

8.1 वित्तीय सेवा उद्योग, विशेष रूप से बैंकिंग उद्योग, प्रौद्योगिकीगत उन्नति, अविनियमन और वैश्वीकरण के प्रभाव के अधीन 1980 के दशक के प्रारंभ से विश्व भर में उल्लेखनीय तौर पर रूपांतरित हुआ है। इस प्रक्रिया का एक महत्वपूर्ण पहलू समेकन रहा है क्योंकि बड़ी संख्या में बैंकों का विलय, समामेलन अथवा पुनर्व्यवस्थापन किया गया है। यद्यपि समेकन की प्रक्रिया 1980 के दशक में प्रारंभ हुई थी, तथापि 1990 के दशक में इसमें गति आई जब समष्टि-आर्थिक दबावों और बैंकिंग की संकट-स्थितियों ने बैंकिंग उद्योग को अपनी व्यावसायिक कार्यनीतियों को बदलने के लिए तथा विनियमकों को राष्ट्रीय स्तर पर बैंकिंग क्षेत्र का अविनियमन करने और वित्तीय बाजारों को विदेशी प्रतियोगिता के लिए खोलने के लिए विवश कर दिया। इसने बैंकों और बैंकेतर वित्तीय संस्थाओं तथा विभिन्न उत्पादों और वित्तीय संस्थाओं के भौगोलिक स्थापनों के बीच विभेदीकरण की अस्पष्टता को प्रेरित किया। परिणामतः उभरती हुई अर्थव्यवस्थाओं में बैंकों पर प्रतियोगी दबावों ने अन्य बातों के साथ-साथ राज्य के स्वामित्व वाले बैंकों के निजीकरण, विलय और अभिग्रहण (एमएण्डए) एवं विदेशी बैंकों की बढ़ी हुई उपस्थिति सहित बैंकिंग उद्योग की संरचना में तीव्र परिवर्तनों के लिए मार्ग प्रशस्त किया। एमएण्डए में निहित वित्तीय मूल्य कुछ वर्षों में कई गुना बढ़ गया। इन एमएण्डए के परिणामस्वरूप बैंकों की संख्या दोनों उन्नत और उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं (ईएमई) में बहुत कम हो गई है।

8.2 समेकन के उद्देश्य निश्चित विशेषताओं पर निर्भर रहे हैं, जैसे- खंडों के बीच अथवा एक ही खंड के अंतर्गत व्यवसाय के कार्यक्षेत्रों के बीच आकार अथवा संगठनात्मक संरचना (बीआइएस, 2001)। विकसित देशों में एमएण्डए के पीछे बाजार की शक्तियाँ मूल संचालक शक्ति रही हैं। वैश्वीकरण और अविनियमन बैंक स्पेडों और परिणामतः उनकी लाभप्रदता में गिरावट के कारण बने। लाभप्रदता में कमी को पूरा करने के लिए बैंकों के बीच अथवा बैंकों और बैंकेतर संस्थाओं के बीच विलय किए गए ताकि माप और विस्तार का लाभ प्राप्त किया जा सके। दूसरी ओर, कई ईएमई में संकट के परिणामस्वरूप बैंकिंग प्रणालियों की पुनर्संरचना के लिए विलयों और समामेलनों का संचालन प्रायः सरकारों द्वारा किया गया है।

8.3 वित्तीय समेकन के निहितार्थ न केवल प्रतियोगिता के लिए बल्कि वित्तीय स्थिरता, मौद्रिक नीति, वित्तीय संस्थाओं की कार्यकुशलता, ऋण प्रवाहों एवं भुगतान और निपटान प्रणालियों के लिए भी विद्यमान हैं। वित्तीय संस्थाओं के वैविध्यपूर्ण स्वरूप, वित्तीय विकास के विभिन्न स्तरों, कानूनी ढाँचे और अन्य समर्थक परिवेश के होते हुए वित्तीय समेकन के कारणों और उसके प्रभाव ने भी विभिन्न देशों के बीच भिन्नता की प्रवृत्ति

दर्शाई है। उदाहरण के लिए, वित्तीय समेकन ने अमेरिका और जापान जैसे देशों में उच्चतर संकेंद्रण को प्रेरित किया यद्यपि अन्य देशों की तुलना में उनके पास लगातार काफी अधिक प्रतियोगी बैंकिंग प्रणालियाँ उपलब्ध हैं। फिर भी, कई अन्य देशों में समेकन की प्रक्रिया ने बैंकिंग संकेंद्रण में गिरावट को प्रेरित किया जिससे प्रतियोगिता में वृद्धि परिलक्षित होती है। यह मुख्य रूप से इसलिए था क्योंकि विलयों और अभिग्रहणों (एमएण्डए) में संबद्ध बैंक आकार में अपेक्षाकृत छोटे थे।

8.4 विभिन्न देशों में एमएण्डए को नियंत्रित करनेवाली शक्तियों से भारतीय बैंकिंग क्षेत्र अलग नहीं रहा है। भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में एमएण्डए की गतिविधि कोई नई बात नहीं है क्योंकि यह स्वतंत्रता के पहले भी घटित हो चुकी है। तथापि, 1990 के दशक में प्रारंभ किये गये आर्थिक सुधारों के कारण बैंकों की व्यावसायिक कार्यनीति में व्यापक परिवर्तन आया, जिसके द्वारा उन्होंने प्रतियोगी शक्ति प्राप्त करने हेतु आकार और कुशलता में वृद्धि के लिए विलयों और समामेलनों का सहारा लिया।

8.5 इस पृष्ठभूमि के साथ, इस अध्याय में समेकन और प्रतियोगिता के संबंध में सैद्धांतिक परिदृश्य और विभिन्न देशों के अनुभव को प्रस्तुत करते हुए भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में समेकन और प्रतियोगिता के विभिन्न पहलुओं का मूल्यांकन किया गया है। इस अध्याय का केंद्रबिंदु समेकन की प्रक्रिया की व्याप्ति और स्वरूप तथा बैंकिंग क्षेत्र में प्रतियोगिता और विलयित संस्थाओं की कुशलता पर उसके प्रभाव का परीक्षण करना है। निरंतर समेकन की कार्यविधि की प्रक्रिया में उत्पन्न होनेवाली कुछ महत्वपूर्ण समस्याओं की भी चर्चा की गई है। इस अध्याय का संगठन आठ खंडों में किया गया है। खंड II में बैंकिंग समेकन की प्रक्रिया के लिए सैद्धांतिक समर्थन को संक्षेप में निर्दिष्ट किया गया है। इसमें एमएण्डए को नियंत्रित करनेवाले उद्देश्यों और कारकों तथा समेकन की विभिन्न पद्धतियों को स्पष्ट किया गया है। विभिन्न देशों में एमएण्डए की गतिविधि में विद्यमान प्रवृत्तियों एवं भारत में बैंकिंग समेकन की प्रगति का ब्योरा क्रमशः खंड III और खंड IV में दिया गया है। भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में प्रतियोगिता पर समेकन की प्रक्रिया के प्रभाव और विलयित संस्थाओं की कार्यकुशलता का विश्लेषण खंड V में किया गया है। खंड VI में प्रतियोगिता और समेकन की निरंतर प्रक्रिया से उत्पन्न होनेवाली समस्याओं का समाधान किया गया है, जैसे (क) समेकन की प्रक्रिया जो चलायमान है, की भावी दिशा; (ख) बदले हुए आर्थिक परिवेश में सरकारी क्षेत्र के बैंकों की भूमिका; (ग) विदेशी प्रतियोगिता के लिए बैंकिंग क्षेत्र को आगे और खोलना; तथा (घ) बैंकिंग और वाणिज्य का संयोजन। भावी दिशा को सूचित करते हुए खंड VII में कुछ सुझाव दिये गये हैं जबकि खंड VIII में चर्चा के मुख्य बिंदुओं का समाहार किया गया है।

II. समेकन - सैद्धांतिक समर्थन

8.6 समेकन की अनेक वैकल्पिक पद्धतियाँ हैं तथा मौजूदा स्थिति के आधार पर प्रत्येक पद्धति की अपनी खूबियाँ और कमियाँ हैं। फिर भी, सर्वाधिक सामान्य तौर पर फर्मों द्वारा अपनाई गई समेकन की पद्धति एमएण्डए के माध्यम से रही है। यद्यपि दोनों विलय और अभिग्रहण के कारण पूर्व में विद्यमान दो स्वतंत्र फर्म एक सामान्य तौर पर नियंत्रित संस्था बन जाते हैं, तथापि दोनों के बीच में सूक्ष्म अंतर है। जबकि अभिग्रहण का आशय एक निगम का नियंत्रण दूसरे निगम द्वारा अभिगृहीत करने से है, विलय एक विशिष्ट प्रकार का अभिग्रहण है जिसके परिणामस्वरूप अभिगृहीत होनेवाले और अभिग्रहण करनेवाले फर्मों की परिसंपत्तियों और देयताओं दोनों का संयोजन किया जाता है (हैल्परिन और बेल, 1992; और रॉस आदि, 1995)। विलय में केवल एक संगठन बना रहता है और दूसरा अस्तित्वहीन हो जाता है। विलय के अलावा भी किसी फर्म को अभिगृहीत करने के तरीके हैं जैसे शेयर अभिग्रहण अथवा परिसंपत्ति अभिग्रहण।

8.7 विलय सामान्यतः तीन प्रमुख रूपों में होते हैं अर्थात् समस्तरीय विलय, विषमस्तरीय विलय और समूह विलय। समस्तरीय विलय व्यवसाय के एक ही क्षेत्र में कार्यरत दो या उससे अधिक फर्मों का संयोजन है। विषमस्तरीय विलय एक ही उत्पाद के उत्पादन या वितरण के विभिन्न स्तरों पर संबद्ध दो या उससे अधिक फर्मों का संयोजन है तथा यह अग्रगामी अथवा पश्चगामी हो सकता है। जब कोई कंपनी सामग्री के आपूर्तिकर्ता के साथ सम्मिलित हो जाती है तो वह पश्चगामी विलय कहा जाता है, और जब वह ग्राहक के साथ सम्मिलित हो जाती है तब वह अग्रगामी विलय के रूप में जाना जाता है। समूह विलय व्यावसायिक गतिविधि के असंबद्ध कार्यों में लिप्त फर्मों का संयोजन है।

8.8 वित्तीय क्षेत्र, विशेष रूप से बैंकिंग क्षेत्र में एमएण्डए मुख्य रूप से फर्मों के मूल्य को अधिकतम बनाने के लिए अथवा प्रबंधकों के निजी हित के लिए किये जाते हैं। किसी भी फर्म के साथ जो भी स्थिति हो, वित्तीय संस्था का मूल्य प्रत्याशित भावी लाभों के वर्तमान बट्टागत मूल्य द्वारा निर्धारित किया जाता है। विलय प्रत्याशित भावी लाभों को प्रत्याशित लागतों को कम करने या प्रत्याशित राजस्वों को बढ़ाने के द्वारा अथवा दोनों के सम्मिश्रण द्वारा बढ़ा सकते हैं। एमएण्डए के माध्यम से लागत में कमी कई कारणों से उत्पन्न हो सकती है जिनमें शामिल हैं बड़े पैमाने की किफायत (इकॉनमीज ऑफ स्केल), संभावना से प्राप्य लाभ (इकॉनमीज ऑफ स्कोप), कुशल प्रबंधन की व्यवस्था, भौगोलिक या उत्पाद के विविधीकरण के कारण जोखिम में कमी और उसका विविधीकरण, बड़े हुए आकार के कारण पूँजी बाजारों या उच्चतर साख निर्धारण (क्रेडिट रेटिंग) तक पहुँच, तथा नये सिरे से प्रवेश के साथ संबद्ध लागत की तुलना में कम लागत पर नये भौगोलिक या उत्पाद के बाजारों में प्रवेश। एमएण्डए बैंकों को इस बात के लिए भी समर्थ बना सकते हैं कि वे ऐसी अतिरिक्त सेवाओं की व्यवस्था कर सकें जो उन्हें बड़े बैंकों के साथ प्रतियोगिता का

सामना करने में सक्षम बनाएँ। इस प्रकार विलय अपेक्षाकृत बड़े आकार वाले फर्मों को विभिन्न प्रकार के उत्पादों के लिए 'सर्व सेवा केंद्र' (वन स्टॉप शॉपिंग) की सुविधा, संवर्धित उत्पाद या भौगोलिक विविधीकरण उपलब्ध कराते हुए बड़ी संख्या में ग्राहकों को बेहतर सेवा प्रदान करने में भी समर्थ बना सकते हैं जिससे संभावित ग्राहकों के विस्तृत समूह के लिए मार्ग प्रशस्त हो और जोखिम का सामना करने की सामर्थ्य में भी बढ़ोतरी हो। एमएण्डए का उपयोग अवांछित रूप में संभव अभिग्रहणों, खास तौर से भविष्य में अन्य बड़े बैंकों द्वारा प्रतिकूल अभिग्रहणों के विरुद्ध एक निवारक के रूप में भी किया जा सकता है।

8.9 तथापि, प्रबंधकों के कार्य और निर्णय हमेशा किसी फर्म के मूल्य को अधिकतम बनाने के अनुरूप नहीं होते। विशेष रूप से जब मालिकों और प्रबंधकों की पहचान में अंतर हो और पूँजी बाजार श्रेष्ठ स्तर से कम स्तर पर हों, तब प्रबंधक ऐसी कार्रवाइयाँ कर सकते हैं जो उनके वैयक्तिक लक्ष्य पूरे करते हों और फर्म के मालिकों के हित में न हों। कुछ मामलों में प्रबंधक केवल प्रतिस्पर्धियों की तुलना में अपने फर्म के आकार को बढ़ाने के लिए समेकन में लिप्त हो सकते हैं।

8.10 अविनियमन, सूचना प्रौद्योगिकी में सुधार, वैश्वीकरण, शेयरधारकों के दबाव और अधिक क्षमता का संचय या वित्तीय संकट ऐसे कुछ महत्वपूर्ण कारक रहे हैं जिन्होंने वित्तीय संस्थाओं के समेकन को प्रोत्साहित किया है। जबकि नई प्रौद्योगिकियों में अत्यधिक नियत लागतें सम्मिलित होती हैं, वे अधिक व्यापक भौगोलिक क्षेत्रों में अधिक तेज गति से संचार की गुणवत्ता और सूचना के प्रसंस्करण के साथ बड़ी संख्या में ग्राहकों को उत्पादों और सेवाओं के एक विस्तृत विन्यास की व्यवस्था को संभव बनाएँगी। दूसरे शब्दों में, वह ग्राहकों के एक अपेक्षाकृत बड़े वर्ग में वितरित कर उच्च नियत लागतों को व्याप्ति के द्वारा बड़े पैमाने की किफायत प्रदान करती है तथा उन फर्मों के विलय को प्रेरित करती हैं जो गैर-किफायती पैमानों पर परिचालित हैं। इसके अलावा, बड़ी संस्थाओं द्वारा वित्तीय इंजीनियरी के नये साधन, जैसे व्युत्पन्नी (डेरिवेटिव) संविदाएं, तुलन-पत्र में शामिल न होनेवाली गारंटियाँ और जोखिम प्रबंध, अधिक कुशलतापूर्वक उत्पन्न किए जा सकते हैं। ग्राहकों की सेवाओं के लिए कुछ नई वितरण पद्धतियाँ, जैसे फोन केंद्र, एटीएम और ऑनलाइन बैंकिंग नेटवर्क भी पारंपरिक शाखा-तंत्र की अपेक्षा अधिक बड़े पैमाने की किफायत दर्शा सकती हैं (रैडेकी आदि, 1997)।

8.11 अविनियमन बैंकिंग में पुनर्व्यवस्थापन की प्रक्रिया को बाजार की स्पर्धा और प्रवेश की शर्तों, वैयक्तिक विलय संबंधी लेनदेनों के लिए अनुमोदन/अस्वीकृति के निर्णयों, सेवाप्रदाताओं के लिए अनुमतियोग्य कार्यकलापों के दायरे की सीमाओं पर प्रभावों के माध्यम से संस्थाओं के सरकारी स्वामित्व और विफलताओं की सामाजिक लागतों को न्यूनतम बनाने के प्रयासों के जरिये प्रभावित करता है। पिछले दो दशकों में प्रौद्योगिकीगत उन्नति और वित्तीय संकट की प्रतिक्रिया के

रूप में सरकारों ने कानूनी और विनियामक ढाँचे, जिसके अंतर्गत वित्तीय संस्थाएं परिचालित की जाती हैं, पर विचार करने के बाद समेकन के संबंध में अनेक सरकारी अवरोधों को शिथिल कर दिया है। इसके परिणामस्वरूप, वित्तीय क्षेत्र में एमएण्डए की गति में तेजी आई। इसी समय, ब्याज और जमा दरों पर उच्चतम सीमाएं हटाई गईं जिसके कारण बैंकों की ब्याज-दरों के स्प्रेड संकीर्ण हो गए। एमएण्डए की लहर बढ़ी हुई प्रतियोगिता की प्रतिक्रिया के स्वरूप भी है जिसने लाभों के संबंध में चुनौती प्रस्तुत की। लाभप्रदता पर बैंकों के स्प्रेडों में गिरावट के प्रभाव को प्रतिसंतुलित करने के लिए बैंकों ने प्रमात्रा का विस्तार (बड़े पैमाने की किरायायत) और अपने कार्यकलापों का विविधीकरण (संभावना से प्राप्य लाभ) करते हुए अपनी प्रतिक्रिया दर्शाई। बैंकिंग परिचालनों के लिए भौगोलिक क्षेत्रों और कार्यकलापों के विविधीकरण पर प्रतिबंध को हटाने से बैंकों के लिए अपने और बैंकेतर वित्तीय फर्मों के बीच समेकन करने के लिए अवसर उपलब्ध हो गए।

8.12 वैश्वीकरण, जो कई मायनों में प्रौद्योगिकी और अविनियमन का एक उप-उत्पाद है, का बड़े पैमाने की किरायायतों से संबंध है और परिणामतः उन फर्मों के बीच समेकन को मजबूती से प्रभावित करता है जो थोक वित्तीय सेवाओं की व्यवस्था में लिप्त हैं। एमएण्डए उन बैंकों के लिए प्रायः एक विकल्प रहे हैं जो एक वैश्विक खुदरा प्रणाली निर्मित करना चाहते हैं। यह महसूस किया गया है कि लक्ष्य बाजार में एक मौजूदा संस्था का अभिग्रहण करने से, अभिग्रहणकर्ता संघटित (आर्गनिक) वृद्धि की कार्यनीति से संभव विस्तार की तुलना में अधिक त्वरित विस्तार प्राप्त करता है।

8.13 देशी और अंतरराष्ट्रीय दोनों प्रकार के पूँजी बाजारों में बढ़ी हुई पहुँच ने अन्य हितधारकों (स्टेकहोल्डर्स) की अपेक्षा शेयरधारकों के महत्व को बढ़ा दिया है। दूसरी ओर, बढ़ी हुई प्रतिस्पर्धा ने वित्तीय फर्मों के लाभ मार्जिनों पर दबाव डाला है जिसके परिणामस्वरूप कार्यनिष्पादन में सुधार लाने के लिए शेयरधारकों का दबाव बढ़ गया है। वित्तीय फर्म कार्यनिष्पादन में सुधार लाने के लिए उसे व्यावसायिक लाभों, उत्पादकता में बढ़ोतरी या और अधिक प्रभावी तुलन-पत्र के प्रबंध के माध्यम से प्राप्त करने के स्थान पर एमएण्डए की अधिक सरल कार्यनीति अपनाते रहे हैं।

8.14 जब किसी उद्योग या स्थानीय बाजार में अतिरिक्त क्षमता विद्यमान है, तब फर्म अनेक कारणों से अकुशल बन जाते हैं क्योंकि वे इष्टतम स्तर से नीचे अथवा उत्पादन की कुशल सीमा से नीचे परिचालित होते हैं। एमएण्डए के माध्यम से समेकन इन अकुशलता संबंधी समस्याओं का समाधान विलीन होनेवाले फर्मों के पहले से विद्यमान मुक्तांश (फ्रैंचाइज़) मूल्य को सुरक्षित रखते हुए दिवालियेपन या निर्गम के अन्य तरीकों की तुलना में अधिक कारगर ढंग से कर सकता है। इसी प्रकार, अधिक शक्तिशाली फर्मों द्वारा अभिग्रहण किये जानेवाले कमजोर या अकुशल फर्मों के संबंध में वित्तीय संकट की समस्याओं का समाधान करने के लिए एक कारगर तरीके के रूप में समेकन का प्रयोग

किया जाता है। संक्षेप में, अन्य बातों के साथ-साथ नये व्यवसाय प्रारंभ करने/उनका संवर्धन करने, उत्पाद संविभागों को मजबूत करने, दुहराव को न्यूनतम करने और प्रतियोगी लाभ प्राप्त करने के लिए उत्पादन-पूर्व अवधि (गेस्टेशन पीरियड) को कम करने में बैंकों के विलयों से सहायता मिल सकती है। कार्यकुशलता को बढ़ाने के लिए एक अच्छी कार्यनीति के रूप में भी उनकी पहचान की गई है। आदर्श रूप में विलयों का लक्ष्य सहक्रियाओं से लाभ उठाने, परिचालनों में अतिव्याप्ति को कम करने, अधिक स्टाफ को पुनः प्रशिक्षित करने, श्रमिकों के पुनर्व्यवस्थापन या स्वैच्छिक सेवानिवृत्ति द्वारा उन्हें उपयुक्त आकार में रखने और पुनः नियोजित करने का होना चाहिए।

8.15 दूसरी ओर बैंकिंग उद्योग के अंतर्गत समेकन में विनियमों, कारपोरेट संस्कृति और अभिशासन व्यवस्था में मतभेदों तथा सूचना की अपर्याप्त उपलब्धता द्वारा बाधा पहुँच सकती है। कानूनी और विनियामक परिवेश बैंकिंग उद्योग में समेकन के लिए अत्यधिक संभावित अवरोध का द्योतन करता है क्योंकि वह वित्तीय फर्मों द्वारा की जानेवाली अनुमतियोग्य गतिविधियों के दायरे को सीधे प्रभावित करता है। कुछ देशों में न्यासविरोधी कानून मुख्य रूप से क्षेत्रों के अंतर्गत देशी समेकन के लिए एक महत्वपूर्ण अवरोध उत्पन्न करते हैं। विवेकपूर्ण विनियमन पूँजीगत अपेक्षाओं में अंतरों के माध्यम से विदेशी समेकन में बाधा पहुँचा सकता है। समेकन के संबंध में विनियामक अवरोधों में राष्ट्रीय विजेताओं की सुरक्षा, वित्तीय संस्थाओं का सरकारी स्वामित्व, प्रतियोगिता की नीतियाँ और गोपनीयता संबंधी नियम शामिल हैं।

8.16 कंपनी अभिशासन में विभेद जो किसी संस्था की संगठनात्मक संरचना एवं जाँच-पड़ताल और शेषराशियों की प्रणाली को सम्मिलित करते हैं, एमएण्डए के लिए भी निवारक हो सकते हैं। विभिन्न देशों में निदेशक मंडल ('पर्यवेक्षी') और वरिष्ठ प्रबंधन के कार्यों के संबंध में विधायी और विनियामक ढाँचे में उल्लेखनीय अंतर हैं। ये अंतर एक संस्था के अंतर्गत दो निर्णयन निकायों के परस्पर संबंधों तथा फर्म के मालिकों के साथ कर्मचारियों, ग्राहकों, समुदाय, रेटिंग एजेंसियों और सरकारों सहित अन्य हितधारकों के संबंधों को प्रभावित करते हैं। सांस्कृतिक अंतर और संबंधित सूचना संबंधी विषमताएँ भी विद्यमान हैं। ये विभिन्नताएँ विदेशी और उत्पाद के विभिन्न स्तरों के समेकन के लिए एवं वित्तीय संस्थाओं के प्रतिकूल अधिग्रहणों में मजबूत अवरोधों के रूप में कार्य करती हैं।

8.17 हितधारक सूचना संबंधी जिस विषमता का सामना करते हैं, वह एमएण्डए में बाधा पहुँचा सकती है क्योंकि सूचना की अपर्याप्त उपलब्धता किसी विलय के परिणाम के बारे में अनिश्चितता को बढ़ाती है। सूचना की ऐसी विषमता अपूर्ण प्रकटीकरण या देशों और क्षेत्रों के बीच लेखांकन के मानकों में बड़े अंतरों, लेखांकन रिपोर्ट की तुलनीयता की कमी, परिसंपत्ति के मूल्यांकन में कठिनाई और पारदर्शिता के अभाव के कारण उत्पन्न होती है।

8.18 अन्य बातों के साथ-साथ समेकन के निहितार्थ वित्तीय स्थिरता और मौद्रिक नीति के लिए होते हैं। बैंकों के आकार में वृद्धि और कुछ बृहत् बैंकों में बैंकिंग कार्यकलापों के संकेंद्रण के चलते विभिन्न प्रकार की जोखिमों जैसे परिचालन जोखिम, संसर्ग जोखिम और प्रणालीगत जोखिम में वृद्धि हो सकती है। समेकन बाजार की शक्ति को प्रभावित करता है जो ब्याज-दर के अंतरपणन (आर्बिट्रिज) में अवरोध उत्पन्न कर आयवक्र पर प्रतिकूल प्रभाव डाल सकता है, बदले में उधारकर्ताओं

को उधार और समर्थक जमानत (कॉलेटरल) के मूल्य मौद्रिक नीति के प्रसारण की सरणियों को प्रभावित करते हैं (बॉक्स VIII.1)।

III. बैंकिंग उद्योग में विलय और अभिग्रहण में विद्यमान हाल की प्रवृत्तियाँ

8.19 हाल के वर्षों में उन्नत देशों में एमएण्डए की संख्या में वृद्धि हुई। जहाँ तक ईएमई का संबंध है, जबकि हाल के वर्षों में कुछ

