
- مردانی، محسن؛ زرگر، سیدمحمد؛ و رحیمی، شیوا (۱۳۹۳). خصوصی‌سازی در نظام بانکداری کشور؛ چالش‌ها و راهکارها. *اولین کنفرانس بین‌المللی ابزار و تکنیک‌های مدیریت* (بازایی از <https://civilica.com/doc/476904>).
- مشکی، علی (۱۴۰۲). تحلیل حقوقی خصوصی‌سازی در نظام بانکی و بانکداری ایران. هشتمین کنفرانس بین‌المللی حقوق و علوم قضایی (بازایی از <https://civilica.com/doc/2014274/>).
- مؤمنی، فرشاد؛ شاکری، عباس؛ طاهرپور، جواد؛ و عزتی اختیار، بهنام (۱۴۰۰). تأثیر بانکداری خصوصی بر تولید اقتصادی ایران. *پژوهش‌های اقتصادی ایران*، ۲۰(۸۶)، ۴۲-۱۰. DOI: 10.22054/ijer.2020.47094.797
- بسته سیاستی-نظارتی شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۸۷ (مصوب ۲۹ فروردین ۱۳۸۷).
- Chorzempa, M., & Véron, N. (2023). *Will China's New Financial Regulatory Reform be Enough to Meet the Challenges?* (No. 08/2023). Bruegel Policy Brief.
- Shirai, S. (2022). *China's Financial System and Monetary Policy: What Went Wrong and How to fix it*. Routledge.
- Walter, C., & Howie, F. (2018). *The Evolution of China's Banking System, 1993-2017*. Routledge.
- Jiang, C., & Yao, S. (2017). *Chinese Banking Reform: From the pre-WTO period to the Financial Crisis and Beyond*. Palgrave Macmillan.
- <https://codal.ir/>