बॉक्स VIII.1

समेकन एवं वित्तीय स्थिरता और मौद्रिक नीति के लिए उसके निहितार्थ

बैंकिंग समेकन, उद्देश्यों और प्रकारों का विचार किये बिना अनेक चुनौतियाँ प्रस्तुत करता है जिनमें से वित्तीय स्थिरता और मौद्रिक नीति संबंधी निहितार्थ महत्वपूर्ण हैं। इस बात पर बल दिया जाता है कि यद्यपि विशिष्ट फर्म के स्तर पर भौगोलिक और उत्पादगत विविधीकरण के माध्यम से वित्तीय जोखिम को कम करने के लिए कई संभावनाएँ हैं, तथापि बृहत् बैंकों के निर्माण के लिए मार्ग प्रशस्त करनेवाला समेकन समष्टि-आर्थिक स्तर पर विभिन्न प्रकार की वित्तीय जोखिमों को बढ़ा सकता है। वास्तव में, समेकन के बाद बैंकों के संबंध में राज्य के स्वामित्व को विकसित करने के वित्तीय स्थिरता के निहितार्थों और विदेशी बैंकों की बढ़ती हुई उपस्थिति को भी समझना विभिन्न देशों में नीति-निर्माताओं की कार्य-सूची में उच्च प्राथमिकता प्राप्त विषय है। परिचालन जोखिम परिचालन के आकार के साथ ही बढ़ सकती है क्योंकि बड़ी कंपनियों में प्रबंधक-वर्ग और परिचालन कार्मिकों के बीच दूरी अधिक है तथा प्रशासनिक प्रणालियाँ अधिक जटिल हैं। परिचालनों की पारदर्शिता भी खास तौर से विदेशी विलयों के संबंध में आकार में वृद्धि के साथ ही बिगड़ सकती है जिससे प्राधिकारियों के लिए संभावित संकटों की पहचान समय रहते करना कठिन हो जाता है। संसर्ग जोखिम अर्थात् किसी खास बैंक में उत्पन्न होनेवाली समस्याओं का अन्य बैंकों में व्याप्त होना, भी परिचालन का आकार बढ़ने के साथ ही बढ़ जाती है क्योंकि इसी के साथ बैंकों के एल दूरे के प्रति एक्सपोजर में वृद्धि होती है। साक्ष्य से यह विदित होता है कि परस्पर निर्भरताएँ जो समेकन के साथ सकारात्मक रूप में अन्योन्याश्रित हैं, बड़ी और जटिल वित्तीय संस्थाओं में बढ़ गई हैं। इसके अलावा, यह पाया गया है कि समेकित होनेवाली संस्थाएँ अपने संविभागों का अंतरण उच्चतर जोखिम-प्रतिलाभ निवेश के प्रति करती हैं। इसके परिणामस्वरूप, प्रणालीगत जोखिम के बारे में चिंताओं में वृद्धि हुई है क्योंकि कुछ बृहत् बैंकों में बैंकिंग कार्यकलापों के संकेंद्रण का अर्थ यह होगा कि उनकी थोक गतिविधियों के चलते किसी भी आघात के अप्रत्यक्ष प्रभाव वित्तीय प्रणाली और वास्तविक अर्थव्यवस्था पर हो सकते हैं। किसी छोटे मेजबान देश के लिए विदेशी वित्तीय एकीकरण का अर्थ एक मध्यम आकार वाले विदेशी बैंक के भी अस्थिरता का स्रोत बनने की संभावना में वृद्धि और उसके अपने प्रमुख बैंकों द्वारा देशी स्वामित्व के खो देने की संभाव्यता में बढ़ोतरी होगा।

प्रणालीगत जोखिम की बढ़ी हुई संभाव्यता के कारण 'विफल न होनेवाले बहुत बड़े' समझे जानेवाले इन बैंकों के लिए चिंताएँ और गहरी हो जाती हैं जिससे नैतिक संकट की समस्या उत्पन्न होती है। ऐसे बड़े बैंकों की हानि से बढ़ी हुई

संभाव्य प्रणालीगत अस्थिरता के कारण प्रत्याशित घोषणा जो भी हो, आम जनता का बोध यह होगा कि सरकार इन बैंकों का पतन नहीं होने देगी और इसलिए यथार्थतः संकट से निकलने के लिए सहायता (बेलआउट) उपलब्ध कराएगी। सरकार द्वारा दी जानेवाली इस अनुभूत अंतर्निहित अथवा सुस्पष्ट गारंटी के कारण इन बैंकों का जोखिम उठाने का व्यवहार बढ़ सकता है जिससे प्रणालीगत जोखिम और बढ़ेगी। तथापि, कोई भी बैंक कब 'विफल न होनेवाला बहुत बड़ा' बैंक बनता है, यह तय करने के लिए विशिष्ट मानदंड बनाना संभव नहीं है, यद्यपि यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि अर्थव्यवस्था और वित्तीय प्रणाली में बैंक के महत्व के संबंध में कुछ महत्वपूर्ण स्तर विद्यमान हैं।

समेकन वित्तीय क्षेत्र के अंतर्गत कुछ पार्टियों के बीच भुगतान और निपटान प्रवाहों के अधिकाधिक संकेंद्रण के लिए प्रेरणा देता है। ऐसे संकेंद्रण का यह निहितार्थ होगा कि यदि कोई भुगतान प्रॉसेसर विफल होता है अथवा भुगतान आदेशों का प्रसंस्करण नहीं कर सकता तो प्रणालीगत जोखिमें उत्पन्न हो सकती हैं। बहुराष्ट्रीय संस्थाओं और अपने बीच चलनिधि की बढ़ती हुई परस्पर निर्भरता के साथ विभिन्न देशों में भुगतान और निपटान प्रणालियों में लिप्त विशेषीकृत सेवा प्रदाताओं का आविर्भाव संसर्ग के प्रभावों के प्रसारण में भुगतान और निपटान प्रणालियों की संभावित भूमिका पर बल देता है।

मौद्रिक नीति संबंधी निर्णय वित्तीय फर्मों और बाजारों के व्यवहार से प्रभावित होते हैं। उनमें परिवर्तन करने के द्वारा समेकन की प्रक्रिया के भी मौद्रिक नीति के संचालन में अनेक निहितार्थ हैं। समेकन बाजारों में प्रतिस्पर्धा को कम कर सकता है, कुछ के लिए चलनिधि की लागत बढ़ा सकता है और बाजारों के बीच ब्याज के अंतरपणन को अवरुद्ध कर सकता है। यदि परिणामी बड़े बैंक अपनी छोटी पूर्ववर्ती संस्थाओं से भिन्न प्रकार से व्यवहार करते हैं तो बाजारों का कार्यनिष्पादन भी प्रभावित हो सकता है। घटी हुई प्रतियोगिता के कारण आय-वक्र के साथ अंतरपणन की अवरुद्धता वित्तीय बाजारों में ब्याज दरों के माध्यम से प्रभावित प्रसारण की मौद्रिक नीति सरणी पर असर डाल सकती है। समेकन के परिणामस्वरूप आविर्भूत बैंकों द्वारा बाजार की शक्ति का प्रयोग भी वित्तीय बाजारों में प्रत्यक्ष पहुँच के बिना उधारकर्ताओं को बैंक उधार के माध्यम से परिचालित होनेवाले मौद्रिक प्रसारण को परिवर्तित कर सकता है। समेकन उस तरीके को भी प्रभावित कर सकता है जिससे मौद्रिक नीति समर्थक जमानत (कॉलेटरल) के मूल्य पर असर डालती है और इस प्रकार वह निधियाँ प्राप्त करने के लिए जिन्हें कॉलेटरल की अपेक्षा है उनके लिए ऋण की उपलब्धता पर भी असर डाल सकता है।

देशों में एमएण्डए की गतिविधि में तेजी आई, कुछ अन्य देशों में इसमें मंदी रही। तथापि, उन देशों सहित जहाँ एमएण्डए गतिविधियाँ मंद रहीं, अनेक देशों में एमएण्डए के मूल्य में कई गुना वृद्धि हुई (सारणी 8.1)।

8.20 फ्रांस में समेकन की गतिविधि का काफी अंश 1990 के दशक में छोटे बैंकों के बीच घटित हुआ जिससे बैंकिंग संस्थाओं की कुल संख्या में भारी कटौती हुई। इसी प्रकार जर्मनी में समेकन अपेक्षाकृत छोटे बचत और सहकारी बैंकों के बीच हुआ तथा बैंकों की संख्या में 1990 के दशक के दौरान लगभग एक तिहाई की गिरावट हुई। समेकन के बाद इटली में भी बैंकों की संख्या इसी अवधि में एक तिहाई से अधिक कम हो गई। अंतर-राज्य और अंतः-राज्य बैंकिंग पर प्रतिबंधों के विघटित किये जाने, छोटी मीयादी और बचत जमाराशियों पर ब्याज-दर की उच्चतम सीमाओं के हटाये जाने तथा कार्यकलापों के विविधीकरण के संबंध में अनुमति के सम्मिलित प्रभाव से 1990 के दशक में अमरीका में बैंकों और बैंकेतर वित्तीय कंपनियों के बीच विलयों के लिए मार्ग प्रशस्त हुआ। उसके बाद हुए समेकन के परिणामस्वरूप सबसे बड़ी संस्थाओं द्वारा पूर्ण और सापेक्ष रूप दोनों में भारी वृद्धि की गई। यूके में 1980 और 1990 के दशकों के दौरान विनियामक सुधारों ने वित्तीय संस्थाओं पर प्रतिबंधों को हटाया ताकि वे पारंपरिक व्यवसाय प्रणालियों के अंतर्गत प्रतिस्पर्धा

कर सकें। इससे सर्वव्यापी (यूनिवर्सल) बैंकिंग का विकास संभव हुआ जिसने अंतरराष्ट्रीय बैंकिंग की वृद्धि और भवन-निर्माण समितियों के बैंकों के रूप में परिवर्तन को प्रेरित किया। परिणामस्वरूप, यूके में बैंकों की संख्या में भारी वृद्धि हुई, परंतु बाद में हुए समेकन के बाद उनकी संख्या में लगभग 20 प्रतिशत की गिरावट हुई।

8.21 कनाडा में देशी बैंकों ने पारंपरिक रूप से बैंकिंग क्षेत्र के एक बड़े अंश को नियंत्रित किया। बैंकिंग उद्योग पर कुछ बैंकों के हावी हो जाने के कारण समेकन 2000 में स्थापित एक मार्गदर्शी निदेश के माध्यम से विनियमित किया गया जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि इससे संकेंद्रण का अस्वीकार्य स्तर न बने, प्रतियोगिता में भारी कमी न हो और भावी विवेकसम्मत विषयों का समाधान करने में नीतिगत लचीलेपन में कोई कमी न आए। इस प्रकार 1990 के दशक में अधिक समेकन नहीं हुआ तथा विदेशी बैंकों के प्रवेश के कारण 1980 के दशक में पाई गई भारी वृद्धि से बैंकों की संख्या में कोई खास गिरावट नहीं हुई। जापान में भी 1990 के दशक में बहुत कम समेकन हुआ तथा कुछ बैंकों की विफलता के बाद 1990 के दशक के अंत में बैंकों की संख्या में केवल एक मामूली कमी रही।

8.22 1990 के दशक में स्वीडन में बैंकिंग उद्योग ने एक वाणिज्य बैंक के रूप में सहकारी बैंकों के विलय तथा एक बैंकिंग समूह के रूप में सबसे बड़े बचत बैंकों के रूपांतरण का अनुभव किया। इसके अलावा, सभी प्रमुख बैंकिंग समूहों के बीच समेकन हुआ था। जबकि उक्त सभी विलयों ने बैंकों की संख्या को कम कर दिया, बैंकों की कुल संख्या में विदेशी बैंकों के प्रवेश और लगभग इसी समय कई 'निश बैंकों' की स्थापना के कारण कुछ बढ़ोतरी हुई।

8.23 अनेक उभरती बाजार और उन्नत अर्थव्यवस्थाओं में 1990 के दशक से बैंकिंग समेकन के परिणामस्वरूप बैंकों की संख्या में भारी कमी आई। अमरीका में पिछले दो से तीन दशकों में समेकन के कारण लगभग 25-30 प्रतिशत बैंक या तो बंद हो गए या उनका विलय हुआ (नीत्शूर, 2008)। वास्तव में, उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं (ईएमई) में बैंकिंग प्रणालियों ने कतिपय वाणिज्य बैंकों और प्रायः अपेक्षाकृत कम संख्या में बैंक शाखाओं के साथ अधिक निजी और विदेशी स्वामित्व वाली संरचनाओं की दिशा में विकसित होना सामान्यतः जारी रखा। कुछ देशों में ये प्रवृत्तियाँ संकट के बाद कमजोर वित्तीय संस्थाओं की छँटाई एवं प्राधिकारियों द्वारा प्रोत्साहित विलयों के परिणामस्वरूप रही हैं (उदाहरण के लिए इंडोनेशिया, मलेशिया और थाईलैंड)। अन्यत्र ये गतिविधियाँ अधिकांशतः बाजार से प्रेरित रही हैं (उदाहरण के लिए केंद्रीय यूरोप और मेक्सिको) (सारणी 8.2)।

IV. भारत में समेकन और प्रतियोगिता

8.24 भारत में 1992 से आगे किये गये बैंकिंग क्षेत्र सुधारों का लक्ष्य वित्तीय संस्थाओं की सुरक्षा और सुदृढ़ता को सुनिश्चित करना

सारणी 8.1 : विभिन्न देशों के बीच बैंक विलय और अभिग्रहण

देश	संख्या		मूल्य (मिलियन अमरीकी डालर)	
	1995-1999	2000-04	1995-1999	2000-04
1	2	3	4	5
यूके*	7	52	1,137	20,376
जर्मनी*	22	84	13,100	34,023
इटली*	36	121	12,953	153,346
जापान*	18	58	8,892	41,069
हांगकांग	0	14	0	-
सिंगापुर	8	8	2,900	11,400
कोरिया	11	7	14,360	27,410
इंडोनेशिया	1	0	-	0
मलेशिया	2	16	20	3,020
फिलीपींस	2	13	6,900	17,740
थाईलैंड	5	2	57,700	28,000
चिली	5	6	870	1,220
कोलंबिया	9	11	40	33
मेक्सिको	8	5	81,900	170,600
चेक गणतंत्र	9	3	-	-
हंगरी	11	9	8,620	17,990
पोलैंड	23	30	-	-

* : उप-अवधि 1997-2000 और 2001-2007 के लिए ब्लूमबर्ग डेटाबेस पर आधारित। यह आवश्यक नहीं कि मूल्य सभी सौदों की राशि को सूचित करे।

- : उपलब्ध नहीं

स्रोत : बीआइएस (2006) और ब्लूमबर्ग।

सारणी 8.2 : वाणिज्य बैंकों की संख्या

देश	2001	2005	प्रतिशत में अंतर
1	2	3	4
उन्नत अर्थव्यवस्थाएँ			
डेनमार्क	190	161	-15.3
फ्रांस	444	294	-33.8
जर्मनी	304	251	-17.4
ग्रीस	44	21	-52.3
इटली	830	784	-5.5
जापान	234	215	-8.1
कोरिया	20	13	-35.0
सिंगापुर	128	110	-14.1
स्पेन	285	272	-4.6
यूके	398	333	-16.3
अमरीका	8,075	7,515	-6.9
उभरती अर्थव्यवस्थाएँ			
पेरू	15	12	-20.0
फिलीपीन्स	42	41	-2.4
पोलैंड	69	54	-21.7
अर्जेन्टीना	86	71	-17.4
ब्राजील	180	161	-10.6
चिली	27	26	-3.7
मेक्सिको	32	29	-9.4
मिस्र (ईजिप्ट)	53	43	-18.9
भारत	100	88	-12.0
इजराइल	26	15	-42.3
दक्षिण अफ्रीका	59	34	-42.4

स्रोत : विनियमन और पर्यवेक्षण संबंधी विश्व बैंक का डेटाबेस ।

और साथ ही उन्हें कुशल, कार्यात्मक तौर पर वैविध्यपूर्ण और प्रतियोगी बनाना था। वित्तीय क्षेत्र सुधारों ने बैंकों को परिचालनगत लचीलापन और कार्यात्मक स्वायत्तता प्रदान की। इन सुधारों ने उनका पुनःपूँजीकरण करने, लाभकारी बैंकों को पूँजी बाजार में पहुँचाने की अनुमति देने और नये बैंकों के प्रवेश के जरिए बाजार में प्रतियोगी तत्वों को बढ़ाने के द्वारा वित्तीय क्षेत्र में संरचनात्मक परिवर्तन भी किये। निजी क्षेत्र के नये बैंकों के माध्यम से प्रतियोगिता प्रारंभ करते हुए अधिकाधिक कार्यकुशलता प्राप्त करने तथा सरकारी क्षेत्र के बैंकों के लिए बढ़ाई गई परिचालनात्मक स्वायत्तता के अलावा, बैंकिंग प्रणाली में सुधारों का उद्देश्य वित्तीय समेकन में वृद्धि करना, आर्थिक वृद्धि का निधोयन तथा जनसाधारण के लिए बेहतर ग्राहक सेवा उपलब्ध कराना भी था।

8.25 सरकार और भारतीय रिजर्व बैंक ने वित्तीय संस्थाओं के समेकन के लिए एक उचित राजकोषीय, विनियामक और पर्यवेक्षी ढाँचे के माध्यम से समर्थक परिवेश उपलब्ध कराया और साथ ही, यह सुनिश्चित किया कि कुछ बड़ी संस्थाएँ बाजार में अल्पाधिकारी संरचना निर्मित न करें (तलवार, 2001)। प्रवेश और निर्गम के मानदंडों को शिथिल करते हुए और विदेशी बैंकों की बढ़ी हुई उपस्थिति द्वारा भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में प्रतियोगी स्थितियों को मजबूत किया गया। फरवरी 2005 में बैंकिंग प्रणाली की कार्यकुशलता

और स्थिरता को और बढ़ाने के उद्देश्य से रिजर्व बैंक द्वारा एक द्वि-मार्गी और क्रमिक दृष्टिकोण अपनाया गया। एक मार्ग तो दोनों सरकारी और निजी क्षेत्रों में देशी बैंकिंग प्रणाली का समेकन था। दूसरा मार्ग एक समक्रमिक तरीके से विदेशी बैंकों की उपस्थिति को क्रमशः बढ़ाना था (अनुबंध VIII.1)। तथापि भारत में बैंकिंग क्षेत्र के विभिन्न खंडों के लिए विनियामक ढाँचा भिन्न-भिन्न है।

विलय और समामेलन : विनियामक रूपरेखा

8.26 बैंकिंग क्षेत्र में एमएण्डए के लिए विनियामक रूपरेखा बैंककारी विनियमन (बीआर) अधिनियम, 1949 में निर्धारित की गई है। स्वातंत्र्योत्तर काल में भारत में बैंकों के समामेलनों के लिए कानूनी ढाँचा उक्त अधिनियम में उपलब्ध कराया गया। इस अधिनियम में दो प्रकार के समामेलनों के लिए उपबंध किया गया है अर्थात् (i) स्वैच्छिक और (ii) अनिवार्य। स्वैच्छिक समामेलन के लिए बीआर अधिनियम की धारा 44ए में व्यवस्था है कि किसी अन्य बैंकिंग कंपनी के साथ किसी बैंकिंग कंपनी के समामेलन की योजना के लिए यह अपेक्षित है कि वह दोनों बैंकिंग कंपनियों के निदेशक बोर्डों द्वारा अलग-अलग रूप से अनुमोदित हो तथा बाद में दोनों बैंकिंग कंपनियों के शेयरधारकों (मूल्य में) की दो-तिहाई द्वारा अनुमोदित हो। इसके अलावा, बीआर अधिनियम की धारा 44ए यह अपेक्षा करती है कि प्रत्येक बैंकिंग कंपनी के शेयरधारकों के मूल्य में दो-तिहाई के रूप में संख्या में अपेक्षित बहुमत द्वारा समामेलन की योजना को अनुमोदित किये जाने के बाद मामला मंजूरी के लिए रिजर्व बैंक के पास प्रस्तुत किया जा सकता है। तथापि, बीआर अधिनियम की धारा 44ए के अंतर्गत दो बैंकिंग कंपनियों के स्वैच्छिक समामेलन का अनुमोदन करने के लिए रिजर्व बैंक के पास विवेकाधिकार है।

8.27 हाल में निजी क्षेत्र के बैंकों के समामेलन की योजनाओं का अनुमोदन करने में रिजर्व बैंक का अनुभव कुल मिलाकर संतोषजनक रहा है तथा अनुमोदन के लिए उसके पास प्रस्तुत समामेलन की किसी भी योजना को अस्वीकृत करने का कोई अवसर नहीं रहा है। अब तक निजी क्षेत्र के बैंकों के बीच छह स्वैच्छिक समामेलन हुए हैं, जबकि निजी क्षेत्र के दो बैंकों (कुरुण्डवाड का गणेश बैंक और फेडरल बैंक) के बीच एक समामेलन इनमें से एक बैंक के जमाकर्ताओं के हित में रिजर्व बैंक द्वारा प्रेरित किया गया था। इनमें से अधिकांश स्वैच्छिक विलय स्वस्थ बैंकों के बीच थे जो कुछ-कुछ पहली नरसिंहम समिति द्वारा दिये गये सुझावों के अनुरूप थे। उक्त समिति की यह राय थी कि बैंकिंग प्रणाली के पुनर्व्यवस्थित संगठन की ओर गतिशीलता बाजार द्वारा संचालित होनी चाहिए, लाभप्रदता के विचारों पर आधारित होनी चाहिए तथा एक एमएण्डए की प्रक्रिया द्वारा लाई जानी चाहिए (लीलाधर, 2008)।

8.28 जहाँ तक अनिवार्य समामेलनों का संबंध है, ये जनहित में, या किसी संकटग्रस्त बैंक के जमाकर्ताओं के हित में, या किसी बैंकिंग कंपनी का समुचित प्रबंध निश्चित करने, अथवा बैंकिंग प्रणाली के हित में बैंककारी विनियमन अधिनियम की धारा 45 के अंतर्गत रिजर्व बैंक द्वारा प्रेरित अथवा अनिवार्य किये जाते हैं। वित्तीय संकट से ग्रस्त किसी बैंकिंग कंपनी के मामले में बैंककारी विनियमन अधिनियम की धारा 45(2) के अंतर्गत रिजर्व बैंक किसी बैंकिंग कंपनी के संबंध में अधिस्थगन के आदेश के लिए केंद्र सरकार को आवेदन कर सकता है तथा ऐसे अधिस्थगन की अवधि के दौरान किसी अन्य बैंकिंग संस्था (बैंकिंग कंपनी, राष्ट्रीयकृत बैंक, भारतीय स्टेट बैंक या उसकी सहायक संस्था) के साथ उक्त बैंकिंग कंपनी के समामेलन की योजना तैयार कर सकता है। यह अपेक्षित है कि रिजर्व बैंक द्वारा बनाई गई ऐसी योजना संबंधित बैंकिंग कंपनियों को जमाकर्ताओं, शेयरधारकों और अन्यो से प्राप्त सुझावों और आपत्तियों सहित उक्त बैंकिंग कंपनियों के सुझावों और आपत्तियों के लिए भेजी जानी चाहिए। उन पर विचार करने के बाद रिजर्व बैंक समामेलन की अंतिम योजना मंजूरी और सरकारी राजपत्र में अधिसूचना के लिए केंद्र सरकार को भेजता है। यह भी अपेक्षित है कि बैंककारी विनियमन अधिनियम की धारा 45 के अंतर्गत अनिवार्य समामेलन के लिए जारी की गई अधिसूचना संसद के दोनों सदनों के समक्ष प्रस्तुत की जाए। समामेलन इस संबंध में सरकार द्वारा जारी की गई अधिसूचना में निर्दिष्ट तारीख को प्रभावी हो जाता है।

8.29 किसी बैंकिंग संस्था द्वारा स्वैच्छिक विलय अथवा किसी वित्तीय कारोबार के अभिग्रहण के मामले में रिजर्व बैंक का अनुमोदन प्राप्त करने के लिए बैंककारी विनियमन अधिनियम के अंतर्गत कोई व्यवस्था नहीं है। भारतीय बैंकिंग प्रणाली में समेकन की प्रक्रिया में उत्पन्न होनेवाले विनियामक, कानूनी, लेखांकन विषयक और मानव संबंधों से संबंधित मुद्दों पर पुनर्विचार करने के लिए भारतीय बैंक संघ (आइबीए) द्वारा एक कार्यदल (अध्यक्ष : श्री वी. लीलाधर) गठित किया गया। उक्त कार्यदल ने 2004 में प्रस्तुत अपनी 'भारतीय बैंकिंग प्रणाली में समेकन' शीर्षक रिपोर्ट में बैंककारी विनियमन अधिनियम में एक बहुप्रयोजन वाला (ऑम्नीबस) उपबंध बनाने की आवश्यकता को रेखांकित किया जिससे यह अपेक्षित हो कि कोई भी बैंकिंग संस्था किसी अन्य बैंकिंग संस्था अथवा गैर-बैंकिंग वित्तीय संस्था के किसी अन्य व्यवसाय को अधिगृहीत करने से पहले अथवा उनके किसी अन्य कारोबार के विलय या समामेलन के पहले रिजर्व बैंक का पूर्व अनुमोदन प्राप्त करे, जहाँ अदला-बदली के अनुपात (स्वैप रेशियो) को अंतिम रूप देने के लिए संपूर्ण अधिकार रिजर्व बैंक के पास सुरक्षित हो और जिसे सभी संबंधितों के लिए बाध्यकारी बनाया जाए।

8.30 रिजर्व बैंक ने संयुक्त संसदीय समिति (2002) की सिफारिशों पर बैंकिंग कंपनियों से संबंधित स्वैच्छिक विलयों हेतु मार्गदर्शी निदेश बनाने के लिए एक कार्यदल गठित किया था। उक्त कार्यदल की सिफारिशों के आधार पर रिजर्व बैंक ने मई 2005 में मार्गदर्शी निदेश घोषित

किये जिनमें विलय के प्रस्ताव, स्वैप अनुपातों के निर्धारण, प्रकटीकरण, उन स्तरों जहाँ बोर्ड विलय की प्रक्रिया में संबद्ध होंगे तथा विलय की प्रक्रिया से पहले और प्रक्रिया के दौरान प्रवर्तकों द्वारा शेयरों की खरीद/ बिक्री के मानदंडों की प्रक्रिया निर्धारित की गई है। एक गैर-बैंकिंग कंपनी का किसी बैंकिंग कंपनी के साथ स्वैच्छिक समामेलन कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 391 और 394 द्वारा नियंत्रित होता है तथा समामेलन की योजना उच्च न्यायालय द्वारा अनुमोदित की जानी चाहिए। तथापि, विलीन संस्था की निरंतर मजबूती को सुनिश्चित करने के लिए उक्त मार्गदर्शी निदेशों में यह व्यवस्था की गई है कि ऐसे मामलों में बैंकिंग कंपनी को चाहिए कि वह समामेलन की योजना को अपने बोर्ड का अनुमोदन प्राप्त होने के बाद, परंतु अनुमोदन के लिए उसे उच्च न्यायालय को प्रस्तुत करने से पहले भारतीय रिजर्व बैंक का अनुमोदन प्राप्त करे।

8.31 दोनों ही स्थितियों में, चाहे कोई गैर-बैंकिंग कंपनी एक बैंकिंग कंपनी के साथ समामेलित होती है या समामेलन बैंकिंग कंपनियों के बीच है, रिजर्व बैंक यह सुनिश्चित करता है कि समामेलनों पर सामान्यतः व्यावसायिक तौर पर विचार करने के बाद निर्णय लिये जाते हैं। इसके लिए भी रिजर्व बैंक ने मार्गदर्शी निदेश निर्धारित किये हैं, जिनके संबंध में निदेशक बोर्डों को विलय की प्रक्रिया के दौरान विचार करना चाहिए। ये मार्गदर्शी निदेश मुख्य रूप से निम्नलिखित से संबंधित हैं - (i) समामेलक बैंकिंग कंपनी की बहियों में शामिल करने के लिए प्रस्तावित समामेलित संस्था की आस्तियों और देयताओं तथा प्रारक्षित निधियों के मूल्य; (ii) सक्षम स्वतंत्र मूल्यांकनकर्ताओं द्वारा निर्धारित किया जानेवाला स्वैप अनुपात; (iii) शेयरधारिता का स्वरूप; (iv) समामेलक कंपनी की लाभप्रदता और पूंजी पर्याप्तता पर प्रभाव; एवं (v) निदेशक बोर्ड की संरचना में प्रस्तावित परिवर्तनों की उस संदर्भ में रिजर्व बैंक के दिशानिर्देशों के साथ अनुरूपता (बॉक्स VIII.2)।

8.32 तथापि, सरकारी क्षेत्र के बैंकों अर्थात् राष्ट्रीयकृत बैंकों, भारतीय स्टेट बैंक और उसके सहायक बैंकों के समामेलन के लिए सांविधिक रूपरेखा बिलकुल अलग है क्योंकि बैंककारी विनियमन अधिनियम के पूर्ववर्ती उपबंध उन पर लागू नहीं हैं। राष्ट्रीयकृत बैंकों के संबंध में बैंककारी कंपनी (उपक्रमों का अर्जन और अंतरण) अधिनियम, 1970 और 1980, अथवा बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियम धारा 9(1)(ग) के अंतर्गत केंद्र सरकार को रिजर्व बैंक के साथ परामर्श करने के बाद *अन्य बातों के साथ-साथ* एक 'तदनुरूपी नये बैंक' (अर्थात् एक राष्ट्रीयकृत बैंक) के उपक्रम का अंतरण अन्य 'तदनुरूपी नये बैंक' को करने के लिए अथवा किसी बैंकिंग संस्था का पूर्णतः या अंशतः अंतरण एक तदनुरूपी नये बैंक को करने के लिए एक योजना तैयार करने अथवा बनाने के लिए प्राधिकृत करते हैं। बैंककारी विनियमन अधिनियम की धारा 44ए के अंतर्गत रिजर्व बैंक द्वारा योजनाओं की स्वीकृति के असमान, केंद्र सरकार द्वारा बनाई गई योजना के लिए बैंक राष्ट्रीयकरण अधिनियमों की धारा 9(6) के अंतर्गत यह अपेक्षित है कि

बॉक्स VIII.2 बैंकों के विलय और समामेलन संबंधी मार्गदर्शी निदेश

मई 2005 में रिजर्व बैंक द्वारा घोषित विलय और समामेलन संबंधी मार्गदर्शी निदेशों में अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित भी निर्धारित हैं :

- दोनों बैंकिंग कंपनियों में से प्रत्येक के निदेशक बोर्ड के कुल सदस्यों की कुल संख्या की दो तिहाई द्वारा समामेलन की योजना के प्रारूप को अलग-अलग रूप से अनुमोदित किया जाए।
- निदेशक बोर्डों के जो सदस्य समामेलन की योजना के प्रारूप का अनुमोदन करते हैं, उनसे अपेक्षित है कि वे प्रसविदा विलेख (डीड ऑफ कोवनेन्ट्स) के हस्ताक्षरकर्ता हों जैसा कि कंपनी अभिशासन (कारपोरेट गवर्नेंस) संबंधी गांगुली कार्यदल द्वारा सिफारिश की गई है।
- समामेलन की योजना का प्रारूप प्रत्येक बैंकिंग कंपनी के शेयरधारकों द्वारा इस प्रयोजन के लिए बुलाई गई बैठक में स्वयं उपस्थित होकर अथवा प्रतिनिधि के माध्यम से शेयरधारकों के मूल्य में दो तिहाई की संख्या में बहुमत से पारित एक संकल्प द्वारा अनुमोदित किया जाए।
- अदला-बदली (स्वैप) का अनुपात अपेक्षित क्षमता और अनुभव रखनेवाले स्वतंत्र मूल्यांकनकर्ताओं द्वारा निर्धारित किया जाए; बोर्ड को यह निर्दिष्ट करना चाहिए कि क्या इस प्रकार का स्वैप अनुपात उचित और उपयुक्त है।
- असहमति रखनेवाले शेयरधारकों को उनके द्वारा धारित शेयरों के संबंध में संबंधित बैंकिंग कंपनी द्वारा अदा किया जानेवाला मूल्य रिजर्व बैंक द्वारा निर्धारित किया जाना होगा।
- समामेलन के बाद समामेलक बैंकिंग कंपनी के बोर्ड की शेयरधारिता का स्वरूप और उसकी संरचना रिजर्व बैंक के मार्गदर्शी निदेशों के अनुरूप होनी चाहिए।
- जहाँ कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 391 से 394 तक के अनुसार किसी बैंकिंग कंपनी में किसी गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनी (एनबीएफसी) का समामेलन किया जाना प्रस्तावित है, वहाँ बैंकिंग कंपनी से यह अपेक्षित है कि वह समामेलन की योजना को अनुमोदन के लिए उच्च न्यायालय को प्रस्तुत करने से पहले रिजर्व बैंक का अनुमोदन प्राप्त करे।

वह संसद के दोनों सदनों के समक्ष प्रस्तुत की जाए। इस प्रक्रिया के अंतर्गत अब तक किया गया एकमात्र विलय पहले के न्यू बैंक ऑफ इंडिया का पंजाब नेशनल बैंक के साथ न्यू बैंक ऑफ इंडिया की कमजोर वित्तीय स्थिति के कारण किये गये समामेलन से संबंधित है। जहाँ तक भारतीय स्टेट बैंक (एसबीआई) का संबंध है, भारतीय स्टेट बैंक अधिनियम, 1955 स्टेट बैंक को यह शक्ति प्रदान करता है कि वह किसी भी बैंकिंग संस्था (जिसमें कोई बैंकिंग कंपनी भी शामिल है) के प्रबंधक वर्ग की सहमति से आस्तियों और देयताओं सहित किसी बैंक के व्यवसाय का अभिग्रहण कर सकता है। इस व्यवस्था के अंतर्गत जिस बैंक का अभिग्रहण किया जाना है उसकी सहमति, रिजर्व बैंक का अनुमोदन, तथा केंद्र सरकार द्वारा ऐसे अभिग्रहण की स्वीकृति अपेक्षित है। इस मार्ग का अनुसरण करते हुए भारतीय स्टेट बैंक द्वारा निजी क्षेत्र के कई बैंकों का अभिग्रहण किया गया। तथापि, अब तक सरकारी क्षेत्र के किसी बैंक का अभिग्रहण इस प्रक्रिया के अंतर्गत नहीं किया गया है। भारतीय स्टेट बैंक के सहायक बैंकों के संबंध में भी इसी प्रकार के प्रावधान विद्यमान हैं। इस प्रकार विलय और समामेलन के मार्ग द्वारा सरकारी क्षेत्र के बैंकों के बीच भी समेकन को प्रोत्साहित और संवर्धित करने के लिए सरकारी क्षेत्र के बैंकों को नियंत्रित करनेवाली वर्तमान संविधियों में पर्याप्त समर्थक सांविधिक उपबंध हैं तथा इस प्रयोजन के लिए जिस प्रक्रिया का अनुसरण किया जाना है वह भी सांविधिक रूप से निर्धारित की गई है।

8.33 संक्षेप में, समेकन की प्रक्रिया में रिजर्व बैंक/सरकार का प्राथमिक लक्ष्य यह सुनिश्चित करना है कि विलय जनहित, संबंधित बैंक, उनके जमाकर्ताओं और शेयरधारकों के हितों के प्रतिकूल न हों तथा यह भी कि वित्तीय स्थिरता से उनकी कोई टकराहट न हो। इस प्रकार रिजर्व बैंक यह सुनिश्चित करता है कि किसी विलय, अभिग्रहण, पुनर्निर्माण अथवा अधिग्रहण

के बाद बैंक अथवा बैंकिंग समूह के पास पर्याप्त वित्तीय शक्ति हो, तथा प्रबंधक-वर्ग के पास पर्याप्त विशेषज्ञता और सत्यनिष्ठा हो।

विलय और समामेलन की प्रवृत्तियाँ

8.34 विलयों और अभिग्रहणों (एमएण्डए) द्वारा बैंकों का समेकन भारतीय बैंकिंग प्रणाली के लिए कोई नई घटना नहीं है, जो कई वर्षों से चला आ रहा है। 18वीं शताब्दी में इंग्लिश एजेंसी हाउस की स्थापना के माध्यम से भारत में आधुनिक बैंकिंग के प्रारंभ से लेकर स्वतंत्रता-पूर्व युग में सर्वाधिक महत्वपूर्ण विलय इंपीरियल बैंक ऑफ इंडिया (1955 में भारतीय स्टेट बैंक के रूप में नाम परिवर्तित किया गया) के निर्माण के लिए 19वीं सदी में स्थापित तीनों प्रेसीडेंसी बैंकों का 1935 में किया गया विलय था।

8.35 1959 में भारतीय स्टेट बैंक ने आठ पूर्ववर्ती शाही राज्यों के राज्य-स्वामित्व वाले बैंकों का अभिग्रहण किया। बैंकिंग प्रणाली को मजबूत बनाने के लिए त्रावणकोर कोचीन बैंकिंग जाँच आयोग (1956) ने कमजोर बैंकों के समापन/समामेलन के लिए सिफारिश की। परिणामस्वरूप, उसके बाद हुए समापन/समामेलनों द्वारा सूचना देनेवाले वाणिज्य बैंकों की संख्या 1951 के 561 से घटकर जून 1969 में 89 रह गई। 1960 के दशक के दौरान रिजर्व बैंक के निदेश के अंतर्गत बैंकों का विलय किया गया। 1961 से 1969 तक की अवधि के दौरान दोनों सरकारी और निजी क्षेत्रों के 36 कमजोर बैंकों का विलय अन्य अधिक शक्तिशाली बैंकों के साथ किया गया।

8.36 सुधारों के बाद की अवधि में भारत में अनेक बैंक समामेलन हुए हैं। 1969 में 14 प्रमुख बैंकों का राष्ट्रीयकरण करने के बाद से

कुल 33 विलय और अभिग्रहण (एमएण्डए) किये गये हैं। इन विलयों में से 25 सरकारी क्षेत्र के बैंकों के साथ निजी क्षेत्र के बैंकों के विलय थे, जबकि शेष आठ मामलों में विलय निजी क्षेत्र के बैंकों के साथ संबद्ध थे। 33 में से 21 एमएण्डए सुधारोत्तर अवधि के दौरान हुए जिनमें 17 विलय/समामेलन 1999 के दौरान और उसके बाद किये

गये (सारणी 8.3)¹। 1999 से पहले बैंकों के समामेलन प्राथमिक तौर पर विलय होनेवाले बैंक की कमजोर वित्तीय स्थितियों द्वारा प्रेरित थे, जबकि 1999 के बाद की अवधि में स्वस्थ बैंकों के बीच भी विलय हुए हैं जो व्यावसायिक और वाणिज्यिक चिंतन द्वारा प्रेरित हैं (लीलाधर, 2008)।

सारणी 8.3 : भारत में बैंकों के राष्ट्रीयकरण के बाद समामेलित बैंक

क्रम सं.	अंतरणकर्ता बैंक/संस्था का नाम	अंतरिती बैंक/संस्था का नाम	समामेलन की तारीख
1	2	3	4
1.	बैंक ऑफ बिहार लिमिटेड	भारतीय स्टेट बैंक	8 नवंबर 1969
2.	नेशनल बैंक ऑफ लाहौर लिमिटेड	भारतीय स्टेट बैंक	20 फरवरी 1970
3.	मिराज स्टेट बैंक लिमिटेड	यूनियन बैंक ऑफ इंडिया	29 जुलाई 1985
4.	लक्ष्मी कमर्शियल बैंक लिमिटेड	केनरा बैंक	24 अगस्त 1985
5.	बैंक ऑफ कोचीन लिमिटेड	भारतीय स्टेट बैंक	26 अगस्त 1985
6.	हिंदुस्तान कमर्शियल बैंक लिमिटेड	पंजाब नैशनल बैंक	19 दिसंबर 1986
7.	ट्रेडर्स बैंक लिमिटेड	बैंक ऑफ बड़ौदा	13 मई 1988
8.	युनाइटेड इंडस्ट्रियल बैंक लिमिटेड	इलाहाबाद बैंक	31 अक्टूबर 1989
9.	बैंक ऑफ तमिलनाडु लिमिटेड	इंडियन ओवरसीज बैंक	20 फरवरी 1990
10.	बैंक ऑफ तंजावूर लिमिटेड	इंडियन बैंक	20 फरवरी 1990
11.	पारूर सेंट्रल बैंक लिमिटेड	बैंक ऑफ इंडिया	20 फरवरी 1990
12.	पूर्वांचल बैंक लिमिटेड	सेंट्रल बैंक ऑफ इंडिया	29 अगस्त 1990
13.	न्यू बैंक ऑफ इंडिया	पंजाब नैशनल बैंक	4 सितंबर 1993
14.	काशी नाथ सेठ बैंक लिमिटेड	भारतीय स्टेट बैंक	1 जनवरी 1996
15.	बारी दोआब बैंक लिमिटेड	ओरियन्टल बैंक ऑफ कॉमर्स	8 अप्रैल 1997
16.	पंजाब को-ऑपरेटिव बैंक लिमिटेड	ओरियन्टल बैंक ऑफ कॉमर्स	8 अप्रैल 1997
17.	बरेली कॉर्पोरेशन बैंक लिमिटेड	बैंक ऑफ बड़ौदा	3 जून 1999
18.	सिक्किम बैंक लिमिटेड	यूनियन बैंक ऑफ इंडिया	22 दिसंबर 1999
19.	टाइम्स बैंक लिमिटेड	एचडीएफसी बैंक लिमिटेड	26 फरवरी 2000
20.	बैंक ऑफ मंदुरा लिमिटेड	आइसीआइसीआइ बैंक लि.	10 मार्च 2001
21.	आइसीआइसीआइ लिमिटेड	आइसीआइसीआइ बैंक लि.	3 मई 2002
22.	बनारस स्टेट बैंक लिमिटेड	बैंक ऑफ बड़ौदा	20 जून 2002
23.	नेडुंगडि बैंक लिमिटेड	पंजाब नैशनल बैंक	1 फरवरी 2003
24.	साउथ गुजरात लोकल एरिया बैंक लि.	बैंक ऑफ बड़ौदा	25 जून 2004
25.	ग्लोबल ट्रस्ट बैंक लिमिटेड	ओरियन्टल बैंक ऑफ कॉमर्स	14 अगस्त 2004
26.	आइडीबीआई बैंक लिमिटेड	आइडीबीआई लिमिटेड	2 अप्रैल 2005
27.	बैंक ऑफ पंजाब लिमिटेड	सेंचुरियन बैंक लिमिटेड	1 अक्टूबर 2005
28.	गणेश बैंक ऑफ कुरुंडवाड लि.	फेडरल बैंक लिमिटेड	2 सितंबर 2006
29.	युनाइटेड वेस्टर्न बैंक लिमिटेड	आइडीबीआई लिमिटेड	3 अक्टूबर 2006
30.	भारत ओवरसीज बैंक लिमिटेड	इंडियन ओवरसीज बैंक	31 मार्च 2007
31.	सांगली बैंक लिमिटेड	आइसीआइसीआइ बैंक लि.	19 अप्रैल 2007
32.	लॉर्ड कृष्ण बैंक लिमिटेड	सेंचुरियन बैंक ऑफ पंजाब लि.	29 अगस्त 2007
33.	सेंचुरियन बैंक ऑफ पंजाब लि.	एचडीएफसी बैंक लिमिटेड	23 मई 2008

स्रोत : भारत में बैंकिंग की प्रवृत्ति और प्रगति संबंधी रिपोर्ट, भारतीय रिजर्व बैंक, विभिन्न अंक।

¹ 25 फरवरी 2008 को एचडीएफसी बैंक और सेंचुरियन बैंक ऑफ पंजाब के संबंधित बोर्डों ने एचडीएफसी बैंक के साथ सेंचुरियन बैंक ऑफ पंजाब के विलय का अनुमोदन किया।

8.37 हाल ही में भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में एमएण्डए की प्रक्रिया सामान्यतः बाजार द्वारा प्रेरित रही है। विलयों के नीतिगत उद्देश्य के चलते भारत में बैंकों के बीच अधिकांश विलय कार्यनीतिगत प्रयोजनों के लिए स्वैच्छिक रूप से हुए हैं। मान और व्याप्ति की किफायतों का विपुल लाभ उठानेवाले बड़े बैंकों के साथ प्रतियोगिता करने में छोटे बैंकों की कठिनाई के होते हुए जहाँ भी संभव है वहाँ रिजर्व बैंक समेकन की प्रक्रिया को प्रोत्साहित करता रहा है। राष्ट्रीयकरण के बाद की अवधि में निजी क्षेत्र के बैंकों के अधिकांश समामेलन रिजर्व बैंक द्वारा अधिनियम की धारा 45 के अंतर्गत व्यापक जनहित में प्रेरित किये गये थे। इन सभी मामलों में कमजोर अथवा वित्तीय रूप से संकटग्रस्त बैंकों का समामेलन स्वस्थ बैंकों के साथ किया गया। समामेलन के प्रस्तावों के विचार को नियंत्रित करनेवाले अधिभावी सिद्धांत थे : (क) जमाकर्ताओं के हित की रक्षा; (ख) शीघ्र संकल्प; और (ग) विनियामक परिहार से बचना। सरकारी क्षेत्र के बैंकों के साथ पूर्व के ग्लोबल ट्रस्ट बैंक और युनाइटेड वेस्टर्न बैंक के समामेलन इस प्रकार के विलयों के हाल के उदाहरण हैं। ऐसे मामलों में भी, अंतरिती बैंक के वाणिज्यिक हितों और उसकी लाभप्रदता पर समामेलन के प्रभाव पर विधिवत् विचार किया गया। सुदृढ़ बैंकों के साथ निजी क्षेत्र के कई कमजोर बैंकों के विलयों ने भारतीय बैंकिंग क्षेत्र को एक विश्वसनीय स्थिति पर लाकर खड़ा किया क्योंकि देश में निजी क्षेत्र के सभी बैंकों का सीआरएआर मार्च 2007 के अंत में नौ प्रतिशत की न्यूनतम विनियामक अपेक्षा से अधिक था।

8.38 भारत में एमएण्डए का उपयोग वित्तीय प्रणाली को मजबूत करने के एक साधन के रूप में भी किया गया है। एक सचेतन दृष्टिकोण के माध्यम से कमजोर और छोटे बैंकों को अपेक्षाकृत मजबूत बैंकों के साथ विलय होने की अनुमति दी गई है ताकि जमाकर्ताओं के हितों की रक्षा की जा सके, संभव वित्तीय संसर्ग से बचा जा सके जो विशिष्ट बैंक की विफलताओं के परिणामस्वरूप उत्पन्न हों तथा सहक्रिया के लाभ भी प्राप्त किये जा सकें। इस प्रकार भारतीय दृष्टिकोण कई अन्य उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं के दृष्टिकोण से अलग रहा है, जिनमें सरकारें समेकन की प्रक्रिया में सक्रिय रूप से संबद्ध रही थीं। उदाहरण के लिए, पूर्वी एशिया में 1997 में बैंकिंग संकट के बाद अनेक छोटे और प्रायः परिवार के स्वामित्व वाले बैंकों की पूंजी पर्याप्तता और वित्तीय व्यवहार्यता को मजबूत बनाने के लिए सरकार ने बैंक विलयों की प्रक्रिया को प्रेरित किया। इन संकट से प्रभावित देशों में सरकार की संबद्धता अपरिहार्य थी क्योंकि अर्थक्षम परंतु विपत्तिग्रस्त संस्थाएँ कुछ अनर्जक ऋणों को किसी परिसंपत्ति प्रबंध कंपनी को अंतरित किये बिना और/या अस्थायी पूंजी सहायता प्राप्त किये बिना संभावित खरीदारों को आकर्षित करने की स्थिति में मुश्किल से थीं। इस प्रकार का हस्तक्षेप बैंक को सरकारी स्वामित्व में लेने की अपेक्षा अधिक किफायती भी सिद्ध हुआ। तथापि, उभरते बाजारों में अविनियमन, निजीकरण और

विदेशी बैंकों के प्रवेश द्वारा प्रतियोगिता में तीव्रीकरण लाने के साथ ही, समेकन अधिक बाजार-चालित (मार्केट-ड्रिवेन) बन रहा है (बॉक्स VIII.3)।

8.39 हाल के वर्षों में भारत में बैंकिंग क्षेत्र में समेकन की प्रक्रिया निजी क्षेत्र में विलयों और राज्य के स्वामित्व वाले कुछ समेकन तक सीमित रही। 1969 में बैंकों के राष्ट्रीयकरण के बाद भारत ने जनवरी 1993 तक जब निजी क्षेत्र के बैंकों के प्रवेश के लिए विद्यमान अवरोध हटाये गये निजी क्षेत्र के बैंकों के प्रवेश को अनुमति नहीं दी। सुधारों के बाद की अवधि में भारत ने विदेशी बैंकों के प्रवेश को भी उदारीकृत किया। इन उदारीकृत उपायों के परिणामस्वरूप अनेक नये बैंकों (निजी और विदेशी) का प्रवेश हुआ। तदनुसार वित्तीय क्षेत्र के सुधारों के प्रारंभिक चरण के दौरान बैंकों की संख्या बढ़ गई। तथापि, समेकन की प्रक्रिया ने 1999-2000 से गति पकड़ी जिससे निजी और विदेशी बैंकों की संख्या में उल्लेखनीय कमी आई (सारणी 8.4)। फरवरी 2005 में निजी क्षेत्र के बैंकों में स्वामित्व और अभिशासन से संबंधित व्यापक नीति की रूपरेखा उपलब्ध कराते हुए रिजर्व बैंक ने निर्धारित किया कि निजी क्षेत्र के मौजूदा बैंकों की पूंजीगत अपेक्षा निजी क्षेत्र के नये बैंकों के लिए 3 जनवरी 2001 को निर्धारित प्रवेश पूंजी की अपेक्षा के समान होनी चाहिए, जिसके अनुसार बैंकों से यह अपेक्षित है कि उनके पास प्रारंभ में 200 करोड़ रुपये की पूंजी होनी चाहिए तथा यह प्रतिबद्धता होनी चाहिए कि व्यवसाय के प्रारंभ से तीन वर्षों के भीतर यह 300 करोड़ रुपये तक बढ़ाई जाएगी। यह आवश्यकता पूरी करने के लिए निजी क्षेत्र के सभी बैंकों के पास सदैव 300 करोड़ रुपये की निवल मालियत (नेट वर्थ) होनी चाहिए। इस प्रकार 2005 के बाद की अवधि में समामेलन/विलय अंशतः इन मार्गदर्शी निदेशों के परिणामस्वरूप हुए। निजी क्षेत्र के कुछ पुराने बैंकों के विलय के कारण अनुसूचित वाणिज्य बैंकों की संख्या मार्च 2000 के अंत में स्थित 100 से घटकर मार्च 2007 के अंत में 82 रही। हाल के वर्षों में कुछ संकटग्रस्त बैंकों के मामले में रिजर्व बैंक के पास उपलब्ध एकमात्र विकल्प बैंककारी विनियमन अधिनियम, 1949 की धारा 45 के अंतर्गत अपेक्षाकृत अधिक मजबूत बैंकों के साथ अनिवार्यतः उनका विलय करना था। इनमें शामिल थे, अगस्त 2004 में ओरियन्टल बैंक ऑफ कॉमर्स के साथ ग्लोबल ट्रस्ट बैंक का समामेलन, सितंबर 2006 में फेडरल बैंक लिमिटेड के साथ गणेश बैंक ऑफ कुरुण्डवाड लिमिटेड का समामेलन तथा अक्टूबर 2006 में आइडीबीआई लिमिटेड के साथ युनाइटेड वेस्टर्न बैंक का समामेलन।

8.40 विलयों और समामेलनों में अपेक्षाकृत छोटे बैंक संबद्ध हैं। सबसे बड़ी संख्या में विलय आइसीआईसीआई बैंक, बैंक ऑफ बड़ौदा और ओरियन्टल बैंक ऑफ कॉमर्स के साथ किये गये (इनमें से प्रत्येक बैंक तीन-तीन विलयों से संबद्ध था)। आइसीआईसीआई बैंक ने भारतीय स्टेट बैंक के बाद भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में दूसरा स्थान लेने के लिए कई संस्थाओं को स्थानापन्न कर दिया। विश्व के शीर्षस्थ 1000 बैंकों की बैंकरों

बॉक्स VIII.3

बाजार चालित बनाम सरकार द्वारा प्रेरित बैंक समेकन : विभिन्न देशों के अनुभव

जबकि समेकन की प्रक्रिया के पीछे निहित तर्काधार और प्रेरक तत्व परिवर्तित हुए होंगे तथा विभिन्न देशों में भिन्न-भिन्न रहे होंगे, बैंक समेकनों के इतिहास से मोटे तौर पर दो सुस्पष्ट आयाम उभरते हैं अर्थात् सरकार द्वारा प्रेरित समेकन की तुलना में बाजार चालित समेकन।

अकुशल बैंकिंग प्रणालियों के पुनर्व्यवस्थापन के लिए प्रयासों के कारण अथवा संकट के बाद हस्तक्षेप से समेकन करने की सरकारी नीति के अनुसरण में बीसवीं सदी के प्रारंभ से बड़ी संख्या में बैंकिंग समेकन हुए हैं। जापान में 1927 के बैंक कानून ने बैंकों के लिए न्यूनतम पूँजी के मानदंड निर्धारित किये जो बैंकों के समेकन का संवर्धन करने के लिए सरकार के लिए एक शक्तिशाली उपाय के रूप में उपलब्ध हुआ। इसी प्रकार 1920 के दशक में अमरीका में कृषि संकट ने छोटे बैंकों की विफलता की एक लहर उत्पन्न की जिससे शाखा बैंकिंग का निषेध करनेवाले अनेक राज्य कानूनों को निरस्त करने की आवश्यकता पैदा हुई। दक्षिण-पूर्वी एशिया और लातीन अमरीका के उभरते बाजारों में वित्तीय प्रणाली के अंतर्गत संकट का समाधान करने की आवश्यकता के उत्पन्न होने के बाद 1990 के दशक से काफी अधिक बैंकिंग समेकन सरकार द्वारा प्रेरित रहा है। 1997 में वित्तीय संकट के दौरान कोरिया की सरकार ने खराब वित्तीय संस्थाओं के शीघ्रतम संभव समाधान के द्वारा वित्तीय क्षेत्र की पुनर्संरचना को सर्वोच्च प्राथमिकता प्रदान की। सरकार ने अलाभकारी समझी गई वित्तीय संस्थाओं की वित्तीय स्थितियों की व्यापक समीक्षा करने के बाद उन्हें बंद करने के लिए तेजी से और निर्णायक रूप से कार्रवाई की। मलेशिया, इंडोनेशिया और फिलीपीन्स में भी कुछ-कुछ इसी प्रकार की परिस्थिति देखी गई। हाल के वर्षों में ताइवान की सरकार ने भी वित्तीय क्षेत्र में समेकन को बढ़ावा दिया। इसी तरह लातीन अमरीका में वित्तीय क्षेत्र के संकट की अनेक घटनाओं के बाद इस क्षेत्र में बैंकों की संख्या में उल्लेखनीय रूप में कमी आई जो मुख्य रूप से बैंकिंग प्रणाली की पुनर्संरचना और समेकन करने के लिए सरकारी प्रयासों के माध्यम से हुई। जापान में एनपीएल के आविर्भाव और विवेकपूर्ण जोखिम प्रबंध के अभाव को स्वीकार करते हुए सरकार ने 1990 के दशक में अतिसंकुलता से युक्त (ओवरक्राउडेड) जापानी बैंकिंग प्रणाली में कुछ विलयों का संचालन किया।

दूसरी ओर अमरीका में 1984 से बैंक समेकन की प्रक्रिया यद्यपि कुछ विधायी परिवर्तनों द्वारा सुसाध्य हुई, यह बाजार चालित शक्तियों का भी परिणाम रही। 1980 के दशक में अमरीका में अनेक बैंकों ने मंदी से युक्त अर्थव्यवस्था और अत्यधिक जोखिम उठाने के साथ संबद्ध बड़े ऋणों की हानियाँ और लाभ अनुभव किये (शल और हैनवेक, 2001)। बैंकों की विफलताएं उच्च स्तरों तक बढ़ गईं जिसके परिणामस्वरूप बेहतर ढंग से पूँजीकृत और लाभकारी बैंकों द्वारा भारी संख्या में विलय और अभिग्रहण किये गये। इन गतिविधियों के कारण 1990 के दशक में लाभप्रदता और पूँजीकरण में भारी सुधार हुए। बैंकों के सुधारित कार्यनिष्पादन के प्रारंभ होने के साथ ही बैंकों की विफलता के कारण विलयों की संख्या कम हुई, परंतु अमरीका में नीतिगत अनुज्ञात्मकता के कारण विलयों की संख्या लगातार बढ़ती रही। 1980 के दशक के पहले विद्यमान कठोर विनियामक परिवेश ने अमरीका के बैंकिंग उद्योग के अंदर किसी भी आकस्मिक समेकन को अत्यधिक बाधित किया। बैंकिंग उद्योग का समेकन गंभीरतापूर्वक केवल बैंकिंग और बचत उद्योगों के अविनियमन की एक दशक से चली आ रही प्रक्रिया के माध्यम से

1980 के दशक के प्रारंभ में विनियामक बाधाओं के शिथिल किये जाने के बाद ही प्रारंभ हुआ ताकि बाजार के स्थान की वास्तविकताओं के प्रति वे अधिक अनुक्रियाशील रह सकें (जोन्स और क्रिचफील्ड, 2005)। 1994 के रीगल-नील इंटरस्टेट बैंकिंग एण्ड ब्रांच एफीशिएन्सी एक्ट के जरिए अलग-अलग राज्यों द्वारा बैंक शाखन और होल्डिंग कंपनी अभिग्रहणों पर भौगोलिक प्रतिबंधों के हटाये जाने से बैंक समेकन बहुत हद तक सुसाध्य हुआ। अधिकांश बैंक अभिग्रहण भविष्य में अर्जन की सुसंगत वृद्धि सुनिश्चित करने के उद्देश्य से किये गये। संतृप्त बाजारों ने सीमित सहज वृद्धि की संभावना प्रदान की जबकि बैंकों के तुलन-पत्र मजबूत थे। इस प्रकार दीर्घकालिक अर्जन सुनिश्चित करने के लिए विलयों और अभिग्रहणों द्वारा वृद्धि करने की आवश्यकता थी। कभी-कभी इस प्रवृत्ति ने अन्य परिपक्व अर्थव्यवस्थाओं में बैंकों और वित्तीय संस्थाओं के लिए उनके घरेलू बाजारों में गति को बनाये रखने और समेकन करने के लिए बाजार के संवर्धित दबाव को भी प्रेरित किया। यूरोपीय संघ के वाणिज्यिक बैंकों के मामले में उक्त बैंकों ने नये परिचालनगत परिवेश के प्रति उनकी कार्यनीतियों को अपनाने, वितरण की नई सरणियों की माँग करने और अपनी संगठनात्मक संरचनाओं को परिवर्तित करने के द्वारा प्रतिक्रिया दर्शाई। इस प्रकार यूरोपीय संघ की अर्थव्यवस्थाओं में समेकन की प्रक्रिया में गति बढ़ाने के पीछे संवर्धित प्रतियोगिता को मुख्य प्रेरक शक्ति के रूप में माना गया है (कैसू और गिरैडॉन, 2007)।

केंद्रीय और पूर्वी यूरोप तथा मेक्सिको में बैंक समेकन की प्रक्रिया भी, जो 1990 के दशक के उत्तरार्ध में प्रारंभ हुई, विदेशी बैंकों द्वारा एक महत्वपूर्ण भूमिका का निर्वाह करने के साथ ही अधिक बाजार चालित रही है। तथापि, सभी नहीं तो कुछ यूरोपीय बाजारों में राजनैतिक कार्रवाई ने समेकन की प्रक्रिया को प्रभावित किया है। उदाहरण के लिए, बड़े इटालियन बैंकों का बहुत अच्छा कार्यनिष्पादन बचत बैंकों के निजीकरण द्वारा सुसाध्य हुआ। इसी प्रकार, फ्रांस में देशी समेकन को "राष्ट्रीय विजेताओं" के निर्माण द्वारा प्रोत्साहित किया गया। यह देखा जा रहा है कि दोनों यूरोपीय देशों के अंदर और उनके बाहर विदेशों में समेकन के सौदों को प्रेरित करने के लिए बहुविध शक्तियाँ कार्य करती रही हैं। बाजार चालित समेकन की प्रक्रिया की इन कारक शक्तियों में शामिल हैं: विखंडित बाजार, विदेशी प्रतियोगिता, अविनियमन, प्रौद्योगिकीगत नवोन्मेषण तथा एकल मुद्रा (करेंसी) का प्रारंभ। उदाहरण के लिए पोलैंड में 'बैंक समेकन कार्यक्रम' ने राज्य के स्वामित्व में कार्यरत बैंकों के बाजार अंश और उनकी कार्यकुशलता को बढ़ाने के लिए उक्त बैंकों के समूहन को संबद्ध किया।

संदर्भ :

कैसू, बार्बरा और क्लाउडिया गिरैडॉन (2007)। "डज्ज कंपीटिशन लीड टू एफीशिएन्सी? दी केस ऑफ ईयू कमर्शियल बैंक्स।" *यूनिवर्सिटी ऑफ एसेक्स डिस्कशन पेपर* सं. 07-0, यूनिवर्सिटी ऑफ एसेक्स।

जोन्स, केनेथ डी. और टिम क्रिचफील्ड (2005)। "कन्सॉलिडेशन इन द यू.एस. बैंकिंग इंडस्ट्री : इज द 'लांग, स्ट्रेंज ट्रिप' एबाउट टू एण्ड?" *फेडरल डिपॉजिट इन्शूरेंस कॉर्पोरेशन बैंकिंग रिव्यू*, खंड 17, सं. 4।

शल, बेर्नार्ड और हैनवेक, जेराल्ड ए. 2001, "बैंक मर्जर्स इन ए डीरेग्युलेटेड एन्विरॉनमेंट : प्रॉमिस एण्ड पेरिल", कोरम बुक्स, यूएसए।

सारणी 8.4 : भारत में निजी क्षेत्र के नये बैंक और सरकारी क्षेत्र के बैंक तथा बैंक विलय

वर्ष	बैंक विलयों की संख्या	स्थापित नये बैंक			बैंकों की संख्या (मार्च के अंत में)
		निजी	विदेशी	सरकारी क्षेत्र के बैंक	
1	2	3	4	5	6
1989-90	4	0	0	0	75
1990-91	1	0	2	0	74
1991-92	0	1	0	0	77
1992-93	0	0	0	0	77
1993-94	1	0	0	0	74
1994-95	0	8	4	0	86
1995-96	1	2	4	0	92
1996-97	0	1	8	0	101
1997-98	2	0	4	0	103
1998-99	0	0	8	0	105
1999-2000	3	0	1	0	100
2000-01	1	0	0	0	99
2001-02	0	1	4	0	98
2002-03	3	0	1	0	92
2003-04	0	1	1	0	90
2004-05	2	1	0	1*	88
2005-06	2	1	0	0	84
2006-07	3	0	1	0	82

- : उपलब्ध नहीं।

* : आइडीबीआई बैंक लि. का आइडीबीआई के साथ विलय के बाद आइडीबीआई लि. को अन्य सरकारी क्षेत्र बैंक के रूप में वर्गीकृत किया गया है। विलयों और नये बैंकों की स्थापना के अलावा, वर्षों से बैंकों की संख्या में परिवर्तन कुछ बैंकों के बंद होने के कारण भी है।

की सूची (जुलाई 2007) में 27 भारतीय बैंक थे (जुलाई 2004 के 20 की तुलना में)। इनमें से 11 बैंक शीर्षस्थ 500 बैंकों में थे (जुलाई 2004 के 6 की तुलना में) (सारणी 8.5)। एशिया के अंदर भी, भारत के सबसे बड़े बैंक अर्थात् भारतीय स्टेट बैंक और आइसीआइसीआइ बैंक ने क्रमशः 11वाँ और 25वाँ स्थान प्राप्त किया।

8.41 पाँच सबसे बड़े भारतीय बैंकों अर्थात् भारतीय स्टेट बैंक, आइसीआइसीआइ बैंक, पंजाब नेशनल बैंक, केनरा बैंक और बैंक ऑफ बड़ौदा की संयुक्त अस्तियां 31 मार्च 2006 को चीन के सबसे बड़े बैंक बैंक ऑफ चाइना, जो लगभग भारतीय स्टेट बैंक से 3.6 गुना बड़ा था, की अस्तियां का लगभग 51 प्रतिशत थीं। एशियाई संदर्भ में भी केवल एक ही भारतीय बैंक - भारतीय स्टेट बैंक - का स्थान टियर I पूँजी के आधार पर शीर्षस्थ 25 बैंकों में है, यद्यपि भारतीय बैंक समकक्ष एशियाई बैंकों के बीच पूँजी पर सर्वाधिक औसत प्रतिलाभ प्रदान करते हैं। भारतीय स्टेट बैंक की कुल अस्तियां विश्व में शीर्षस्थ तीन बैंकों की अस्तियों के 10.0 प्रतिशत से कम थीं। फिर भी, भारतीय स्टेट बैंक का आकार कोरिया और ब्राजील जैसे कुछ उभरते हुए बाजारों में परिचालित सबसे बड़े बैंक से बड़ा था। एक प्रकार से यह इस बात का द्योतक है कि बैंक और बैंकिंग क्षेत्र का आकार अर्थव्यवस्था के आकार पर निर्भर है (सारणी 8.6)।

सारणी 8.5 : विश्व के शीर्षस्थ 1000 बैंकों में भारतीय बैंकों का स्थान

(31 मार्च 2006 को)

क्रम सं.	बैंक का नाम	समग्र स्थान (रैंकिंग)	आस्तियां (मिलियन अमरीकी डॉलर)
1	2	3	4
1	भारतीय स्टेट बैंक*	70	186,988
2	आइसीआइसीआइ बैंक	147	56,258
3	पंजाब नेशनल बैंक	255	32,509
4	बैंक ऑफ बड़ौदा *	259	33,690
5	केनरा बैंक *	281	38,069
6	आइडीबीआई	329	20,209
7	एचडीएफसी बैंक*	335	20,945
8	ओरियन्टल बैंक ऑफ कॉमर्स	378	13,190
9	बैंक ऑफ इंडिया	411	25,126
10	इंडियन ओवरसीज बैंक *	414	18,868
11	यूनियन बैंक ऑफ इंडिया	495	19,945
12	कापेरिशन बैंक	507	9,079
13	ओंध्रा बैंक *	533	10,905
14	इलाहाबाद बैंक	548	12,374
15	सेंट्रल बैंक ऑफ इंडिया	561	16,713
16	यूटीआई बैंक	580	11,129
17	सिंडिकेट बैंक	601	13,668
18	इंडियन बैंक	623	10,660
19	यूको बैंक	699	13,839
20	युनाइटेड बैंक ऑफ इंडिया *	708	9,700
21	जम्मू एण्ड कश्मीर बैंक	744	5,919
22	विजया बैंक	722	7,057
23	बैंक ऑफ महाराष्ट्र	805	6,989
24	फेडरल बैंक	904	4,620
25	पंजाब एण्ड सिंध बैंक	916	4,262
26	कर्नाटक बैंक	962	3,346
27	देना बैंक	988	5,941

* : आंकड़े मार्च 2007 से संबंधित हैं।

टिप्पणी : बैंकों का स्थान (रैंकिंग) टियर I पूँजी के आकार के अनुसार है।

स्रोत : दि बैंकर, जुलाई 2007।

8.42 भारत में क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों (आरआरबी) के विलय सितंबर 2005 से बड़े पैमाने पर हुए हैं। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों के विलय अधिकतर "कृषि और संबंधित कार्यकलापों को ऋण की उपलब्धता" के संबंध में गठित समिति (अध्यक्ष : प्रो. वी. एस. व्यास) की सिफारिशों के अनुसरण में नीति द्वारा संचालित हैं। उक्त समिति ने जून 2004 में प्रस्तुत अपनी रिपोर्ट में क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की पुनर्संरचना की सिफारिश की थी जिससे क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की परिचालनगत व्यवहार्यता में सुधार लाया जा सके तथा बड़े पैमाने पर किफायत का लाभ उठाया जा सके। भारतीय वित्तीय प्रणाली में ऋण वितरण के एक प्रभावी साधन के रूप में क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों का प्रतिस्थापन करने के लिए भारत सरकार ने नाबार्ड, संबंधित राज्य सरकारों और प्रवर्तक बैंकों के साथ परामर्श करने के बाद क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों का राज्य-स्तरीय प्रवर्तक बैंक-वार समामेलन प्रारंभ किया जिससे क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों में विद्यमान कमियाँ दूर की जा सकें तथा उन्हें अर्थक्षम और लाभकारी इकाइयों के रूप में बनाया जा सके। भारत सरकार

सारणी 8.6 : चयनित देशों के सबसे बड़े बैंकों की तुलना में भारत के सबसे बड़े बैंक का सापेक्ष आकार

क्रम सं.	बैंक	देश	परिसंपत्तियाँ (मिलियन अमेरिकी डॉलर)	अन्य देशों में सबसे बड़े बैंकों तुलना में भा.स्टे.बैंक का सापेक्ष आकार
1	2	3	4	5
1.	यूबीएस	स्विट्जरलैंड	1,963,870	9.5
2.	बारक्लेस बैंक	यूके	1,956,786	9.6
3.	सिटीग्रुप	अमेरिका	1,882,556	9.9
4.	मिचुबिशी यूएफजे वित्तीय समूह	जापान	1,579,390	11.8
5.	ड्यूश बैंक	जर्मनी	1,483,248	12.7
6.	एबीएन अम्रो बैंक	नेदरलैंड्स	1,299,966	14.4
7.	आइसीबीसी	चीन	961,576	19.4
8.	नैशनल आस्ट्रेलिया बैंक	आस्ट्रेलिया	331,408	56.4
9.	कुकमिन बैंक	कोरिया	180,805	103.4
10.	बैंको इताऊ होल्डिंग फाइनेंसेइरा	ब्राजील	98,124	190.6
11.	भारतीय स्टेट बैंक	भारत	186,988	—

स्रोत : दि बैंकर, जुलाई 2007।

द्वारा लागू किये गये 17 राज्यों में 20 बैंकों द्वारा प्रवर्तित 45 नये क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों के रूप में 154 क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों के सम्मेलन के परिणामस्वरूप क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की कुल संख्या 196 से घटकर 1 मई 2008 की स्थिति के अनुसार 88 रही (जिनमें पुदुचेरी के संघ राज्य क्षेत्र में स्थापित एक नया क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक शामिल है)। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों के संरचनात्मक समेकन का परिणाम नये क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों के निर्माण में हुआ जो व्यवसाय की प्रमात्रा और अधिकाधिक लोगों तक पहुँच की दृष्टि से वित्तीय रूप से अधिक मजबूत और आकार में अधिक बड़े हैं तथा बड़े पैमाने पर किफायत का लाभ उठाने और अपनी परिचालनगत लागतों को कम करने में समर्थ हैं।

8.43 समेकन को भारत में अव्यवहार्य शहरी सहकारी बैंकों के लिए एक निकास मार्ग के रूप में भी देखा गया है। अधिक मजबूत संस्थाओं के साथ कमजोर संस्थाओं के विलय की प्रक्रिया, विलय के प्रस्तावों की अनापत्ति प्रदान करने के लिए पारदर्शी और वस्तुनिष्ठ मार्गदर्शी निदेश उपलब्ध कराते हुए गतिशील कर दी गई। रिजर्व बैंक विलय/सम्मेलन के लिए प्रस्तावों पर विचार करते समय जमाकर्ताओं के हितों और वित्तीय स्थिरता को ध्यान में रखने के बाद अपने अनुमोदन को विलय के वित्तीय पहलुओं तक सीमित रखता है। यह लगभग अनिवार्यतः उन बैंकों का स्वैच्छिक निर्णय है जो अपने विलय के प्रस्ताव हेतु अनापत्ति प्राप्त करने के लिए रिजर्व बैंक से संपर्क करते हैं। विलयों के संबंध में मार्गदर्शी निदेशों का उद्देश्य बैंकों के बीच विलय के लिए पूर्वापेक्षाओं और की जाने के लिए

अपेक्षित कार्यवाई की रूपरेखा प्रस्तुत करते हुए उक्त प्रक्रिया को सुसाध्य बनाना है। 30 अक्टूबर 2007 की स्थिति के अनुसार सहकारी समितियों के केंद्रीय पंजीयक/संबंधित सहकारी समितियों के पंजीयक (सीआरसीएस/आरसीएस) द्वारा सांविधिक आदेश जारी किये जाने पर कुल 33 विलय लागू किये गये थे (भा.रि.बैं., 2007)।

V. विलय और अभिग्रहण : भारत में प्रतियोगिता और कार्यकुशलता पर प्रभाव

8.44 बैंक समेकन के प्रतियोगिता प्रभावों के संबंध में काफी बहस हुई है जो दो प्रतियोगी परिकल्पनाओं में अभिव्यक्त की गई है। संरचना-व्यवहार-कार्यनिष्पादन प्रतिमान का तर्क यह है कि संकेंद्रण बाजार की शक्ति को बढ़ाएगा और उसके द्वारा प्रतियोगिता और कार्यकुशलता को बाधित करेगा। इसके विरोध में कार्यकुशलता प्रतिमान यह तर्क देता है कि बड़े पैमाने पर किफायत बैंक विलयों और अभिग्रहणों को संचालित करती है, ताकि बढ़ा हुआ संकेंद्रण कार्यकुशलता में सुधारों के साथ-साथ चल सके।

8.45 प्रतियोगिता के संबंध में एमएण्डए के माध्यम से समेकन का प्रभाव अनेक सरणियों के माध्यम से परिचालित होता है तथा वह अन्वयों के साथ बाजार की संरचना, प्रतियोगिता के स्वरूप एवं विनियामक और पर्यवेक्षी रूपरेखा पर आधारित है। प्रतियोगिता का प्रभाव संकेंद्रण की मात्रा, प्रवेश के लिए अवरोधों की मात्रा, उत्पादों की विषमता और अनुमतिप्राप्त मूल्य विभेदीकरण पर निर्भर होगा। बैंकिंग उद्योग की प्रतियोगिता के स्तर के आधार पर समेकन विभिन्न ग्राहक समूहों के लिए ऋण की व्यवस्था को प्रभावित करता है। विभिन्न देशों का विश्लेषण इस धारणा का समर्थन नहीं करता कि बैंक संकेंद्रण बैंकिंग क्षेत्र की कार्यकुशलता, वित्तीय विकास, औद्योगिक प्रतियोगिता, सामान्य संस्थागत विकास, अथवा बैंकिंग प्रणाली की स्थिरता के साथ घनिष्ठ रूप से संबद्ध है। वास्तव में, बैंकिंग क्षेत्र में प्रतियोगिता पर एमएण्डए का प्रभाव एकसमान नहीं रहा है (बॉक्स VIII.4)।

8.46 विशेष रूप से बाजार चालित एमएण्डए का लक्ष्य आकार (बाजार की शक्तियाँ) बढ़ाना, बड़े पैमाने की किफायत का फायदा उठाकर मूल्य (राजस्व) को अधिकतम करना, जोखिम का विविधीकरण और पूँजी का सुदृढ़ीकरण है। बहुत हाल ही में किये गये अध्ययनों में यह पाया गया है कि अमरीका में (बर्जर और मेस्टर, 1997; बर्जर और हम्फ्री, 1997) तथा यूरोप में (एलेन और राय, 1996 और वैण्डर वेनेट, 2001) अपेक्षाकृत बड़े बैंकों के लिए भी ऐसी बड़े पैमाने की किफायत है जिससे लाभ नहीं उठाया गया है। अधिक क्षमता की मौजूदगी में कुछ बैंक इस बात के लिए बाध्य हैं कि वे कुशलता के मान से नीचे परिचालन करें तथा अकुशल उत्पाद का मिश्रण भी रखें, एवं इस कारण से कुशलता की सीमा के अंदर ही रहें। ऐसी परिस्थिति में पूर्णतया दिवालियेपन की अपेक्षा एमएण्डए इन समस्याओं का समाधान अधिक कुशलतापूर्वक कर सकते हैं क्योंकि वे विलय होनेवाले बैंकों के मुक्तांश (फ्रैंचाइज) मूल्यों को सुरक्षित रखते हैं (द्वीजिंगा आदि, 2001)।

बॉक्स VIII.4

प्रतियोगिता पर समेकन का प्रभाव : विभिन्न देशों के साक्ष्य

समेकन की प्रक्रिया बड़ी हुई प्रतियोगिता का सामना करने के लिए एक प्रतिक्रिया हो सकती है, परंतु वह संभावित प्रतियोगिता को भी प्रभावित करती है। संभावित प्रतियोगिता को प्रभावित करनेवाला प्राथमिक तत्व बैंकिंग प्रणाली में विलय होनेवाली दोनों संस्थाओं की सापेक्ष स्थिति है। उदाहरण के लिए बैंकिंग प्रणाली के निचले छोर पर परिचालित बैंकों के विलय का संभावित प्रतियोगिता के लिए बहुत कम निहितार्थ हो सकता है। समेकन बाजार के संकेद्रण में वृद्धि के द्वारा प्रतियोगिता को प्रभावित कर सकता है। सामान्यतः वित्तीय उद्योग के मामले में विनियामक प्राधिकारियों द्वारा प्रवेश के संबंध में प्रत्यक्षतः लागू किये गये अवरोधों, फर्मों की लागत संरचनाओं में अंतर्निहित विशेषताओं तथा ग्राहकों की अपेक्षाकृत रूप में अनम्य मांग के कारण पूर्ण प्रतियोगितात्मकता बनी नहीं रह सकती।

प्रतियोगिता पर संकेद्रण का प्रभाव इस बात पर भी निर्भर है कि क्या फर्म प्रमात्राओं या कीमतों पर प्रतियोगिता कर रहे हैं। पहली स्थिति में यह दिखाना स्पष्टवादिता से युक्त है कि फर्मों की संख्या जितनी कम होगी, एकाधिकार के प्रति बाजार का परिणाम उतना ही निकट होगा। दूसरी स्थिति में प्रभाव उत्पादों की विषमता पर आधारित है; उत्पाद जितने विषम होंगे, फर्मों की बाजार शक्ति उतनी ही अधिक होगी। उत्पादों की मुख्य विशेषताओं से आगे उनका विभेदीकरण करने के लिए फर्म विशिष्ट कार्यनीतियाँ अपनाने की प्रवृत्ति दर्शाते हैं।

प्रतियोगिता पर समेकन के प्रभावों का मूल्यांकन या तो समेकन संबंधी अनुभवप्राप्त बाजारों का अध्ययन करते हुए सीधे या फिर एक विशिष्ट समय पर संकेद्रण की विभिन्न मात्राओं से युक्त बाजारों की तुलना करते हुए खंड-वार (क्रॉस-सेक्शनल) अध्ययन द्वारा परोक्ष रूप से किया जाता है। ऐसे अधिकांश अध्ययनों में यह पाई गई है कि एमएण्डए ने संभवतः बाजार की कीमतों को प्रभावित किया है। अमरीका में जमाराशियों पर ब्याज दरों में कटौती उन बाजारों में पायी गयी जो समेकन द्वारा प्रभावित हुए हैं (प्रेगर और हैनन, 1998)। स्विस खुदरा बैंकिंग बाजार के लिए कीमतों पर विलयों के प्रभाव के अनुमान यह सूचित करते हैं कि कीमतों पर संकेद्रण का ऋणात्मक प्रभाव हो सकता है (एगली और राइम, 2000)। इटली में एमएण्डए में ऋण की ब्याज दरें तब बढ़ जाती हैं जब अभिगृहीत बैंक का बाजार अंश बढ़ा है (सैपियेंजा, 1998)। यूरोपीय आंकड़ों का उपयोग करनेवाला अप्रत्यक्ष दृष्टिकोण यह पाता है कि अधिक संकेद्रण के कारण बैंक के ग्राहकों के लिए कम अनुकूल स्थितियाँ उत्पन्न होती हैं (डे बोनिस् और फेरेंडो, 1997)। यह देखा गया है कि छोटे व्यावसायिक ऋणों और खुदरा जमाराशियों के लिए कीमतों के संबंध में बाजार की शक्ति दोनों अमरीका और यूरोप में विद्यमान है (बर्जर और हैनन, 1989 तथा हैनन 1991)। तथापि, यह निर्दिष्ट किया गया था कि संकेद्रण और खुदरा जमा ब्याज-दरों के बीच संबंध 1990 के दशक में उससे पहले के दशक की अपेक्षा कुछ क्षीण हो गया है (हैनन, 1997)। यद्यपि अमरीका का बैंकिंग उद्योग जोखिमों के भौगोलिक विविधीकरण द्वारा अधिक मजबूत हो गया है, तथापि अधिकांश शोधकर्ताओं ने, विशेष रूप से 1980 के दशक और 1990 के दशक के प्रारंभिक वर्षों पर फोकस करनेवाले शोधकर्ताओं ने बड़े पैमाने की किफायत अथवा संभावना से प्राप्य लाभ से उत्पन्न होनेवाली लागत संबंधी किफायत में कोई व्यापक आधार वाले सुधार नहीं देखे हैं। लातीन अमेरिकी बैंकिंग प्रणाली के लिए यह देखा गया कि (i) बैंकिंग बाजारों में संकेद्रण के कारण आवश्यक रूप से प्रतियोगिता का निम्नतर स्तर और उच्चतर बैंक कार्यनिष्पादन घटित नहीं हुआ; तथा (ii) बैंक प्रतिलाभ प्रतियोगिता की मात्रा के साथ ऋणात्मक तौर पर

संबद्ध किये गये एवं एक निम्नतर सीमा तक विदेशी बैंक सहभागिता के साथ संबद्ध किये गये (यिल्दिरिम और फिलिपेटोस, 2007)। इसके अलावा, लातीन अमरीकी बैंकिंग प्रणाली के संदर्भ में येयाति और मिक्को (2007) ने सुझाया कि यह बिलकुल स्पष्ट नहीं था कि क्या प्रतियोगिता और संकेद्रण को विपरीत दिशाओं में जाना चाहिए। 50 प्रमुख उन्नत और उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं को शामिल करके संरचनात्मक मॉडल का प्रयोग करते हुए विभिन्न देशों के संबंध में किये गये एक अध्ययन में क्लेसेन्स और लीवेन (2003) ने पाया कि बैंकिंग क्षेत्र में कार्यकलापों के संबंध में निम्नतर प्रतिबंध और विदेशी बैंकों की अधिकाधिक उपस्थिति बैंकिंग प्रणालियों को अधिक प्रतियोगी बनाते हैं। उक्त अध्ययन में उभरती अर्थव्यवस्थाओं के अंतर्गत अन्य देशों के साथ शामिल थे अर्जेन्टीना, ब्राजील, चिली, भारत, इंडोनेशिया, मलेशिया, फिलीपीन्स, रूसी महासंघ और तुर्की। फिर भी, उन्होंने ऐसा कोई साक्ष्य नहीं पाया कि बैंकिंग प्रणाली का संकेद्रण प्रतियोगिता के साथ ऋणात्मक तौर पर संबद्ध किया गया था।

उभरती बाजार बैंकिंग प्रणालियों में समेकन बड़ी सीमा तक प्रतियोगी दबावों में गिरावट के रूप में अभी तक परिणत नहीं हुआ है। कुछ हद तक इसके लिए उस प्रक्रिया को कारण माना गया है जो अभी विशेष रूप से केंद्रीय यूरोप और तुर्की में अपनी प्रारंभिक अवस्था में है। तुर्की में बैंकिंग क्षेत्र के अंतरराष्ट्रीयकरण को ध्यान में रखते हुए अब्बासोगलू, आयसान और गुनेस (2007) ने समेकन और प्रतियोगिता के बीच संबंध के अस्तित्व का कोई सबूत नहीं पाया है। फिर भी, उन देशों के लिए भी जहाँ समेकन की प्रक्रिया अधिक उन्नत है, अर्थात् अर्जेन्टीना और मेक्सिको के लिए प्रतियोगिता की प्रधानता पर समेकनों का कोई स्पष्ट प्रभाव नहीं देखा गया है (गेलोस और रोल्डोस, 2002)। अधिकांश उभरती अर्थव्यवस्थाओं में बैंक समेकन को संकेद्रण में किसी उल्लेखनीय वृद्धि के साथ संबद्ध नहीं किया गया है क्योंकि यह प्रतीत होता है कि अधिकांश विलयों ने अपेक्षाकृत छोटे बैंकों को संबद्ध किया है। इस पैटर्न के लिए एक कारण सबसे बड़े बैंकों के बीच विलय की स्वीकृति देने के संबंध में प्राधिकारियों की अनिच्छा हो सकती है जिससे दोनों प्रतियोगिता और नैतिक संकट की चिंताएँ उत्पन्न हो सकती हैं। संकेद्रण-प्रतियोगिता संबंधी हाल का साहित्य एक महत्वपूर्ण बिंदु सुझाता है कि बैंकों की संख्या और संकेद्रण की मात्रा अपने आप में प्रतियोगितात्मकता के पर्याप्त संकेतक नहीं हैं। विनियामक नीतियों सहित अन्य कारक एक सुदृढ़ भूमिका अदा करते हैं जो प्रतियोगिता, एक सुविकसित वित्तीय प्रणाली, शाखा नेटवर्कों के प्रभावों एवं प्रौद्योगिकीगत उन्नतियों के प्रभाव और उनकी समझ को बढ़ावा देते हैं (नॉर्थकॉट, 2004)।

संदर्भ :

प्रेगर और हैनन, 1998। "दी रिलैक्जेशन ऑफ एन्टी बैरियर्स इन द बैंकिंग इंडस्ट्री : ऐन एम्पिरिकल इन्वेस्टिगेशन"। *जर्नल ऑफ फाइनेंशियल सर्विसेज रिसर्च*, 14(3)।

बर्जर, ऐलेन एन. और टाइमोथी एच. हैनन, 1989। "दी प्राइस-कॉन्सन्ट्रेशन रिलेशनशिप इन बैंकिंग"। *रिव्यू ऑफ इकॉनॉमिक्स एण्ड स्टैटिस्टिक्स*, खंड 71।

क्लेसेन्स, स्टिज्न और लीवेन, लूक, 2003। "व्हाट ड्राइव्स बैंक कम्पिटिशन? सम इंटरनेशनल एविडेन्स"। *पॉलिसी रिसर्च वर्किंग पेपर सीरीज* 3113, विश्व बैंक।

8.47 भारतीय बैंकिंग प्रणाली ने सुधारों के बाद की अवधि में कुछ सुस्पष्ट संरचनात्मक परिवर्तन देखे हैं। विलयों/समामेलनों और नये निजी और विदेशी बैंकों के प्रवेश के अलावा, सरकारी क्षेत्र के बैंकों में सरकारी इक्विटी भी मंद हुई है। सरकारी क्षेत्र के 28 बैंकों में से 22 बैंकों ने बाजार से पूँजी जुटाई है। तीन बैंकों में सरकारी इक्विटी धारिता नीचे 51 प्रतिशत के करीब आ गई। समेकन एवं निजी और विदेशी बैंकों के प्रवेश के साथ ही, स्वामित्व की संरचना में परिवर्तनों से यह अनुमान है कि बैंकिंग क्षेत्र में समग्र प्रतियोगिता पर इनका प्रभाव होगा।

8.48 बैंकिंग प्रणाली में विशिष्ट रूप से प्रतियोगिता पर विभिन्न परिवर्तनों के प्रभाव का मूल्यांकन करने के लिए अनेक संकेद्रण संकेतकों

का विश्लेषण किया गया है। समेकन की प्रक्रिया संकेद्रण को बढ़ाने के द्वारा प्रतियोगिता को प्रभावित कर सकती है। इसके निहितार्थों का आकलन करने के लिए संकेद्रण को मापना महत्वपूर्ण है जो बैंकों के आकार के वितरण को प्रतिबिंबित कर सकता है। इनमें शामिल हैं, के-संकेद्रण अनुपात, हेरफिंडाहल-हिर्शमैन सूचकांक (एचएचआई) और प्रमुख बैंकिंग क्षेत्र की परिवर्ती वस्तुओं जैसे आस्तियों और जमाराशियों के संबंध में थेइल का उत्क्रम (एंट्रोपी) माप (बॉक्स VIII.5)।

8.49 व्यापक तौर पर प्रयुक्त कई संकेतक यह सूचित करते हैं कि अनेक विलयों और अभिग्रहणों के बावजूद सुधारों के बाद की अवधि में भारतीय बैंकिंग प्रणाली कम संकेद्रित हुई है। परिसंपत्ति के आकार

बॉक्स VIII.5 संकेद्रण सूचकांकों की माप

विभिन्न सैद्धांतिक संस्थापनों के आधार पर संकेद्रण की मात्रा को मापने के लिए विभिन्न पद्धतियाँ बनाई गई हैं (बिक्कर, 2004)। संकेद्रण के माप उनकी भारक योजनाओं और संरचनाओं के अनुसार वर्गीकृत किये जा सकते हैं। किसी सूचकांक की भारक योजना परिवर्तनों के प्रति उसकी संवेदनशीलता को बैंक आकार के वितरण के अंत में निर्धारित करती है। संकेद्रण के सूचकांक की संरचना पृथक् या संचयी हो सकती है। संकेद्रण के पृथक् माप एक विवेकाधीन बिन्दु पर संकेद्रण वक्र की ऊँचाई के अनुरूप होते हैं। उदाहरण के लिए के-बैंक संकेद्रण अनुपात पृथक् माप है जो सरल है और जिसकी गणना तब भी की जा सकती है जब संपूर्ण आंकड़ों का समुच्चय उपलब्ध नहीं है। तथापि, यह माप बैंकिंग क्षेत्र के उन भागों में होनेवाले संरचनात्मक परिवर्तनों की उपेक्षा करता है जो संकेद्रण अनुपात में शामिल नहीं हैं। दूसरी ओर संकेद्रण का संचयी माप बैंकिंग क्षेत्र के समूचे आकार वितरण को स्पष्ट करता है और वितरण के सभी भागों में संरचनात्मक परिवर्तनों को शामिल करता है। हेरफिंडाहल-हिर्शमैन सूचकांक (एचएचआई) और थेइल का एंट्रोपी सूचकांक ऐसी विशेषताएं प्रदर्शित करते हैं।

सरलता और सीमित आंकड़ों की आवश्यकताएँ के-बैंक संकेद्रण अनुपात को संकेद्रण का सर्वाधिक सामान्य तौर पर प्रयुक्त माप बनाती हैं जो सबसे बड़े के-बैंकों के बाजार अंशों का योग करता है। वह के-अग्रणी बैंकों को समान भार देता है, परंतु अपेक्षाकृत छोटे बैंकों की उपेक्षा करता है। वह 0 और एक के बीच भिन्नता रखता है (यदि बाजार के अंशों को प्रतिशत के स्थान पर भिन्नात्मक रूप में मापा जाता है)।

$$CR_k = \sum_{i=1}^k S_i$$

हेरफिंडाहल -हिर्शमैन सूचकांक बाजार संकेद्रण का दूसरा सर्वाधिक लोकप्रिय सारांश माप है। वह बाजार में प्रत्येक बैंक के बाजार अंशों के वर्गफलों (स्क्वेअर्स) के योग के रूप में परिभाषित है। उसे प्रायः पूर्ण सूचना सूचकांक भी कहा जाता है क्योंकि वह बैंक आकारों के समूचे वितरण की विशेषताओं को ग्रहण करता है। वह निम्नानुसार रूप ग्रहण करता है :

$$HHI = \sum_{i=1}^k (S_i)^2$$

जब फर्मों की संख्या बहुत बड़ी हो और किसी भी फर्म के पास यथेष्ट बाजार अंश न हो तब उक्त सूचकांक एकाधिकार के मामले में 10,000 से (अथवा जब बाजार

अंश भिन्नात्मक रूप में है तब 1.0 से) शून्य के निकट तक के दायरे में होता है। वह न केवल बाजार में बड़े के-बैंकों की एक विवेकाधीन संख्या द्वारा धारित जमाराशियों/आस्तियों के अनुपात के साथ, बल्कि बाजार में सभी बैंकों के बीच जमाराशियों के सापेक्ष वितरण के साथ भी भिन्नता रखेगा। अमरीका में एचएचआई बैंकिंग में न्यास-विरोधी कानूनों के प्रवर्तन की प्रक्रिया में एक महत्वपूर्ण भूमिका अदा करता है। एचएचआई का उपयोग बैंकों के प्रस्तावित विलय की संवीक्षा करने के लिए किया जाता है (शल और हैनवेक, 2001)। 1982 से अमरीका का न्याय विभाग विलय संबंधी अपने दिशानिर्देशों के लिए एचएचआई पर निर्भर रहा है।

एचएचआई की तुलना में एंट्रोपी सूचकांक छोटे बैंकों को गुरुतर भार देता है और इसके विलोमतः भी उसके द्वारा भार निर्धारित किया जाता है। इस पद्धति के अंतर्गत प्रत्येक बैंक के बाजार अंश के प्रतिलोम के लॉग को लेते हुए प्रत्येक बाजार अंश को तोला जाता है। एचएचआई और एंट्रोपी मापों का प्रयोग करने से प्रमुख लाभ यह है कि इच्छाधीन निर्दिष्ट सीमाओं (कट-ऑफ) और अंश वितरण के प्रति असंवेदनशीलता से बचने के लिए प्रत्येक बैंक को अलग से शामिल किया जाता है।

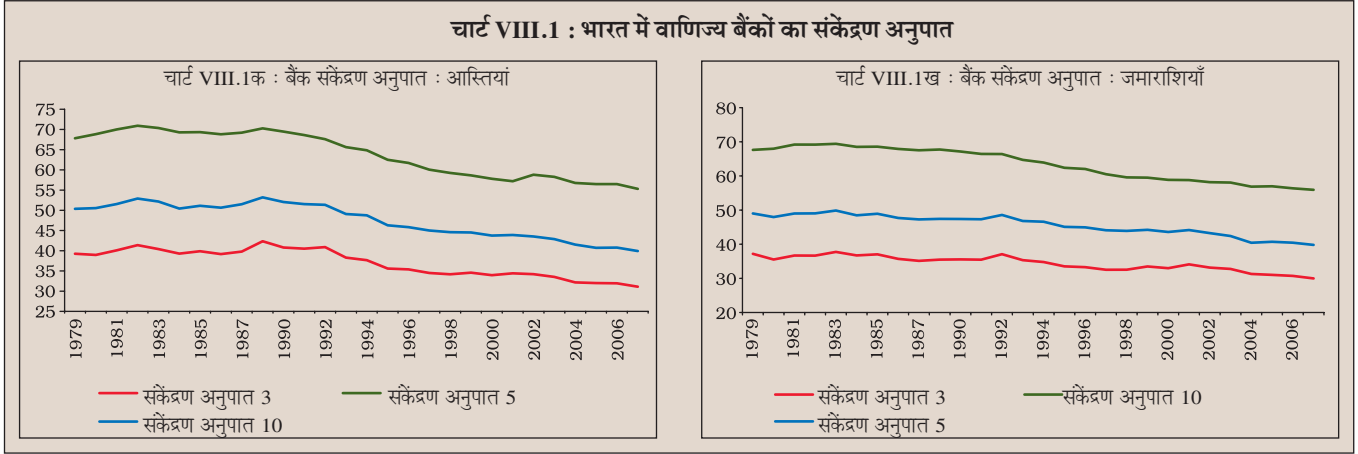
एंट्रोपी सूचकांक किसी बैंक के कार्यकलाप के अंशों को संबंधित शेरों के प्रतिलोम के लॉग टर्म द्वारा भार निश्चित करता है। एचएचआई की तुलना में यह सूचकांक अपेक्षाकृत बड़े कार्यकलापों को कम भार देता है। ये दोनों माप परस्पर प्रतिलोम हैं। इनके अलावा, किसी विशिष्ट क्षेत्र में संस्थाओं के आकार के वितरण की समता या असमता का परीक्षण करनेवाले संकेद्रण के कई अन्य वैकल्पिक माप हैं। इनमें शामिल हैं, अन्यों के साथ-साथ क्वोका सूचकांक, होरवैर्थ सूचकांक और रोजेनब्लथ सूचकांक।

संदर्भ :

बिक्कर, जाकोब ए. 2004। "कम्पीटीशन एण्ड एफीशियेन्सी इन ए यूनिफाइड यूरोपियन बैंकिंग मार्केट"। एडवर्ड एल्वर पब्लिशिंग।

शल, बेर्नार्ड और हैनवेक, जेराल्ड ए, 2001। "बैंक मेर्जर्स इन ए डीरेग्युलेटेड एन्विरोनमेंट : प्रॉमिस एण्ड पेरिल"। कोरम बुक्स, यूएसए।

चार्ट VIII.1 : भारत में वाणिज्य बैंकों का संकेद्रण अनुपात



के आधार पर, 1978-79 और 1990-91 में पाँच-बैंक संकेद्रण अनुपात में बहुत कम परिवर्तन आया; जबकि यह 1991-92 के 51.4 प्रतिशत से काफी घटकर 1998-99 में 44.5 प्रतिशत रहा तथा आगे और घटकर 2006-07 में 39.9 प्रतिशत रह गया। बैंक जमाराशियों के संकेद्रण में इसी प्रकार की प्रवृत्ति देखी गई (चार्ट VIII.1)।

8.50 यह संभवतः इस कारण से था कि बैंक विलय अधिकांशतः ऐसे छोटे बैंकों के बीच हुए जिनका बाजार संरचना के संकेतकों पर अत्यल्प प्रभाव रहा। इसके अलावा, अनेक नये निजी और विदेशी बैंक भी स्थापित किये गये। फिर भी, यह ध्यान देने योग्य महत्व की बात है कि उक्त संकेद्रण 1999-2000 के बाद भी कम हुआ जब परिचालित होनेवाले बैंकों की संख्या घट गई।

8.51 विभिन्न देशों के बीच संकेद्रण अनुपातों के विश्लेषण से यह विदित होता है कि कई देशों में संकेद्रण 1991 और 2006 के बीच घट गया है, जबकि कुछ उन्नत देशों (अमरीका, जापान, जर्मनी, स्पेन और फ्रांस) में यह कुछ बढ़ गया है। अधिकांश उन्नत और अन्य उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं की तुलना में भारतीय बैंकिंग क्षेत्र की बाजार संरचना कम विषम है (सारणी 8.7)। भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में संकेद्रण की मात्रा चीन, फ्रांस, स्पेन, यूके, सिंगापुर और दक्षिण अफ्रीका से काफी नीचे थी। वास्तव में, 2006 में विद्यमान संकेद्रण अनुपात के आधार पर भारतीय बैंकिंग प्रणाली में संकेद्रण की मात्रा (रूसी महासंघ और अमरीका के बाद) निम्नतम अनुपातों में से एक थी।

8.52 बढ़ते हुए प्रतियोगी दबावों का साक्ष्य भी एचएचआइ की घटती हुई प्रवृत्ति से अच्छी तरह समर्थित था। कुल आस्तियों के लिए एचएचआइ 1991-92 के 1008.2 प्रतिशत से घटकर 2006-07 के दौरान 540.7 प्रतिशत हो गया। संकेद्रण के एंट्रोपी सूचकांक ने भी एचएचआइ के आधार पर निकाले गए निष्कर्ष की पुष्टि की (चार्ट VIII.2)। ऐसी ही प्रवृत्ति बैंक जमाराशियों के आकार के आधार पर बाजार संरचना के संकेतकों से

देखी जा सकती थी जिसमें संकेद्रण आस्तियों के आकार की तुलना में अपेक्षाकृत कम था।

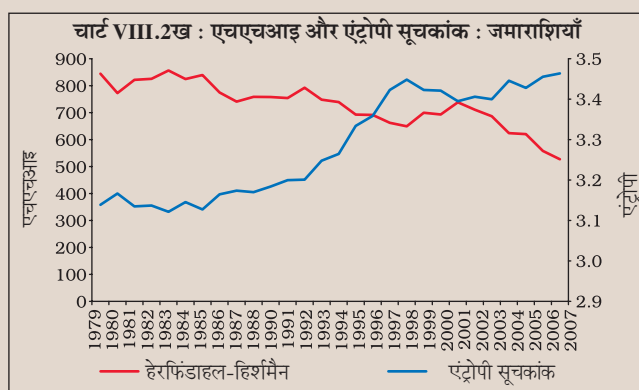
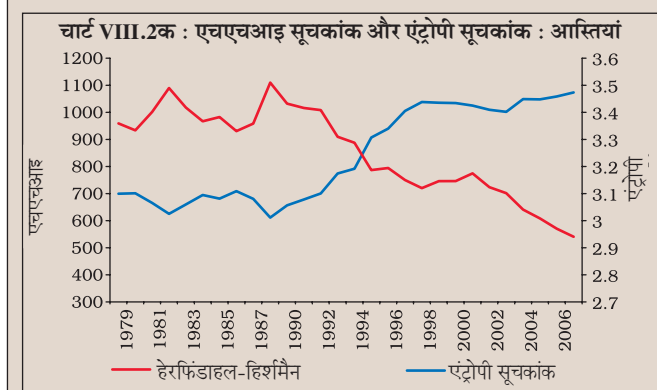
सारणी 8.7 : विभिन्न देशों में बैंकिंग संकेद्रण अनुपात की प्रवृत्ति*

देश	1991	1998	2006
1	2	3	4
उन्नत अर्थव्यवस्थाएं			
सिंगापुर	0.86	0.81	0.99
जर्मनी	0.55	0.63	0.72
स्पेन	0.71	0.74	0.75
फ्रांस	0.60	0.48	0.68
आस्ट्रेलिया	0.89	0.62	0.64
कनाडा	0.71	0.55	0.60
युनाइटेड किंगडम	0.56	0.70	0.57
नेदरलैंड्स	0.55	0.77	0.54
कोरिया, गणतंत्र	0.58	0.38	0.51
जापान	0.32	0.33	0.41
इटली	0.69	0.48	0.40
अमरीका	0.20	0.22	0.33
उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाएँ			
दक्षिण अफ्रीका	0.99	0.94	0.99
इजराइल	0.85	0.74	0.81
चीन	0.91	0.83	0.70
तुर्की	0.83	0.53	0.70
इंडोनेशिया	0.72	0.40	0.63
फिलीपीन्स	0.83	0.65	0.60
ब्राजील	0.94	0.40	0.59
मलेशिया	0.42	0.40	0.53
थाईलैंड	0.56	0.51	0.51
अर्जेन्टीना	0.76	0.32	0.37
भारत	0.46	0.35	0.35
रूसी महासंघ	0.99	0.75	0.20

* : तीन सबसे बड़े बैंकों की आस्तियों के आधार पर।

स्रोत : टी.बेक, ए.डेमिरगुक-कुन्ट और आर. ई. लेवाइन, फाइनेंशियल रिसर्च, डब्ल्यूपीएस 2146, नवंबर 2007 में अद्यतन बनाया गया वित्तीय संरचना का डाटासेट। विश्व बैंक।

चार्ट VIII.2 : संकेद्रण के एचएचआइ और एंट्रोपी सूचकांक माप



8.53 अन्य देशों के साथ तुलना करने पर यह विदित होता है कि एचएचआइ के रूप में मापा गया संकेद्रण अनुपात भारत में 1998 और 2004 के बीच घटा, जबकि वह अध्ययन की गई सभी चयनित उन्नत और उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में बढ़ गया। 2004 में संकेद्रण अमरीका में सबसे कम था और उसके बाद जर्मनी और यूके का स्थान था। एचएचआइ माप के आधार पर भारत में संकेद्रण अनुपात भी उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं के चयनित नमूने से कम था जिससे भारत में बैंकिंग प्रतियोगिता की अधिक मात्रा का पता चलता है। एचएचआइ पर आधारित निष्कर्ष बहुत हद तक सारणी 8.7 में निर्धारित रूप में संकेद्रण अनुपात के अनुरूप हैं। यद्यपि संकेद्रण अनुपात और एचएचआइ संकेद्रण आम तौर पर सबसे ज्यादा प्रयुक्त माप है, तथापि उन पर आधारित निष्कर्ष कुछ भिन्न हो सकते हैं क्योंकि संकेद्रण केवल शीर्षस्थ के-बैंकों की संख्या को शामिल करता है जबकि एचएचआइ अधिक सूचनात्मक होने के कारण बैंकिंग क्षेत्र के समूचे आकार के वितरण को सम्मिलित करता है। भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में एचएचआइ पर आधारित संकेद्रण अमरीका, जर्मनी और यूके की तुलना में (जो न्यूनतम संकेद्रित देश हैं) अधिक था, जो संभवतः इन देशों में कार्यरत बैंकिंग संस्थाओं की बड़ी संख्या के कारण था, परंतु एचएचआइ नमूने में सम्मिलित अन्य सभी देशों से कम था (सारणी 8.8)।

8.54 जबकि संकेद्रण अनुपातों के विभिन्न माप बाजार संरचना उपलब्ध कराते हैं और बैंकों के परिचालित किये जाने के तरीकों को प्रभावित करते हैं, वे वास्तविक संचालन को और इसलिए बाजार के कार्यनिष्पादन को पूर्णतः निर्दिष्ट नहीं करते। दूसरे शब्दों में, अत्यधिक संकेद्रित बैंकिंग क्षेत्र आवश्यक रूप से प्रतियोगिता के अभाव का संकेत नहीं करता, यद्यपि वह बड़े बैंकों के बीच साँठ-गाँठ की संभावना को निर्मित करता है। कार्यकुशलता भी आवश्यक रूप से प्रतियोगिता द्वारा नहीं बढ़ाई जाती, क्योंकि ऐसा हो सकता है कि अत्यधिक संकेद्रित बाजार में बड़े बैंकों के दुरभिसंधिपूर्ण व्यवहार बेहतर बाजार निष्पादन के रूप में परिणत होता है (बिक्कर और हाफ, 2002)। साहित्य में

बैंकिंग उद्योग के संचालन (प्रतियोगिता) के लिए एक सामान्य माप अल्पाधिकारी, प्रतियोगी और एकाधिकारी बाजारों के बीच भेद दिखलाने के लिए पांजार और रोस (1987) द्वारा बनाई गई एच-सांख्यिकी है। एच-सांख्यिकी के आधार पर भारतीय बैंकिंग उद्योग की विशेषता एकाधिकारिक तौर पर प्रतियोगी बाजार के रूप में बताई जा सकती है जैसी कि अधिकांश अन्य उन्नत और उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं की स्थिति है। यह प्रतीत हुआ कि प्रतियोगिता का स्तर सुधारों के प्रारंभिक वर्षों में कुछ घट गया है, परंतु उसके बाद उसमें वृद्धि हुई। यह भी पाया गया कि भारतीय बैंकिंग उद्योग में प्रतियोगिता का स्तर सबसे बड़े तीन से पाँच बैंकों के पास स्थित आस्तियों के संकेद्रण से प्रभावित था। दूसरे शब्दों में, कुछ बड़े बैंकों में बैंकिंग आस्तियों के संकेद्रण की मात्रा जितनी अधिक होती है, प्रतियोगिता की मात्रा उतनी ही कम होती है (बॉक्स VIII.6)।

सारणी 8.8 : हेरफिंडाहल-हिर्शमैन सूचकांक*

देश	1998	2004
1	2	3
उन्नत अर्थव्यवस्थाएँ		
अमरीका	117	157
जर्मनी	245	283
यूके	339	493
इटली	489	542
फ्रांस	399	682
स्पेन	854	1188
उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाएँ		
भारत	720	541#
मलेशिया	1317	1334
चिली	974	1462\$
मेक्सिको	1542+	1529&
दक्षिण अफ्रीका	1310++	1840#
ब्राजील	2164+	3352

+ : 2000 के लिए; ++ 2001 के लिए; \$2002 के लिए; & 2005 के लिए तथा # 2006 के लिए
* : बैंकों की आस्तियों के आकार के आधार पर।
स्रोत : अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष और अन्य विशिष्ट देशों के कागज-पत्र (भारत को छोड़कर)।

बॉक्स VIII.6 पांजार-रोस सांख्यिकी : भारतीय स्थिति

अल्पाधिकारी, एकाधिकार के तौर पर प्रतियोगी और परिशुद्ध रूप से प्रतियोगी बाजारों के बीच भेद दिखलाने के लिए जॉन सी. पांजार और जेम्स एन. रोस (1987) द्वारा एक प्रायोगिक जाँच विकसित की गई। उनकी कार्यविधि जो लघुकृत रूप के राजस्व समीकरणों की तुलनात्मक सांख्यिकीय विशेषताओं पर आधारित है, एक संक्षिप्त संकेतक को निष्पादित करती है जिसे एच-सांख्यिकी कहा जाता है। कुछ प्रतिबंधात्मक धारणाओं के अंतर्गत इसका अर्थ एक विशिष्ट बाजार में प्रचलित प्रतियोगिता के समग्र स्तर के एक निरंतर और वृद्धिशील मापक के रूप में लगाया जा सकता है। पांजार और रोस द्वारा सुझाई गई कार्यपद्धति एक सामान्य संतुलित बाजार मॉडल से उत्पन्न होती है। वह इस आधार-वाक्य पर निर्भर है कि बाजार सहभागियों के प्रतियोगी व्यवहार के आधार पर उपादान निविष्टि कीमतों में परिवर्तनों के प्रति प्रतिक्रियास्वरूप फर्म कीमत-निर्धारण की विभिन्न रणनीतियों का प्रयोग करते हैं। दूसरे शब्दों में, प्रतियोगिता का माप उस सीमा तक किया जाता है जहाँ तक निविष्टि कीमतों में परिवर्तन फर्मों के संतुलन में प्रतिबिंबित होते हैं। उक्त एच-सांख्यिकी विचाराधीन बाजार में प्रचलित प्रतियोगिता के समग्र स्तर को प्रतिबिंबित करनेवाली एक एकल संख्या उपलब्ध कराती है। उक्त एच-सांख्यिकी का प्रयोग तीन प्रमुख बाजार संरचनाओं अर्थात् एकाधिकार/पूर्ण दुरभिसंधि, एकाधिकारी प्रतियोगिता और पूर्ण प्रतियोगिता/स्पर्धा के लिए योग्य बाजार को पहचानने के लिए किया जा सकता है। बाजार संरचना के प्रकार के बारे में निष्कर्ष एच-सांख्यिकी के आकार और संकेत के आधार पर निकाले जाते हैं।

पांजार और रोस ने तर्क दिया कि बाजार की शक्ति की माप उस सीमा तक की जा सकती है जहाँ तक उपादान कीमतों में परिवर्तन राजस्वों में प्रतिबिंबित होते हैं। पूर्ण प्रतियोगिता के साथ ही उपादान कीमतों (उदाहरण के लिए जमा ब्याज दरों) में वृद्धि उत्पादन में किसी परिवर्तन को प्रेरित नहीं करती, परंतु उत्पादन की कीमतों (अर्थात् एक पूर्ण रूप से लचीली माँग की धारणा के अंतर्गत) में आनुपातिक वृद्धि को प्रेरित करती है। इसके स्थान पर एकाधिकारी प्रतियोगिता के साथ, अथवा स्पर्धायोग्य बाजारों की ओर मार्ग प्रशस्त करनेवाले संभावित प्रवेश के साथ राजस्व आनुपातिक तौर की तुलना में कम बढ़ेंगे, क्योंकि बैंकिंग उत्पादों के लिए अलग-अलग बैंकों के समक्ष विद्यमान मांग पूर्ण रूप से लचीले स्तर से कम है। हाल के वर्षों में किये गये अनेक अध्ययनों ने बैंकिंग क्षेत्र को पी-आर कार्यपद्धति प्रदान की है। एकल बैंक स्तर पर राजस्व के लघुकृत रूप के समीकरण के आधार पर बाजार की शक्ति एच-सांख्यिकी से अनुमानित की जाती है जो उस सीमा की माप करती है जहाँ तक उपादान कीमतों में परिवर्तन बैंकों के राजस्व में प्रतिबिंबित होते हैं। यदि बाजार पूर्ण रूप से प्रतियोगी है, तो उपादान कीमतों में वृद्धि राजस्वों को समान आनुपातिक तौर पर बढ़ाती है तथा एच-सांख्यिकी को चाहिए कि वह 1 के समान मूल्य ग्रहण करे। दूसरी ओर, एकाधिकारी प्रतियोगिता की "मध्यवर्ती" स्थिति में एच-सांख्यिकी राजस्वों में आनुपातिक तौर से कम वृद्धि के लिए प्रेरित करनेवाली निविष्टि कीमतों में वृद्धि के साथ 0 और 1 के बीच का मूल्य ग्रहण करती है क्योंकि अलग-अलग बैंकों के समक्ष विद्यमान बैंक उत्पादों के लिए माँग लोचहीन है। उस स्थिति में एक ऋणात्मक एच उत्पन्न होता है जब बाजार की संरचना एकाधिकार अथवा पूर्ण दुरभिसंधिपूर्ण अल्पाधिकार से युक्त है (रोजास, 2007)। प्रतियोगिता-योग्य बाजार भी एकता के समकक्ष एक इरा एच-सांख्यिकी उत्पन्न करते हैं।

चूँकि पी-आर एक स्थिर दृष्टिकोण है, अतः प्रायोगिक कार्यान्वयन की एक महत्वपूर्ण विशेषता यह है कि जाँच अवश्य ऐसे प्रेक्षणों पर की जानी चाहिए जो दीर्घकालिक संतुलन में हैं। पूर्व के अध्ययनों में दीर्घकालिक संतुलन के लिए

जाँच के अंतर्गत चर वस्तु (वेरिबल) के रूप में राजस्वों के स्थान पर ईक्विटी/आस्तियों (आरओई अथवा आरओए) पर प्रतिलाभ जैसे माप का प्रयोग करते हुए लाभप्रदता के लघुकृत रूप वाले समीकरण में एच-सांख्यिकी की गणना को संबद्ध किया गया। यह अपेक्षा की गई थी कि परिणामी एच संतुलन में उल्लेखनीय रूप में शून्य के समान हो, तथा विसंतुलन की स्थिति में उल्लेखनीय रूप में ऋणात्मक हो। समग्र रूप में, पी-आर मॉडल को बाजार की स्थितियों का आकलन करने के लिए एक मूल्यवान उपकरण के रूप में माना जाता है।

पूर्व में किये गये पी-आर मॉडल के अधिकांश प्रायोगिक अनुमान विकसित देशों के लिए किये गये थे, तथा हाल में अनेक अध्ययनों में विकासशील और संक्रमणशील देशों में बैंकिंग उद्योग की प्रतियोगिता की मात्रा और बाजार संरचना का परिमाणात्मक आकलन करने के लिए इस कार्यपद्धति का उपयोग किया गया। सामान्य तौर पर इन सभी अध्ययनों में यह पाया गया है कि बैंकिंग बाजार का सर्वोत्तम अंकन एकाधिकारी प्रतियोगिता के रूप में किया गया है। 1996-2004 की अवधि के लिए अनुसूचित वाणिज्य बैंकों के संबंध में वार्षिक आंकड़ों का उपयोग करते हुए प्रसाद और घोष (2005) ने यह पाया कि भारतीय बैंकिंग प्रणाली प्रतियोगी स्थितियों में परिचालन करती है तथा राजस्वों को इस प्रकार अर्जित करती है मानो एकाधिकारी प्रतियोगिता के अंतर्गत हो।

भारतीय बैंकिंग प्रणाली के संदर्भ में एच-सांख्यिकी की गणना करने के एक प्रयास में बैंक राजस्व कार्य के लिए समीकरण के निम्नलिखित लघुकृत रूप का अनुमान लगाया गया :

$$Ln(TREV) = \alpha_0 + \alpha_1 Ln PL + \alpha_2 Ln PK + \alpha_3 Ln PF + \alpha_4 Ln EQ + \alpha_5 Ln Size + \alpha_6 Ln LO$$

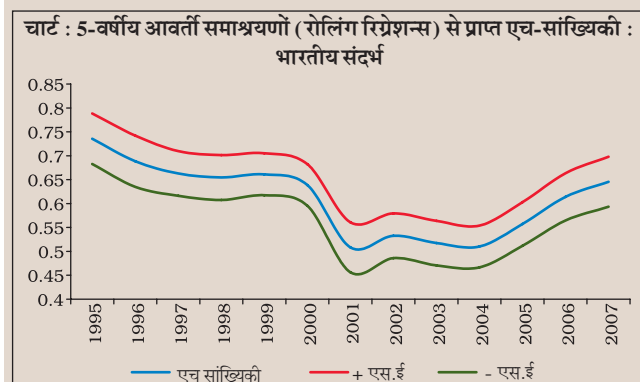
जहाँ :

TREV कुल आस्तियों की तुलना में कुल राजस्व का अनुपात है, PL कुल आस्तियों के प्रतिशत के रूप में कर्मचारियों की तुलना में कार्मिक व्ययों का अनुपात है, PK पूँजी की यूनिट कीमत के लिए परोक्षी के रूप में प्रयुक्त कुल आस्तियों की तुलना में अन्य व्ययों का अनुपात, एवं PF कुल आस्तियों की तुलना में वार्षिक ब्याज व्ययों का अनुपात है। कई बैंक-विशिष्ट उपादान भी आकार, जोखिम, और क्षमता के अंतरों का हिसाब देने के लिए नियंत्रण संबंधी चर वस्तुओं (वेरिबल्स) के रूप में शामिल किये गये। इनके आकार का माप कुल आस्तियों, पूँजी की संरचना में अंतर हेतु नियंत्रण करने के लिए आस्तियों की तुलना में पूँजी के अनुपात (EQ), एवं वित्तीय मध्यस्थता की मात्रा के लिए परोक्षी के रूप में कुल आस्तियों की तुलना में ऋण के अनुपात (LO) के रूप में किया गया। P-R ढाँचे के अंतर्गत एच-सांख्यिकी तीन निविष्टि कीमतों अर्थात् $H = a_1 + a_2 + a_3$ के संबंध में राजस्व की मूल्य-सापेक्षताओं (एलैस्टिसिटीज) के योग के समान है। एकाधिकारी प्रतियोगिता के लिए परीक्षणयोग्य परिकल्पना $0 < H < 1$ है, जबकि $H \leq 0$ एकाधिकार है। एक सममित (सिमेट्रिक) एकाधिकारी प्रतियोगी बाजार में $0 < H < 1$ । इस बात पर बल देने की आवश्यकता है कि न केवल H का संकेत महत्वपूर्ण है, बल्कि उसका विस्तार भी समान रूप से महत्वपूर्ण है (पांजार और रोस, 1987)।

1990 से 2007 तक की अवधि के लिए एच-सांख्यिकी का अनुमान 5-वर्ष के आवर्ती समाश्रयणों (रोलिंग रेग्रेसन्स) का प्रयोग करते हुए किया गया। निधियों (PF) की यूनिट लागत का एक धनात्मक संकेत था तथा 1 प्रतिशत के स्तर पर वह सांख्यिकीय रूप से महत्वपूर्ण था। साथ ही, PL महत्व के परंपरागत

स्तरों पर महत्वपूर्ण पाया गया। प्रसाद और घोष (2005) के निष्कर्षों की पुष्टि करते हुए उक्त परिणामों से यह विदित हुआ कि निधियों की कीमत का अंशदान ब्याज राजस्वों की व्याख्या के प्रति (और इसलिए एच सांख्यिकी के प्रति) सबसे अधिक था तथा उसके बाद श्रम की कीमत का स्थान रहा। उक्त एच-सांख्यिकी 0.8 और 0.45 के दायरे में रही जिसके संबंध में मूल्य ने प्रारंभ में गिरावट दर्शाई और उसके बाद उसमें वृद्धि हुई (चार्ट)। ऐसा प्रतीत होता है कि बैंक प्रतियोगिता खास तौर से 2000 के बाद की अवधि में मजबूत हुई है। चूंकि एच सांख्यिकी को दोनों 0 और 1 से उल्लेखनीय रूप में भिन्न पाया गया है, अतः एकाधिकार और पूर्ण प्रतियोगिता की परिकल्पनाएं अस्वीकृत की गई हैं और इस धारणा का समर्थन करती हैं कि भारतीय बैंक अपने राजस्वों का अर्जन एकाधिकारी प्रतियोगिता के अंतर्गत करते हैं जो स्थिति अधिकांश विकसित देशों और अन्य उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में भी विद्यमान है। तथापि, साहित्य का एक सर्वेक्षण यह दर्शाता है कि चीन, हांगकांग, कुवैत, संयुक्त अरब अमीरात और सऊदी अरब में बैंकिंग क्षेत्र लगभग पूर्ण प्रतियोगिता की परिस्थितियों के अंतर्गत परिचालन करते हैं (सारणी क)। चीन के मामले में युआन (2006) यह तर्क देते हैं कि चीन में छोटे बैंक अपेक्षाकृत नये हैं, तथा वे अंतरराष्ट्रीय बैंकों के प्रबंधकीय अनुभव का अध्ययन करने के चरण में हैं, और इसके अलावा, वे राज्य द्वारा सुरक्षित नहीं हैं। परिणामस्वरूप, छोटे बैंकों के बीच प्रतियोगिता इतनी अधिक है कि वह पूर्ण प्रतियोगिता के करीब है। इसी प्रकार, चीन के बड़े बैंक व्यवसायों का परिचालन अंतरराष्ट्रीय पैमाने पर करते हैं तथा अंतरराष्ट्रीय बाजार में अन्यो के साथ प्रतियोगिता करते हैं और काफी अधिक प्रतियोगी स्थितियों में भी कार्य करते हैं।

इसके अलावा, चूंकि यह प्रत्याशा की जाती है कि बाजार का संचालन बाजार की संरचना से प्रभावित होता है, भारत के लिए एच-सांख्यिकी तथा संकेन्द्रण के विभिन्न उपायों के बीच संबंध अनुमानित था। जैसाकि प्राथमिक सैद्धांतिक तर्कों से प्रत्याशित है, संकेन्द्रण अनुपातों और सूचकांक के सभी मापों का एच-सांख्यिकी के साथ एक ऋणात्मक संबंध था, जिससे यह संकेत मिलता है कि बैंकिंग आस्तियों के संकेन्द्रण की मात्रा जितनी अधिक होगी, प्रतियोगिता की मात्रा उतनी ही कम होगी। फिर भी, उक्त संबंध केवल तीन सबसे बड़े बैंकों के संकेन्द्रण अनुपात के साथ परंपरागत स्तर पर सांख्यिकीय रूप से महत्वपूर्ण था। कुल आस्तियों में निजी क्षेत्र के अंश के साथ संबंधों को बढ़ाने पर यह पाया गया कि उक्त ऋणात्मक संबंध 'सीआर10' को छोड़कर संकेन्द्रण अनुपातों के सभी उपायों के लिए सांख्यिकीय रूप से महत्वपूर्ण थे (सारणी ख)। सारांश के



सारणी क : विभिन्न देशों में एच सांख्यिकी

देश	अवधि	एच सांख्यिकी	अध्ययन
अर्जेंटीना	1997-99	0.87	यिलद्रिम और फिलिप्पोस, 2005
बहरीन	1993-2002	0.70	मुहरमी, मैथ्यूस और खबरी, 2006
ब्राजील	1997-99	0.71	यिलद्रिम और फिलिप्पोस, 2006
चिली	1997-99	0.62	यिलद्रिम और फिलिप्पोस, 2007
चीन	2000	0.95	युआन, 2006
जर्मनी	1993-2002	0.43	गिश्चेर और स्टीएल, 2004
हांगकांग	1992-2002	0.98	जियांग, वांग, तांग और स्जे, 2004
भारत	1996-2004	0.37	प्रसाद और घोष, 2005
कोरिया	2005	0.47	ली और ली, 2005
कुवैत	1993-2002	1.02	मुहरमी, मैथ्यूस और खबरी, 2006
मलेशिया	2002-05	0.73	मजीद और सूफियान, 2006
मेक्सिको	1993-2005	0.50	मउडोस और सोलिस, 2007
कतार	1993-2002	1.02	मुहरमी, मैथ्यूस और खबरी, 2006
सऊदी अरब	1993-2002	0.63	मुहरमी, मैथ्यूस और खबरी, 2006
स्पेन	1986-2005	0.57	रोजास, 2007
संयुक्त अरब अमीरात	1993-2002	1.00	मुहरमी, मैथ्यूस और खबरी, 2006
यूके	1992-2004	0.46	मैथ्यूस, मुरिंडे और झाओ, 2007
अमरीका	1976-2005	0.61	यिलद्रिम और मोहंती, 2007
अमरीका	1996-2005	0.44	यिलद्रिम और मोहंती, 2007

रूप में भारतीय बैंकिंग उद्योग में प्रतियोगिता का स्तर सबसे बड़े तीन से पाँच बैंकों के पास स्थित आस्तियों के संकेन्द्रण द्वारा प्रभावित था।

सारणी ख : भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में प्रतियोगिता और संकेन्द्रण अनुपातों के बीच संबंध (आश्रित वेरिएबल एच सांख्यिकी)

	एचएचआइ	सीआर3	सीआर5	सीआर10
स्थिर	1.08 (3.0)*	1.96 (2.7)*	1.85 (2.2)*	1.90 (2.1)*
संकेन्द्रण सूचकांक	-7.95 (-17.4)*	-4.2 (-2.0)*	-3.0 (-1.6)	-2.34 (-1.6)
आर ²	0.16	0.20	0.14	0.14

कोष्ठक में आंकड़े टी-सांख्यिकी हैं। *: पारंपरिक स्तरों पर महत्वपूर्ण।

संदर्भ :

- गुटिएरेज़ द रोज़ास, लुई. 2007। "टेस्टिंग फर कम्पीटीशन इन द स्पैनिश बैंकिंग इंडस्ट्री : दी पांजार-रोस अप्रोच रीविजिटेड"। *बैंको द एस्पाना रिसर्च पेपर सं. डब्ल्यूपी-0726*, अगस्त।
- पांजार, जे और रोस. जे. 1987। "टेस्टिंग फॉर मोनोपोली ईक्विलीब्रियम"। *जर्नल ऑफ इंडस्ट्रियल इकोनॉमिक्स*, खंड 35, पृष्ठ 443-56।
- प्रसाद ए. और घोष. 2005। "कम्पीटीशन इन इंडियन बैंकिंग", *आइएमएफ वर्किंग पेपर सं. डब्ल्यूपी/05/141*।

8.55 भारतीय संदर्भ में किये गये कुछ अध्ययनों ने पाया कि सुधारोत्तर अवधि के दौरान बैंक विलयों ने विलय होनेवाले बैंकों के लिए कार्यकुशलता की वृद्धि हेतु मार्ग प्रशस्त किया। उक्त विलयों ने अपने आप में कार्यकुशलता के लाभों की भारी संभावना दर्शाई। इन लाभों का अधिकतर अंश विभिन्न, परंतु संबंधित उत्पाद मिश्रणों के समक्रमण से उत्पन्न हुआ। गाउरले आदी (2006) ने पाया कि भारत में संकटग्रस्त और मजबूत बैंकों के बीच विलयों में समय के साथ कार्यकुशलता की निरंतरता प्रदर्शित करने की प्रवृत्ति रही। दूसरे शब्दों में आर्थिक नीतिगत सुधारों ने कमजोर और अकुशल बैंकों का विलय अधिक मजबूत बैंकों के साथ करते हुए उनकी छंटाई करने में सफलता पाई है। तथापि, ऐसा प्रतीत नहीं हुआ कि आश्रयी (इनकम्बेन्ट) मजबूत बैंकों ने अपनी कार्यकुशलता को बढ़ाने के लिए एमएण्डए के मार्ग को अपनाया हो।

8.56 एमएण्डए का एक लक्ष्य लागत को घटाने या राजस्व को बढ़ाने अथवा दोनों के संयोजन द्वारा कार्यकुशलता को बढ़ाना है जैसा कि पहले

संकेत किया गया है। एमएण्डए से उत्पन्न होनेवाले कार्यकुशलता के लाभों का विश्लेषण विलय से पूर्व और विलय के बाद की अवधियों के बीच आस्तियों पर प्रतिलाभ और परिचालन लागत के रूप में कार्यनिष्पादन के अनुपातों की तुलना द्वारा किया जा सकता है। एमएण्डए का लाभ कुशलता प्रभाव सबसे अधिक सम्मिलनकारी है। वह दोनों लागतों और राजस्वों के लिए मान, व्याप्ति, उत्पादों के मिश्रण और एक्स-कुशलता (प्रभावात्मकता जिसके साथ निविष्टियों के विशिष्ट सेट का प्रयोग उत्पादन के उत्पाद के लिए किया जाता है) के प्रभावों को अपने में सम्मिलित करता है तथा विविधीकरण के भी कम से कम कुछ प्रभावों को शामिल करता है। भारत में बैंक विलयों के लिए, आस्तियों पर प्रतिलाभ में वृद्धि और लागत में कमी दोनों के तौर पर कार्यकुशलता के लाभ केवल सरकारी क्षेत्र के बैंकों के विषय में ही पाये गये हैं। इस प्रकार के लाभ निजी क्षेत्र की संस्थाओं के विलय के संबंध में नहीं पाये गये (बॉक्स VIII.7)।

8.57 बैंकिंग क्षेत्र के सुधारों के परिणामस्वरूप, सुधारों के बाद की अवधि में भारत में समग्र बैंकिंग क्षेत्र के कार्यनिष्पादन में सामान्य तौर पर

बॉक्स VIII.7

एमएण्डए से कार्यकुशलता के लाभ : चयनित बैंकों का एक वृत्त अध्ययन

भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में सुधारों के बाद की अवधि के दौरान 21 विलय और समामेलन हुए हैं। इनमें से अपेक्षाकृत बड़े बैंकों को शामिल कर किए गए विलय के सात मामलों को चुना गया। विलय के बाद की अवधि में नमूने के बैंकों में लाभप्रदता/ कार्यकुशलता के संकेतकों में परिवर्तन की जाँच करने के लिए वाल्ड परीक्षण किया गया। वाल्ड परीक्षण एक सांख्यिकीय जाँच है जिसका प्रयोग विशिष्ट रूप से यह निर्धारित करने के लिए किया जाता है कि कोई प्रभाव अस्तित्व में है या नहीं। इस परीक्षण के अंतर्गत हित के मानदंड (मानदंडों) की अधिकतम संभावना अनुमान θ की तुलना प्रस्तावित मूल्य θ_0 (वर्तमान संदर्भ में शून्य) से इस धारणा के साथ की जाती है कि θ और θ_0 के बीच का अंतर लगभग सामान्य होगा। विशिष्ट रूप से अंतर के वर्गफल (स्क्वेअर) की तुलना काइ-स्क्वेअर्ड वितरण से की जाती है। दो वेरिएबल अर्थात् आस्तियों पर प्रतिलाभ और आस्तियों की तुलना में परिचालन लागत का अनुपात चुने जाते हैं। उक्त तथ्य के होते हुए यह परिकल्पना की जाती है कि विलय/समामेलन सहक्रिया के प्रभावों के लिए मार्ग प्रशस्त करते हैं, विलय के बाद की अवधि के दौरान आस्तियों पर प्रतिलाभ के बढ़ने का अनुमान किया जाता है जबकि आस्तियों की तुलना में परिचालन लागत के अनुपात के घटने की प्रत्याशा की जाती है। उक्त मानदंड में वृद्धि/कमी के सांख्यिकीय महत्व का अनुमान X^2 सांख्यिकी के तदनुरूपी पी-मूल्य से लगाया जा सकता है।

प्राथमिक प्रत्याशाओं के अनुसार यह पाया गया कि विलय से पहले की अवधि की तुलना में विलय के बाद की अवधि में आस्तियों पर औसत प्रतिलाभ में परिवर्तन धनात्मक था और सरकारी क्षेत्र के बैंकों के विषय में सांख्यिकीय रूप से महत्वपूर्ण था, जबकि निजी क्षेत्र के दो बैंकों के मामले में धनात्मक, परंतु महत्वहीन था। निजी क्षेत्र के एक बैंक के मामले में आस्तियों पर औसत प्रतिलाभ विलय के बाद घट गया।

विलय के बाद की अवधि के दौरान परिचालन लागत-आस्ति अनुपात के माध्यम से मापे गए परिचालन व्यय में गिरावट के रूप में कार्यकुशलता के लाभ भी सरकारी क्षेत्र के चुनिंदा चार में से तीन बैंकों के मामले में उल्लेखनीय पाये गये। दूसरी ओर, निजी क्षेत्र के बैंकों के नमूने के संबंध में यह पाया गया कि परिचालन

लागत-आस्ति अनुपात का औसत विलय के बाद अधिक था, यद्यपि सांख्यिकीय तौर पर महत्वपूर्ण नहीं था, जिससे यह विदित होता है कि ये बैंक विलयों और अभिग्रहणों से उत्पन्न होनेवाले परिचालन व्यय के तौर पर कार्यकुशलता के लाभ प्राप्त नहीं कर सके (सारणी)। इस प्रकार विलय के बाद की अवधि के दौरान निजी क्षेत्र के बैंकों की अपेक्षा सरकारी क्षेत्र के बैंक कार्यकुशलता के गुरुतर लाभ प्राप्त कर सके हैं।

सारणी : भारत में विलयित बैंकों में कार्यकुशलता के संकेतकों का परीक्षण

पैनल क : विलय के पहले और उसके बाद आस्तियों पर प्रतिलाभ (आरओए) में परिवर्तन : वाल्ड परीक्षण*

बैंक	Δ आरओए	X^2 सांख्यिकी	म/म.न.
पंजाब नैशनल बैंक	0.57	25.34	म
यूनियन बैंक ऑफ इंडिया	0.49	15.68	म
ओरियन्टल बैंक ऑफ कॉमर्स	0.7	13.62	म
बैंक ऑफ बड़ौदा	0.53	12.5	म
एचडीएफसी बैंक	-0.4	1.33	म.न.
आइसीआइसीआइ बैंक	0.04	0.02	म.न.
सेचुरियन बैंक ऑफ पंजाब	0.52	0.26	म.न.

पैनल ख : विलय के पहले और उसके बाद परिचालन व्यय-आस्ति अनुपात (ओपी) में परिवर्तन : वाल्ड परीक्षण

बैंक	Δ आरओए	X^2 सांख्यिकी	म/म.न.
पंजाब नैशनल बैंक	0.46	15.69	म
यूनियन बैंक ऑफ इंडिया	-0.84	54.61	म
ओरियन्टल बैंक ऑफ कॉमर्स	-0.83	12.97	म
बैंक ऑफ बड़ौदा	-0.21	6.71	म
एचडीएफसी बैंक	0.34	1.0	म.न.
आइसीआइसीआइ बैंक	0.21	0.45	म.न.
सेचुरियन बैंक ऑफ पंजाब	1.44	2.7	म.न.

टिप्पणी : म/म.न. : महत्वपूर्ण/महत्वपूर्ण नहीं।

सुधार रहा है। अतः यह संभव है कि ऊपर बताये अनुसार चयनित अंतरिती बैंकों की विलय से पहले और विलय के बाद की कार्यकुशलता में अंतर बैंकिंग क्षेत्र में समग्र सुधार के परिणामस्वरूप थे और विलयों के कारण नहीं थे। विलयों से कार्यकुशलता में लाभ/हानि की जाँच करने के लिए विलय के बाद की अवधि में चयनित अंतरिती बैंकों के आस्ति पर प्रतिलाभ के अनुपातों की तुलना उनके संबंधित बैंक समूहों की आस्ति पर प्रतिलाभ से की गई। यह पाया गया कि सरकारी क्षेत्र के अधिकांश बैंकों के मामले में, जिनके साथ अन्य बैंकों का विलय किया गया, आस्ति पर प्रतिलाभ के अनुपात विलय से पहले और विलय के बाद दोनों अवधियों में उनके समूह के औसत से अधिक थे (चार्ट VIII.3)। इस प्रकार इसका अर्थ यह लगाया जा सकता है कि कार्यकुशलता में हुए लाभ विलयों के माध्यम की तुलना में उद्योग में सामान्य सुधार के कारण अधिक थे।

8.58 सारांश के तौर पर एमएण्डए की गतिविधि में सुधारों के बाद की अवधि में, विशेष रूप से 1999 के बाद गति आई। फिर भी, विलयों/समामेलनों के साथ ही नये निजी और विदेशी बैंक भी अस्तित्व में आए। कुल मिलाकर बैंकों की संख्या 1998-99 तक बढ़ी, परंतु उसके बाद प्रति वर्ष घटती रही। चूँकि विलय/समामेलन अधिकांशतः अपेक्षाकृत छोटे बैंकों के बीच थे अथवा वित्तीय रूप से कमजोर बैंकों का अधिग्रहण मजबूत बैंकों द्वारा किया गया था, अतः भारतीय बैंकिंग प्रणाली में प्रतियोगिता के

स्तर में सुधार आया, भले ही बैंकों की कुल संख्या में 1998-99 के बाद गिरावट रही। यह सुधार संकेंद्रण अनुपातों और प्रतियोगिता के संकेतकों के विभिन्न मापों में उजागर हुआ। भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में संकेंद्रण कई उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं की तुलना में उल्लेखनीय रूप में कम पाया गया। कई अन्य उन्नत देशों और उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं की तरह भारतीय बैंकिंग उद्योग एकाधिकारी प्रतियोगी स्थितियों के अंतर्गत परिचालित रहा। तथापि, कार्यकुशलता पर विलयों के प्रभाव में भिन्नता थी। जिन सरकारी क्षेत्र के बैंकों के साथ निजी क्षेत्र की संस्थाओं का विलय हुआ, उनकी आस्तियों पर प्रतिलाभ एवं आस्तियों की तुलना में परिचालन लागत दोनों द्वारा मापी गई कार्यकुशलता में सुधार पाया गया। फिर भी, इस प्रकार के लाभ निजी क्षेत्र की संस्थाओं के संबंध में नहीं देखे गये।

VI. भारत में समेकन और प्रतियोगिता में विद्यमान समस्याएँ

8.59 भारतीय बैंकिंग क्षेत्र एक नाजुक दौर से गुजर रहा है। बैंकिंग क्षेत्र को प्रतियोगी बनाने के लिए किये गये विभिन्न उपायों से अपेक्षित परिणाम प्राप्त हुए। तथापि, इस संधिकाल में भारतीय बैंकिंग क्षेत्र के सामने कई चुनौतियाँ और समस्याएँ भी विद्यमान हैं। ये अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित से संबंधित हैं। (i) समेकन की प्रक्रिया जो चालू है उसकी भावी दिशा क्या होनी चाहिए? (ii) क्या परिवर्तित आर्थिक

चार्ट VIII.3 : संबंधित बैंक समूह की तुलना में चयनित विलयित बैंकों की आस्तियों पर प्रतिलाभ (आरओए)



परिवेश में सरकारी क्षेत्र के बैंकों को निजी क्षेत्र में लाने की आवश्यकता है ? (iii) क्या बैंकिंग क्षेत्र विदेशी बैंकों के साथ अधिकाधिक प्रतियोगिता में सम्मिलित होने के लिए तैयार है ? तथा (iv) क्या औद्योगिक घरानों को बैंकिंग क्षेत्र में पदार्पण करने के लिए अनुमति दी जानी चाहिए ? ये प्रश्न बैंकिंग क्षेत्र के भविष्य के लिए गंभीर जटिलताओं से युक्त तात्त्विक स्वरूप के हैं। इनका परीक्षण इस खंड में विस्तार से किया गया है, जबकि अगले खंड में भविष्य की दृष्टि से विशिष्ट सुझाव दिये गये हैं ताकि सुदृढ़ रूप में बैंकिंग क्षेत्र की भावी वृद्धि को सुनिश्चित किया जा सके।

समेकन और प्रतियोगिता

8.60 इस प्रश्न के संबंध में व्यापक बहस की गई है कि भारतीय संदर्भ में समेकन का स्वरूप और सीमा क्या होनी चाहिए। भारतीय बैंकिंग प्रणाली में समेकन की आवश्यकता वित्तीय प्रणाली संबंधी समिति (सीएफएस) (अध्यक्ष : श्री एम. नरसिंहम) द्वारा 1991 में रेखांकित की गई थी। उक्त सीएफएस ने यह तर्क दिया कि वैश्विक वित्तीय क्षेत्र में उभरती हुई प्रवृत्तियों को देखते हुए बैंकों के बीच तथा बैंकों और बैंकेतर संस्थाओं के बीच विलय आर्थिक और वाणिज्यिक बोध को जागृत करेंगे तथा अंशों के योग की तुलना में संपूर्ण को बृहत्तर होना चाहिए एवं उसका एक "शक्ति गुणक प्रभाव" होना चाहिए। उक्त सीएफएस ने एक संभावित संरचना की सिफारिश की जिसकी दिशा में आगे चलकर बैंकिंग प्रणाली विकसित हो सकती है। सिफारिश की गई उक्त संरचना के अंतर्गत तीन से चार बड़े बैंकों (भारतीय स्टेट बैंक सहित) की एक अंतरराष्ट्रीय उपस्थिति हो सकती है, जबकि आठ से दस राष्ट्रीय बैंक देश भर में शाखाओं के नेटवर्क के साथ सामान्य अथवा सर्वव्यापी बैंकिंग में लिप्त हो सकते हैं। उसने स्थानीय बैंकों के लिए भी सिफारिश की जिनके परिचालन विशिष्ट क्षेत्रों तक सीमित होंगे तथा ग्रामीण बैंकों (क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों सहित) के लिए भी सिफारिश की जिनके परिचालन ग्रामीण क्षेत्रों तक सीमित होंगे और जिनका व्यवसाय प्रधानतः कृषि और संबंधित कार्यकलापों का वित्तपोषण होगा।

8.61 बैंकिंग क्षेत्र सुधार संबंधी समिति (सीबीएसआर)(अध्यक्ष : श्री एम. नरसिंहम) ने 1998 में देशी और अंतरराष्ट्रीय प्रतियोगिता के एक प्रभावी साधन के लिए कुछ बृहत् बैंकों के निर्माण के संबंध में सीएफएस की सिफारिशों को दुहराया। बैंकिंग में विद्यमान वैश्विक प्रवृत्तियों का संज्ञान लेते हुए जो समेकन और अभिसरण (कन्वर्जन्स) के जुड़वे परिदृश्यों द्वारा सुस्पष्ट हैं, उक्त सीबीएसआर ने विलयों के महत्व पर बल दिया तथा सरकारी क्षेत्र के 27 बैंकों की आवश्यकता पर प्रश्न उठाया। उसने बैंकों के लिए ऐसे आकार के होने की आवश्यकता को रेखांकित किया जो बैंकिंग परिचालनों को अधिकाधिक प्रतियोगी बल प्रदान कर सके। तथापि, उक्त समिति ने इस बात पर जोर दिया कि सरकारी क्षेत्र के बैंकों में समेकन की प्रक्रिया के लिए इस बात की आवश्यकता है कि वे सहक्रियाओं, तथा स्थान संबंधी और व्यावसायिक रूप से विशिष्ट पूरकताओं पर आधारित हों, जो उभरती हुई परिस्थितियों के अनुकूल अपने आपको ढालने में

उनकी सहायता करेंगी। उक्त सीबीएसआर द्वारा रेखांकित किया गया एक महत्वपूर्ण तत्व यह था कि भारतीय सरकारी क्षेत्र के बैंकों में विलय की प्रक्रिया बैंकों के प्रबंधक-वर्ग से प्रारंभ होनी चाहिए जिसमें सरकार को एक समर्थक भूमिका अदा करते हुए एक सामान्य शोयरधारक के रूप में होना चाहिए। सरकारी क्षेत्र के कमजोर बैंकों की पुनर्संरचना संबंधी कार्यदल (अध्यक्ष: श्री एम. एस. वर्मा) ने भी 1999 में जारी की गई अपनी रिपोर्ट में भारतीय बैंकिंग प्रणाली की एक व्यापक पुनर्संरचना की आवश्यकता पर बल दिया जिसके लिए भारतीय बैंकों के विलय अथवा समापन तथा उनके निजीकरण के संबंध में सावधानीपूर्वक विचार करने की अपेक्षा होगी।

8.62 वैश्विक प्रतियोगिता का सामना करने के लिए भारतीय बैंकों के आकार की अपर्याप्तता को रेखांकित करते हुए 2005-06 के अपने बजट भाषण में केंद्र के वित्त मंत्री द्वारा भी भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में समेकन की आवश्यकता पर जोर दिया गया। यह तर्क भी दिया गया कि विश्व भर में बैंकिंग क्षेत्र में समेकन के प्रचलन और उसकी सफलता एवं वैश्वीकरण द्वारा उत्पन्न अनिवार्यताएँ निकट भविष्य में भारतीय वित्तीय प्रणाली में समेकन को अधिक सुस्पष्ट बनाएँगी। 2003 में जारी भारतीय बैंक संघ की "बैंकिंग उद्योग : परिदृष्टि 2010" संबंधी रिपोर्ट में यह स्पष्ट रूप से परिकल्पित किया गया कि सरकारी क्षेत्र के बैंकों के बीच, अथवा सरकारी क्षेत्र के बैंकों और निजी क्षेत्र के बैंकों के बीच विलय अगली तर्कपूर्ण घटना हो सकती है क्योंकि बाजार के सहभागी प्रतियोगिता की दौड़ में बने रहने के लिए अपनी स्थिति को मजबूत करने की प्रवृत्ति दर्शाते हैं। तथापि, उक्त रिपोर्ट में यह भी बताया गया कि विलय अथवा बड़ा आकार केवल सहायक मात्र है, परंतु निरंतर आधार पर सुधारित लाभप्रदता के लिए कोई गारंटी नहीं है। बल तो जोखिम प्रबंध की क्षमताओं, कारपोरेट अभिशासन और अनुकूल व्यावसायिक आयोजना सुधार लाने पर होना चाहिए। अल्पकालिक तौर पर बाहर की एजेंसियों से काम करवाने (आउटसोर्सिंग) और रणनीतिगत संबंधों जैसे विकल्पों का प्रयास एक सार्थक तरीके से किया जा सकता है।

8.63 बैंकिंग समेकन की प्रक्रिया के संदर्भ में पूर्णतर पूँजी लेखा परिवर्तनीयता संबंधी समिति (एफसीएसी) की रिपोर्ट में यह पाया गया कि कुछ छोटे बैंक जो व्यवसाय के कुछ क्षेत्रों अथवा प्रांतों में विशेषज्ञता प्राप्त हैं, अपनी मुख्य क्षमता के बल पर बड़े बैंकों के मुकाबले तुलनात्मक तौर पर एक सुविधाजनक स्थिति में हो सकते हैं। इस स्थिति के होते हुए, केवल विलयों के द्वारा अपेक्षाकृत बड़े बैंकों के समेकन पर बल देने से बैंकिंग प्रणाली के सुदृढ़ीकरण के लिए मार्ग प्रशस्त नहीं होगा। दूसरे शब्दों में, आकार और परिचालनगत कुशलता के बीच कोई अपरिवर्तनीय संबंध नहीं है। एक और मुद्दा जिस पर एफसीएसी संबंधी उक्त समिति द्वारा जोर दिया गया, वह विधायी ढाँचे से संबंधित था। बैंकिंग प्रणाली का लगभग तीन-चौथाई भाग सरकारी क्षेत्र के द्वारा आवृत है। यह अपने आप में एक अवरोध नहीं होना चाहिए, परंतु विधायी ढाँचा एक प्रमुख बाधा है तथा समेकन और अभिशासन के लिए सन्निहित अशक्तताएँ विद्यमान हैं। पहला, सरकारी क्षेत्र के अंतर्गत स्टेट बैंक समूह के लिए विधायी ढाँचा

राष्ट्रीयकृत बैंकों से अलग है। बैंकों की पूँजीगत अपेक्षाएँ बासेल II के संदर्भ में बढ़ेंगी, क्योंकि कुछ जोखिमों के लिए उन्हें पूँजी बनाये रखनी होगी जिनके लिए बासेल I के अंतर्गत कोई पूँजीगत अपेक्षा नहीं होगी। चूँकि बैंकों को वर्तमान की अपेक्षा जोखिमों के अधिकाधिक स्तर का सामना करना होगा, अतः आगे चलकर पूँजीगत अपेक्षा में और भी वृद्धि होगी। उक्त समिति के अनुसार, सरकारी क्षेत्र के बैंकों में बड़े पैमाने पर अतिरिक्त पूँजी का अंतःक्षेपण (इंजेक्शन) करने के लिए सरकार या तो असमर्थ है, अथवा ऐसा करने के लिए अनिच्छुक है; साथ ही, सरकारी क्षेत्र के बैंकों में अधिकांश धारिता को कम करने के लिए सरकार सहमत नहीं थी।

8.64 आगे बढ़ते हुए, भारतीय बैंकिंग प्रणाली को अधिकाधिक प्रतियोगिता का सामना करना पड़ेगा। अतः उक्त समिति ने चेतावनी दी कि सरकारी क्षेत्र के बैंकों के मामले में विनियामक परिहार इस प्रणाली को ज्यादा से ज्यादा कमजोर बनाएगी और इस स्थिति के होते हुए इससे बचना चाहिए। इस संदर्भ में सरकारी क्षेत्र के बैंकों के अधिकांश सरकारी स्वामित्व का प्रश्न सामने आएगा। सरकारी क्षेत्र के सभी बैंकों को "एक-आकार-सबके-योग्य है" के दृष्टिकोण के साथ नहीं होना चाहिए। उक्त समिति ने यह सिफारिश की कि रिजर्व बैंक को अपनी विवेकसम्मत नीतियाँ ऐसे तरीके से बनानी चाहिए जो बैंकिंग क्षेत्र में समेकन का समर्थक हो। समिति ने यह भी संस्तुति की कि रिजर्व बैंक को न केवल बड़े बैंकों, बल्कि मजबूत और व्यावसायिक रूप से प्रबंधित बैंकों के आविर्भाव को भी सुसाध्य बनाना चाहिए। भारत में बैंकिंग क्षेत्र के विभिन्न खंडों के लिए विभिन्न संविधियों में ऐसे उपबंध निहित हैं जिनसे अच्छे अभिशासन और समेकन में बाधा पहुँचती है। इस प्रकार उक्त समिति ने इस बात पर बल दिया कि सभी वाणिज्य बैंक एक ही बैंकिंग विधान के अधीन होने चाहिए तथा सरकारी क्षेत्र के बैंकों के समूहों के लिए अलग-अलग विधायी ढाँचों का निराकरण किया जाना चाहिए ताकि बैंकिंग क्षेत्र के अंतर्गत अपेक्षाकृत सरल बाजार-संचालित समेकन का संवर्धन किया जा सके।

8.65 इसके अलावा, यह तर्क दिया गया है कि जैसे-जैसे भारतीय वित्तीय प्रणाली के वैश्विक समेकन और बैंकिंग प्रणाली के नियत कार्य में व्यापकता आएगी, वैसे ही यह प्रत्याशा होगी कि बैंकिंग सेवाओं के संबंध में कारपोरेट क्षेत्र यह माँग करेगा कि परिवर्तन न केवल आकार में, बल्कि संरचना और गुणवत्ता में भी होनी चाहिए (रंगराजन, 2007)। इसके लिए बैंकों की संगठनात्मक प्रभावकारिता पर फोकस की अपेक्षा होगी।

8.66 भारत में समेकन के लिए तर्क दो सुस्पष्ट अथवा अंतर्निहित धारणाओं पर आधारित है। एक, भारत में बहुत सारे बैंक हैं। दो, यदि बैंकिंग क्षेत्र का आकलन अंतरराष्ट्रीय संदर्भ में किया जाना है, तो आकार सबसे बड़ा घटक है। यह तर्क दिया जाता है कि किसी बैंक का आकार उसकी जोखिम वहन क्षमता को बढ़ाता है, जिसके लिए सुव्यवस्थित एमएण्डए द्वारा समेकन आवश्यक हो सकता है। अधिक प्रतियोगिता के साथ ही, जैसे जैसे निवल ब्याज मार्जिन कम होते जाएँगे, वैसे वैसे अधिक परिष्कृत उत्पादों और कम लागत वाली प्रौद्योगिकी की आवश्यकता उत्पन्न हो सकती है। यह तर्क दिया जाता है कि इष्टतम से कम आकार के साथ

बैंक प्रौद्योगिकी में निवेश नहीं कर सकते तथा इस प्रकार से अपने ग्राहकों की सेवा नहीं कर सकते।

8.67 भारत में प्रति मिलियन व्यक्तियों के लिए जमाराशियाँ स्वीकार करनेवाली संस्थाओं (डीटीआइ) की संख्या कई अन्य देशों में विद्यमान स्थिति से उल्लेखनीय रूप से अधिक है, यद्यपि अर्थव्यवस्था के आकार के सापेक्ष रूप में बैंकिंग क्षेत्र का आकार इन देशों के साथ तुलनीय था। उदाहरण के लिए भारत में एक मिलियन की जनसंख्या पर 110 डीटीआइ थीं जबकि अमरीका में 79, मलेशिया में 65, ब्राजील में 9, चिली में 2 तथा दक्षिण अफ्रीका में एक से अधिक थीं, यद्यपि इन सभी देशों में अर्थव्यवस्था के आकार के सापेक्ष रूप में बैंकिंग क्षेत्र का आकार मोटे तौर पर भारत के साथ तुलनीय था (सारणी 8.9)।

8.68 जहाँ तक आकार का संबंध है, यह कहना कठिन है कि एक बैंक का इष्टतम आकार क्या है, जो देश विशेष के अनुसार (कंट्री-स्पेसिफिक) है तथा अनेक कारकों पर निर्भर है जैसे देयताओं की संरचना, ऋण-जमा (सीडी) अनुपात, आस्तियों की गुणवत्ता, तथा ब्याज आय की तुलना में शुल्क का अनुपात। प्रणाली में छोटे बैंकों का भी एक स्थान है क्योंकि वे कुछ विशिष्ट क्षेत्रों की आवश्यकताएँ पूरी करते हैं। यह ध्यान में रखा जा सकता है कि विकसित देशों में भी छोटे और मध्यम आकार वाले बैंक बड़े बैंकों के साथ बने रह सके हैं। यह कहने के बाद यह महसूस किया जाता है

सारणी 8.9 : अर्थव्यवस्था के आकार की तुलना में बैंकिंग प्रणाली का आकार

देश	डीटीआइ की संख्या प्रति मिलियन व्यक्ति 1999	जीडीपी की तुलना में बैंक आस्तियों का अनुपात (2006)
1	2	3
भारत*	110	0.58
इंडोनेशिया	48	0.33
कोरिया	80	1.02
मलेशिया	65	1.17
थाईलैंड	80	0.99
अर्जेन्टीना	3	0.26
ब्राजील	9	0.72
चिली	2	0.63
मेक्सिको	0.4	0.30
दक्षिण अफ्रीका	1.4	0.77
जापान	5	1.55
यूके	9	1.64
अमरीका	79	0.63

* : भारत के लिए, डीटीआइ में केवल अनुसूचित वाणिज्य बैंक, क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक, शहरी सहकारी बैंक, ग्रामीण सहकारी संस्थाएँ और जमाराशियाँ स्वीकार करनेवाली गैर-बैंक वित्तीय कंपनियाँ शामिल हैं।

डीटीआइ : जमाराशियाँ स्वीकार करनेवाली संस्थाओं में वाणिज्य, बचत और विभिन्न प्रकार के म्युचुअल और सहकारी बैंक, तथा इसी प्रकार की मध्यवर्ती संस्थाएँ जैसे बिल्डिंग समितियाँ, थ्रिफ्ट, बचत और ऋण संघ, क्रेडिट संघ, डाक-बैंक और वित्त कंपनियाँ शामिल हैं, परंतु बीमा कंपनियाँ, पेंशन निधियाँ, यूनिट ट्रस्ट और म्युचुअल फंड शामिल नहीं हैं।

स्रोत : अंतरराष्ट्रीय निपटान बैंक (2001) और विश्व बैंक (2008)।

कि भारत में अनेक वाणिज्य बैंक हैं जो बहुत छोटे हैं। इसका अर्थ यह है कि 53 देशी बैंकों (सरकारी और निजी दोनों) में से मार्च 2007 के अंत में 16 बैंकों का आकार अलग-अलग बैंकिंग क्षेत्र के आकार के 0.5 प्रतिशत से कम था। सरकारी क्षेत्र (राष्ट्रीयकृत बैंक और भारतीय स्टेट बैंक समूह) में भी पाँच बैंकों का अलग-अलग आकार बैंकिंग क्षेत्र के आकार के एक प्रतिशत से कम था तथा अन्य ग्यारह बैंकों का आकार एक और दो प्रतिशत के बीच में था। बाद के अध्याय में किये गये विश्लेषण से भी यह विदित होता है कि सामान्य तौर पर बड़ी संस्थाएँ छोटी संस्थाओं की तुलना में अधिक कार्यकुशल हैं। अतः यह महसूस किया जाता है कि यदि ऐसे बैंक जो छोटे और उतने कुशल नहीं हैं, बड़े और अधिक कुशल बैंकों के साथ समेकित होते हैं तो व्यवस्था की बेहतर सेवा की जा सकती है। इस प्रकार, अब तक अपेक्षाकृत छोटे बैंकों को संबद्ध करते हुए भारतीय बैंकिंग क्षेत्र समेकन की प्रक्रिया में अग्रसर हो चुका है। तथापि, एमएण्डए द्वारा कम कुशल छोटे बैंकों की छँटाई करने अथवा व्यवस्था में निहित अधिक क्षमता को हटाने के लिए इसका संचालन उनकी सहक्रियाओं के आधार पर बाजार द्वारा किया जाना चाहिए। सरकारी क्षेत्र के बैंकों के बीच कोई भी सार्थक समेकन अवश्य अलग अलग बैंकों द्वारा सरकार और विनियामक के साथ वाणिज्यिक उत्प्रेरणा से संचालित किया जाना चाहिए जिससे इस प्रक्रिया को अधिक से अधिक सुसाध्य बनाया जा सके। दूसरे, समेकन की प्रक्रिया का यह अर्थ नहीं है कि छोटे और मध्यम आकार वाले बैंकों का कोई भविष्य नहीं होगा। छोटे, परंतु कुशल बैंकों को टिके रहने में समर्थ होना चाहिए। वास्तव में, भारतीय संदर्भ में छोटे बैंकों को उसी प्रकार एक अधिक सक्रिय भूमिका निभानी चाहिए जिस प्रकार स्वाभाविक ऋणदाता छोटे व्यवसायों के लिए करते हैं। छोटे और अकुशल बैंक ही परिवर्तित परिवेश का सामना करने में कठिनाई पाएँगे।

8.69 समेकन के तीन पहलू हैं अर्थात् समेकन को नियंत्रित करनेवाली सुस्पष्ट कानूनी और विनियामक व्यवस्था, समर्थक नीतिगत ढाँचा विशेष रूप से जहाँ कई बैंक सरकार के स्वामित्व में हैं, तथा ऐसे समेकन को सुसाध्य बनानेवाली बाजार की स्थितियाँ जो यह स्वीकार करती हों कि सभी एमएण्डए संबंधित पार्टियों अथवा समग्र रूप में प्रणाली के हित में होंगे, यह आवश्यक नहीं है (रेड्डी, 2004)। विलय सफल हों, इसके लिए भी यह आवश्यक है कि दोनों विलयित संस्थाओं की मानव शक्ति और संस्कृति का एकीकरण हो। जब इन पहलुओं का एकीकरण सफलतापूर्वक किया जाता है, केवल तभी विलयित संस्थाएँ अपनी सहक्रियाओं से लाभ उठा सकेंगी। अतः एक ओर जहाँ समेकन की प्रक्रिया बाजार की शक्तियों द्वारा प्रेरित होगी, वहीं दूसरी ओर यह सुनिश्चित करना आवश्यक होगा कि मानव शक्ति और सांस्कृतिक पहलुओं सहित सभी प्रकार से विलय सफल हों, जो भारतीय संदर्भ में विलक्षण हैं (उदेशी, 2004)।

सरकारी बैंकों से संबंधित समस्याएँ

8.70 बैंकिंग उन महत्वपूर्ण क्षेत्रों में से एक है जो सरकार के कार्यक्षेत्र में आता है। बैंकों के स्वामित्व का प्रश्न सुसंगत है क्योंकि वाणिज्य बैंकिंग

आधुनिक अर्थव्यवस्था में सर्वाधिक आधारभूत उद्योग है जिसकी पूँजी के आबंटन और कारपोरेट उधारकर्ताओं की निगरानी में केंद्रीय भूमिका है। द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद की अवधि में अनेक देशों में सामान्य रूप से नीति-निर्धारक बाजार की असफलताओं और राजनैतिक दबावों के प्रतिक्रियास्वरूप सरकार के स्वामित्व के प्रति काफी अधिक प्रवृत्त थे। इसका परिणाम पसंदीदा समूहों को निदेशित ऋण प्रदान करने, निजी बैंकों द्वारा ऋणों की गारंटी देने तथा सरकारी बैंकों और विकास वित्त संस्थाओं (डीएफआई) के माध्यम से स्वयं अनेक वित्तीय सेवाएँ उपलब्ध कराने में हुआ। देशी बैंकों की रक्षा करने के लिए सरकारों ने भी विदेशी बैंकों और अन्य वित्तीय संस्थाओं से प्रतियोगिता को प्रतिबंधित किया। कई देशों में बड़ी संख्या में निजीकरणों के बावजूद भी सरकारी बैंक अभी भी अपनी वित्तीय प्रणालियों में एक प्रमुख भूमिका अदा करते हैं। सरकारी स्वामित्व और वित्तीय क्षेत्र में अन्य हस्तक्षेपों का उल्लेख प्रायः यह सुनिश्चित करने के तरीकों के रूप में किया गया कि निधीयन तक छोटे और ग्रामीण उधारकर्ताओं की पहुँच हो। तथापि, इन सरकारी हस्तक्षेपों का समग्र अभिलेख निराशाजनक था (विश्व बैंक, 2005)।

8.71 बैंकों के सरकारी स्वामित्व के प्रभाव के बारे में परस्पर विरोधी धारणाएँ विद्यमान हैं। एक धारणा के अनुसार सरकारें पूँजी बाजार की विफलताओं से उबरने में सहायता करती हैं, बाह्यताओं से लाभ उठाती हैं तथा अनुकूल रूप से महत्वपूर्ण परियोजनाओं में निवेश करती हैं (गेरश्चेन्को, 1962)। इस विचार के अनुसार सामाजिक तौर पर वांछनीय निवेशों को बढ़ावा देने के लिए सरकारों के पास पर्याप्त सूचना और प्रोत्साहन होते हैं। इसके विरोध में यह तर्क दिया गया है कि सरकारी स्वामित्व संसाधनों के आबंटन का राजनीतिकरण करता है, बजट की कमियों को सुहावना बनाता है तथा आर्थिक कुशलता को बाधित करता है। इस प्रकार सरकारी स्वामित्व आर्थिक दृष्टि से प्रभावकारी परियोजनाओं के वित्तपोषण को नहीं, बल्कि राजनैतिक दृष्टि से आकर्षक परियोजनाओं के वित्तपोषण को सुकर बनाता है। अनुभवजन्य साक्ष्य से यह विदित होता है कि प्रारंभ में सरकारी स्वामित्व के उच्चतर स्तर रखनेवाले देशों ने बाद में कम वित्तीय विकास और धीमी आर्थिक वृद्धि की प्रवृत्ति दर्शाई है (ला पोर्ता आदि, 2002)। अधिकाधिक सरकारी स्वामित्व सामान्यतः कम प्रभावकारी और कम सुविकसित वित्तीय प्रणालियों के साथ संबद्ध है (बार्थ आदि, 2001ए)।

8.72 हाल के वर्षों में सरकारी स्वामित्व की कुछ कमियाँ अधिक सुस्पष्ट रूप से दृष्टिगोचर हुई हैं। उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में बैंकों के निजीकरण और विदेशी स्वामित्व के साथ संबद्ध लाभों और लागतों संबंधी विपुल मात्रा में साहित्य यह सूचित करता है कि अकुशल सरकारी स्वामित्व वाले बैंक अकुशल निजी क्षेत्र के बैंकों के लिए प्रतियोगी से कम स्तर के बाजारों में फलने-फूलने के अवसर उपलब्ध कराते हैं, अथवा वैकल्पिक रूप से कुशल बैंकों को असाधारण लाभ अर्जित करने की अनुमति देते हैं। वित्तीय क्षेत्र में सरकारी स्वामित्व वाले बैंकों की भूमिका के विदेशी अनुभव का सारांश देते हुए एण्ड्रूस (2005) तर्क करते हैं कि एक

अंतर्निहित या बहिर्गत सरकारी गारंटी के कारण निजी स्वामित्व वाले बैंकों की तुलना में सरकारी स्वामित्व वाले बैंकों के पास सामान्यतः निधियों की लागत का लाभ रहता है। इसके अलावा, वे निश्चयपूर्वक कहते हैं कि इन निधियों का उपयोग आम तौर पर सरकारी स्वामित्व वाले अकुशल उद्यमों के वित्तपोषण के लिए किया गया है जिससे निजी मध्यस्थता का वर्चस्व कायम हो गया है। सामान्य तौर पर साक्ष्य से यह विदित होता है कि उत्पादक, आबंटनकारी और गतिशील कुशलताएं सरकारी स्वामित्व वाले बैंकों की प्रधानता से युक्त बैंकिंग प्रणालियों में कम पाई जाती हैं जबकि निजीकरण और विदेशी बैंकों की बढ़ी हुई भूमिका से कार्यकुशलता के कम से कम कुछ पहलुओं में सुधार लाने में सहायता मिलती है (मिहालजेक, 2006)। बैंकिंग क्षेत्रों, विशेष रूप से पश्चिमी यूरोप में विद्यमान बैंकिंग क्षेत्रों का विश्लेषण इस बात की पुष्टि करता है कि सरकार द्वारा संचालित बैंकों के निजीकरण के परिणामस्वरूप बैंकों की लाभप्रदता और कार्यकुशलता पर सकारात्मक प्रभाव पड़ा है। चूंकि हाल के वर्षों में सभी यूरोपीय बैंकिंग प्रणालियों ने संवर्धित बाजार सँकेंद्रण का साक्षात्कार किया है, अतः लाहूसेन (2004) ने तर्क किया है कि इससे सामान्य तौर पर बैंकों के कार्यनिष्पादन में सुधार आना चाहिए क्योंकि अधिक सँकेंद्रण एक नियम के रूप में बड़े बैंकों को यह अनुमति देता है कि वे प्रभावकारी आकार वाली इकाइयों के साथ परिचालन करें और बड़े पैमाने की किफायत को अधिक आसानी से उत्पन्न करें। उन्होंने इस बात को भी रेखांकित किया कि सहयोग के लिए उपयुक्त सहभागियों का चयन करने में अधिकतम संभव स्वतंत्रता देने के द्वारा सुव्यवस्थित निजीकरण प्रभावकारी समेकन की कुंजी रहा है।

8.73 1970 के दशक के मध्य से विश्व भर में बैंक निजीकरणों की बढ़ी हुई संख्या यह साक्ष्य उपलब्ध कराती है कि कई नीतिनिर्धारकों के पास बैंकों का सरकारी स्वामित्व कम लोकप्रिय बन गया है। यह स्थिति अनेक कारणों से उत्पन्न हुई है : (i) अर्थव्यवस्था में आर्थिक प्रभावकारिता को बढ़ाना और सरकार के हस्तक्षेप को कम करना; (ii) व्यापकतर साझेदारी वाले स्वामित्व को बढ़ावा देना; (iii) प्रतियोगिता लागू करना; (iv) सरकारी स्वामित्व वाले उद्यमों में बाजार अनुशासन लागू करना; तथा (v) राज्य के लिए राजस्व जुटाना। कुछ देशों में बैंकों का निजीकरण एक प्रणालीगत संकट के बाद किया गया। सरकारी स्वामित्व वाले बैंकों के पुनःपूँजीकरण में शामिल राजकोषीय लागत और बैंकिंग संकट के साथ संबद्ध उत्पादन की हानि के चलते संकट के बाद कई देशों की सरकारों ने निजीकरण का सहारा लेते हुए इन प्रतिकूल निहितार्थों से बचने की प्रवृत्ति दर्शाई। इसके अलावा, सरकार के स्वामित्व वाले बैंकों की घटती हुई भूमिका भी अधिकांश देशों में गैर-वित्तीय सरकारी उद्यमों की घटती हुई भूमिका को अंशतः प्रतिबिंबित करती है जिनके लिए साधन-संपत्ति अधिकांशतः सरकार के स्वामित्व वाले बैंकों द्वारा उपलब्ध कराई गई (बॉक्स VIII.8)।

8.74 विकासशील देशों में वित्तीय क्षेत्र के सरकारी स्वामित्व का आधारभूत उद्देश्य अर्थव्यवस्था की "प्रभावशाली ऊँचाइयों" को नियंत्रित करना था जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि - (i) व्यावसायिक उद्यम

केवल लाभ को अधिकतम बनाने पर ध्यान केंद्रित (फोकस) करने की अपेक्षा सामाजिक और आर्थिक उद्देश्यों में संतुलन स्थापित करें; (ii) बाजार की विफलताएं वृद्धि की प्रक्रिया को अवरुद्ध न करें; तथा (iii) मालिक और एजेंट के बीच सूचनात्मक विषमताओं का समाधान किया जाए। इन प्रश्नों की पृष्ठभूमि में सरकार के स्वामित्व को इनका समाधान करने के लिए आर्थिक दृष्टि से एक प्रभावकारी साधन के रूप में देखा गया। तथापि, वाणिज्य बैंकों के सरकारी स्वामित्व के लंबे इतिहास से युक्त देशों के संदर्भ में साहित्य यह सूचना देता है कि अधिक हस्तक्षेप-रहित (लैसे फेअर) प्रणालियों की तुलना में सुरक्षा, कार्यकुशलता और पारदर्शिता संबंधी सरोकार प्रायः असीम मात्रा में अधिक जटिल और दुर्दमनीय पाये गये हैं।

8.75 भारत के मामले में यद्यपि स्वतंत्रता के बाद 1950 और 1960 के दशकों में बैंकिंग प्रणाली ने दोनों कार्यात्मक तौर पर और भौगोलिक व्याप्ति की दृष्टि से काफी प्रगति की, तथापि अभी भी अनेक बैंक सुविधा रहित ग्रामीण और अर्ध-शहरी क्षेत्र रह गए थे। इसके अलावा, बड़े उद्योगों तथा बड़े और स्थापित व्यावसायिक घरानों द्वारा ऋण सुविधाओं के एक बड़े अंश को प्राप्त किए जाने की प्रवृत्ति थी, जो कृषि, लघु उद्योग और निर्यात जैसे प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रों के लिए हानिकारक थी जैसा कि अध्याय III में विस्तार से बताया गया है। इन सरोकारों ने 1969 में बैंकों के राष्ट्रीयकरण के लिए मार्ग प्रशस्त किया। 14 बैंकों के बैंक राष्ट्रीयकरण का उद्देश्य राष्ट्रीय प्राथमिकताओं और लक्ष्यों के अनुरूप अर्थव्यवस्था के विकास की आवश्यकताओं की बेहतर सेवा करना था। वित्तीय मध्यवर्ती उत्पादक प्रयोजनों के लिए ऋण की माँगें पूर्णतः पूरी करते हैं, यह सुनिश्चित करने के सामाजिक उद्देश्य को सघन बनाने में बैंकों के राष्ट्रीयकरण ने सहायता पहुँचाई। राष्ट्रीयकरण के दो महत्वपूर्ण पहलू थे- (i) तीव्र शाखा विस्तार; और (ii) योजना की प्राथमिकताओं के अनुसार ऋण का सरणीकरण (मोहन, 2004ए)। लगभग इसी प्रकार के अनुभव के दुहराये जाने पर, राष्ट्रीयकरण के 11 वर्ष बाद सरकार ने निर्धारित (कट-ऑफ) आकार से ऊपर स्थित छह और अनुसूचित वाणिज्य बैंकों के राष्ट्रीयकरण की घोषणा की। राष्ट्रीयकरण के दूसरे दौर ने यह विचार उत्पन्न किया कि यदि निजी क्षेत्र का कोई बैंक कट-ऑफ आकार तक बढ़ जाता है, तो वह राष्ट्रीयकरण की आशंका के अधीन होगा (रेड्डी, 2002)। इस प्रकार, भारत में सरकारी क्षेत्र के बैंक वर्षों के बाद निजी क्षेत्र के बैंकों के राष्ट्रीयकरण द्वारा अस्तित्व में आये, जो प्रवृत्ति उस समय अन्य देशों में भी प्रचलित थी।

8.76 1991 से आर्थिक सुधारों के प्रारंभ होने के साथ ही, भारत में सरकारी क्षेत्र के बैंकों के निजीकरण के संबंध में बहस महत्त्वपूर्ण हो गयी। फिर भी, इस मुद्दे पर सीएफएस में खास तौर से विचार नहीं किया गया। सीएफएस की दृष्टि में वित्तीय संस्थाओं के कार्यचालन में स्वामित्व की तुलना में सत्यनिष्ठा और स्वायत्तता अधिक संगत प्रश्न हैं तथा कार्यकुशलता और लाभप्रदता के मुद्दे स्वामित्व के प्रति तटस्थ हैं। इसी प्रकार की धारणा के साथ रेड्डी (1992) ने राय व्यक्त की कि

बॉक्स VIII.8 वाणिज्य बैंकों का निजीकरण : विभिन्न देशों के अनुभव

यद्यपि सरकारी स्वामित्व वाले बैंकों के निजीकरण की लहर 1970 के दशक में ही प्रारंभ हुई थी, तथापि बैंकों की स्वामित्व-संरचना में परिवर्तन हाल के वर्षों में ही अधिक महत्वपूर्ण हो गये हैं। चिली में 1973 में शुरू किये गये एक व्यापक सुधार कार्यक्रम के भाग के रूप में 20 सरकारी स्वामित्व वाले बैंकों में से 19 बैंक 1975 में निजी निवेशकों को बेचे गये थे। इनमें से अधिकांश बैंकों का अधिग्रहण वित्तीय संगुटो (कांग्लोमेरेट्स) द्वारा किया गया था। मेक्सिको में सरकार ने जून 1991 से जुलाई 1992 तक की अवधि के दौरान 18 बैंकों में नियंत्रक हितों (कंट्रोलिंग स्टेक्स) को बेच दिया था। 1997 में हंगरी पहली संक्रमणशील अर्थव्यवस्था थी जिसने व्यावहारिक रूप से सरकारी बैंकों का निजीकरण करने की प्रक्रिया पूरी कर ली। सामान्य रूप से विभिन्न देशों में कुल बैंक ऋण में सरकारी बैंकों के अंश में एक उल्लेखनीय गिरावट देखी गई है। अन्य प्रमुख निजीकरण इंडोनेशिया, कोरिया, थाईलैंड और केंद्रीय यूरोप में किये गये हैं। केंद्रीय यूरोप और लातीन अमरीका में कुल बैंक ऋण में सरकारी बैंकों का अंश अब क्रमशः केवल 10 प्रतिशत और 11 प्रतिशत है (1994 में यह क्रमशः 45 प्रतिशत और 15 प्रतिशत था), जबकि विदेशी स्वामित्व वाले बैंकों के अंश में तीव्र वृद्धि रही है। कोरिया में चार बैंकों में निजीकरण किया गया जिनका राष्ट्रीयकरण 1997-98 के संकट के दौरान किया गया था। थाईलैंड में प्राधिकारियों ने पाँच प्रमुख देशी बैंकों में से तीन में अपनी शेयरधारिता कम कर दी है जिनका अधिग्रहण 1997 के संकट के दौरान वित्तीय संस्था विकास निधि द्वारा की गई थी। इसी प्रकार इंडोनेशिया में 2000-2004 के दौरान बैंक पुनर्संरचना एजेंसी द्वारा प्रारंभिक सार्वजनिक प्रस्तावों में कुल बैंकिंग परिसंपत्तियों का 70 प्रतिशत अंश रखनेवाले 15 बैंक बेचे गये। यद्यपि चीन, भारत, रूस और इंडोनेशिया सहित उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में कुल बैंक ऋण में निजी देशी बैंकों का अंश बढ़ गया है, तथापि कुल बैंक ऋण में सरकारी बैंकों का अभी भी काफी अंश है। सारांश रूप में उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में बैंकिंग प्रणालियाँ सामान्यतः अधिक निजी और विदेशी स्वामित्व वाली संरचनाओं की दिशा में निरंतर विकसित हो रही हैं।

जहाँ तक 1990 के बाद के दशक में निजीकरण की पद्धतियों का संबंध है, पूर्वी एशिया की अधिकांश अर्थव्यवस्थाओं में वे आस्ति प्रबंध कंपनियों के माध्यम से संकट से प्रभावित राष्ट्रीयकृत बैंकों की क्षतिग्रस्त आस्तियों का निपटान करते हुए कार्यान्वित की गई। इसके विपरीत, केंद्रीय यूरोप और लातीन अमरीका की अर्थव्यवस्थाओं में बैंकों का निजीकरण अनुकूल विदेशी निवेशकों को हितों (स्टेक्स) के विक्रय के द्वारा किया गया। और हाल के वर्षों में बैंकों के निजीकरण का प्रयास प्रारंभिक और अनुवर्ती सार्वजनिक प्रस्तावों, निविदा या नीलामी द्वारा शेयरों की बिक्री तथा कुछ मामलों में अनुकूल निवेशकों को निजी स्थापनों (प्लेसमेंट्स) के माध्यम से किया गया (मिहालजेक, 2006)। तथापि, बैंक निजीकरण का ब्राजील का अनुभव कुछ भिन्न है, क्योंकि कुछ सरकारी बैंकों का सीधे निजीकरण उनके नियंत्रकों द्वारा किया गया, जबकि कुछ अन्यो ने उनका निजीकरण करने से पहले प्रथमतः अपना नियंत्रण राज्यों से फेडरल सरकार को अंतरित कर दिया। हाल के वर्षों में बैंकों के निजीकरण की पद्धतियों में

परिवर्तन वस्तुतः 1990 के दशक के उत्तरार्ध में बाजार आधारित सिद्धांतों की ओर अर्थव्यवस्थाओं के प्रणालीबद्ध रूपांतरण को दर्शाता है।

इस तथ्य के बावजूद कि अधिकांश उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में ज्यादा से ज्यादा निजीकरण किया गया है, यह देखा गया है कि सरकारी स्वामित्व वाले बैंकों द्वारा खराब कार्यनिष्पादन के लिए कारणभूत कई तत्वों का समाधान करने के लिए केवल स्वामित्व में परिवर्तन ही पर्याप्त नहीं हो सकता। ऐण्ड्रूस (2005) के अनुसार, मजबूत बैंकिंग के लिए उत्प्रेरक संस्थागत कारक, जैसे- धारणीय समष्टि-आर्थिक नीतियाँ, विशेष रूप से संविदा विधि एवं संपार्श्विक जमानत (कॉलेटरल) की गिरवी के लिए उपायों और प्रतिभूति का प्रवर्तन करने के लिए करारों के संबंध में आधारभूत कानूनी संरचना तथा उपयुक्त और व्यापक तौर पर प्रयुक्त लेखांकन के मानक निजीकृत बैंकों के सफल परिणाम के लिए आवश्यक पूर्वपिछाएँ हैं। क्रोशिया, चेक गणतंत्र, मोजांबिक और यूगांडा में निजीकरण के अनुभव के आधार पर बैंकों के निजीकरण से पहले एक उचित विवेकसम्मत समीक्षा करने पर भी सामान्यतः जोर दिया गया क्योंकि निजीकरण के बाद बैंकों के कार्यनिष्पादन के लिए इसके महत्वपूर्ण निहितार्थ थे। इसके अलावा, अनेक वृत्त अध्ययनों से प्राप्त साक्ष्य यह सूचित करता है कि बेहतर वित्तीय कार्यनिष्पादन तब प्राप्त किया जाता है जब निजीकरण एक महत्वपूर्ण शेयरधारक के रूप में किसी मजबूत वित्तीय संस्था को संबद्ध करता है। इनके अतिरिक्त, बैंकों के निजीकरण को एक राजनैतिक प्रक्रिया के रूप में भी देखा जाता है क्योंकि संसाधनों/सेवाओं के प्रांतीय एवं क्षेत्रीय आबंटन में और रोजगार के परिरक्षण में भी इसके निहितार्थ हैं। ऐण्ड्रूस (2005) ने पाया कि जब बैंकों के निजीकरण को एक अच्छी नीति के विकल्प की तरह देखा जाता है, तब भी उसका कार्यान्वयन समस्यामूलक हो सकता है। विकसित देशों की तुलना में विकासशील देशों में सरकारी स्वामित्व वाले बैंकों के निजीकरण की प्रक्रिया को राजनैतिक तत्व उल्लेखनीय रूप में प्रभावित करते हैं (बोहमेर आदि, 2005)। जिन मुख्य मुद्दों का प्रबंध करने की आवश्यकता है, उनमें शामिल हैं निरंतर सरकारी स्वामित्व वाली बैंकिंग प्रणाली के साथ संबद्ध लागत, अन्य सुधारों का अनुक्रमण, तथा राजनैतिक मतैक्य की प्राप्ति।

संदर्भ :

ऐण्ड्रूस, ए. माइकेल, 2005। "स्टेट-ओन्ड बैंक्स, स्टेबिलिटी, प्राइवेटाइजेशन, एण्ड ग्रोथ : प्रैक्टिकल पॉलिसी डिसिजन्स इन ए वर्ल्ड विदाउट एम्पिरिकल प्रूफ"। *आइएमएफ वर्किंग पेपर* सं. डब्ल्यूपी/05/10।

बोहमेर, ई. नाश, आर.सी. और नेटर, जे.एम. 2005। "बैंक प्राइवेटाइजेशन इन डेवलपिंग एण्ड डेवलपड कंट्रीज : क्रॉस-सेक्शनल एविडेन्स ऑन द इम्पैक्ट ऑफ इकोनॉमिक एण्ड पोलिटिकल फैक्टर्स।" *जर्नल ऑफ बैंकिंग एण्ड फाइनेंस*, खंड 29।

मिहालजेक, दुब्रावको, 2006। "प्राइवेटाइजेशन, कन्सालिडेशन एण्ड द इंक्रीड रोल ऑफ फारेन बैंक्स।" *बीआइएस पेपर्स* सं. 28, अगस्त।

"वित्तीय क्षेत्र में निजीकरण की प्रवृत्ति को मूल रूप से समष्टि-आर्थिक सुधारों के एक भाग के रूप में तथा प्रतियोगिता को बढ़ाने के लिए उपयुक्त विनियामक ढाँचे को सुनिश्चित करने के रूप में देखा जाना

चाहिए, और स्वामित्व का निर्माण करना तो एक गौण विषय है।" इसके अतिरिक्त, अन्य विनिर्माण उद्योगों की तुलना में वित्तीय बाजार के भंगुर स्वरूप को देखते हुए इस बात पर जोर दिया गया कि बैंकिंग क्षेत्र

का फोकस स्वामित्व के बजाय विनियमन पर अधिक होना चाहिए। एक कुशल बाजार में प्रतियोगिता अकुशल फर्मों को बाहर कर देती है। तथापि, वित्तीय क्षेत्र के बैंकिंग खंड के भंगुर स्वरूप के कारण यह महसूस किया गया कि बैंकों के निर्गम के बारे में बहुत अधिक सतर्कता के साथ विचार करने की आवश्यकता है। वित्तीय प्रणाली में स्थिरता सेवा लेनेवालों के विश्वास पर निर्भर है। सूचना की विषमताओं की ओर ले जाने वाली "भेड़ चाल" की वजह से यह विश्वास आसानी से खोया जा सकता है जिसके परिणामस्वरूप बैंकों से जमाराशि वापस लेने की होड़ (बैंक रन) की प्रवृत्ति जन्म लेगी जो स्वस्थ इकाइयों पर भी लागू होगी और समूची वित्तीय प्रणाली में व्याप्त होगी। इस संबंध में, रेड्डी (1992) ने पाया कि "निर्माण क्षेत्र में किसी फर्म के निर्गम की लागत की तुलना में, वित्तीय क्षेत्र में एक फर्म के निर्गम की लागत समग्र रूप में वित्तीय क्षेत्र की व्यवहार्यता पर गंभीर अप्रत्यक्ष प्रभाव डाल सकती है। संभवतः यह मुख्य कारण है जिससे वित्तीय क्षेत्र के संबंध में स्वामित्व पर इतना फोकस नहीं किया जाता और विनियमन को अधिकतर तत्काल स्वीकार किया जाता है।" प्रतियोगिता के महत्व और संभावित लाभों को स्वीकार करते हुए विश्व विकास रिपोर्ट 2001 में इस बात को रेखांकित किया गया कि अत्यधिक प्रतियोगिता एक अस्थिर बैंकिंग परिवेश का निर्माण कर सकती है, जबकि अपर्याप्त प्रतियोगिता अकुशलता अथवा उधारकर्ताओं के लिए ऋण तक घटी हुई पहुँच की स्थिति उत्पन्न कर सकती है (विश्व बैंक, 2001)।

8.77 तथापि, आर्थिक सुधारों में प्रगति के साथ ही बैंकों के सरकारी स्वामित्व के बारे में प्रश्न किया जाने लगा। जोशी और लिटल (1996) ने बैंकों के निजीकरण के लिए एक मजबूत अनुभवजन्य स्थिति पाई क्योंकि ऋण के आबंटन में राजनैतिक और प्रशासनिक हस्तक्षेप के कारण प्रबंधकीय अकुशलता के लिए सरकारी स्वामित्व मुख्य रूप से उत्तरदायी था। अतः उन्होंने सिफारिश की कि "सरकारी स्वामित्व के ढाँचे के भीतर स्वायत्तता को सुरक्षित रखने के प्रयास की व्यर्थ प्रक्रिया से गुजरने की अपेक्षा सरकार को चाहिए कि वह सरकारी क्षेत्र के अनेक बैंकों का निजीकरण करने के लिए योजना तैयार करे।"

8.78 फिर भी, सीबीएसआर ने स्थिति का एक व्यावहारिक आकलन करके इस समस्या के समाधान का प्रयास किया तथा निजीकरण के बदले यह सिफारिश की कि पूँजीगत अपेक्षाओं में संभावित कमी पूरी करने के लिए सरकारी क्षेत्र के बैंक पूँजी बाजार में पहुँचें तथा सरकार/ रिजर्व बैंक द्वारा सांविधिक न्यूनतम शेयरधारिता को 51 प्रतिशत से घटाकर 33 प्रतिशत किया जाए। सरकारी क्षेत्र के कमजोर बैंकों की पुनर्संरचना संबंधी कार्यदल (अध्यक्ष : श्री एम. एस. वर्मा) ने तीन कमजोर बैंकों के संदर्भ में पाया था कि सरकारी क्षेत्र के इन तीन बैंकों का निजीकरण एक स्वीकार्य प्रक्रिया है क्योंकि केवल उक्त प्रक्रिया ही आगे और पूँजीकरण करने के सरकारी दायित्व को कम करेगी तथा दीर्घावधि में सरकार को इन बैंकों में किये गये निवेश को वापस प्राप्त करने में समर्थ बनाएगी। फिर भी, उक्त कार्यदल ने (i) पुनर्संरचना

की निषेधात्मक रूप से अधिक लागत; (ii) अपेक्षित संसाधनों के अभाव; (iii) पूँजी बाजार तक पहुँचने में इन बैंकों की असमर्थता; और (iv) स्टाफिंग के विद्यमान स्वरूप एवं कुशलताओं और प्रौद्योगिकी के स्तरों पर विचार करते हुए उस समय निजीकरण की सिफारिश नहीं की।

8.79 यह तर्क दिया गया है कि सरकारी क्षेत्र के बैंकों की अधिकांश समस्याएँ विकट रूप में सरकारी स्वामित्व और नियंत्रण के साथ संबद्ध हैं जिसके लिए उनका निजीकरण किया जाना चाहिए जैसाकि अर्थव्यवस्था के अन्य क्षेत्रों में किया गया था (आचार्य, 2001)। तथापि, राम मोहन (2002) ने सामान्य रूप से निजीकरण के संदर्भ में यह निष्कर्ष निकाला कि "लोक अनुमान के विपरीत, निजीकरण के संबंध में न तो सिद्धांत और न ही अनुभवजन्य साक्ष्य इस विश्वास के लिए संपूर्ण सहायता प्रदान करता कि निजीकरण ऐसे परिणामों के लिए मार्ग प्रशस्त करता है जो सरकारी स्वामित्व की तुलना में बेहतर हों। सैद्धांतिक साहित्य निजी स्वामित्व के संभावित लाभों को बताने के साथ ही यह भी रेखांकित करता है कि ऐसे लाभों के कार्यान्वित होने के लिए अनेक शर्तें अपेक्षित हैं।"

8.80 भारतीय संदर्भ में कई अध्ययनों ने सुधारों के बाद की अवधि में निजी क्षेत्र के बैंकों की तुलना में सरकारी क्षेत्र के बैंकों के कार्यनिष्पादन संकेतकों के बीच कोई उल्लेखनीय अंतर नहीं पाया है। बैंक की कार्यकुशलता पर स्वामित्व के स्वरूप के प्रभाव का अध्ययन करते समय राम मोहन और राय (2004) तथा महेश और राजीव (2006) ने पाया कि निजी क्षेत्र के अपने समकक्ष बैंकों की अपेक्षा सरकारी क्षेत्र के बैंकों में कार्यकुशलता और उत्पादकता कम हैं, इस तर्क का समर्थन करना कठिन है। सरकारी क्षेत्र के बैंकों और निजी क्षेत्र के बैंकों की तुलना करते हुए सरकार आदि (1998) ने भी पाया कि कार्यनिष्पादन पर केवल कमजोर स्वामित्व का ही एकमात्र प्रभाव है। इसके लिए इस तथ्य को कारण माना जा सकता है कि सरकारी क्षेत्र के बैंकों की अभिमुखता में सामाजिक उद्देश्यों से लाभप्रदता पर बल देने की ओर परिवर्तन रहा है, विशेष रूप से इस बात के होते हुए कि इनमें से कुछ बैंकों को शेयर बाजार में सूचीबद्ध किया गया है और इस प्रकार निजी निवेशकों का हित इसमें संबद्ध है। यह प्रतीत होता है कि एक और तत्व जिसने उल्लेखनीय भूमिका निभाई है, यह है कि सरकारी क्षेत्र के बैंक निजी क्षेत्र के बैंकों की तुलना में परिचालनों के मान के रूप में प्रथम प्रवर्तक होने का विपुल लाभ प्राप्त करते हैं तथा इन लाभों से संभवतः ऐसी किसी भी अकुशलता की क्षतिपूर्ति हो जाती है जिसके लिए सरकारी स्वामित्व को कारण माना जा सकता है (राम मोहन, 2005)।

8.81 भारत में सरकारी क्षेत्र के बैंकों के निजीकरण का तर्क सामान्यतः निम्नलिखित दिशाओं में दिया गया है : (क) बैंकों के पुनःपूँजीकरण से राजकोष के लिए भारी लागत की आवश्यकता होती है; (ख) बैंकों के सरकारी स्वामित्व के कारण प्रतियोगिता में हानि उठानी पड़ती है और अकुशलता उत्पन्न होती है; (ग) यह आवश्यक नहीं कि सरकारी स्वामित्व बैंकिंग संकट की संभाव्यता को कम कर दे, तथा (घ) बैंकों का निजी और

विदेशी स्वामित्व कार्यकुशलता, नवोन्मेषण और आर्थिक वृद्धि को प्रेरित करता है।

8.82 सामान्य पुनःपूँजीकरण 1998-99 तक लगातार लागू किया गया था। तब से वह केवल 2001-02, 2002-03 और 2005-06 में ही कार्यान्वित हुआ। तथापि, जीडीपी के प्रतिशत के रूप में पुनःपूँजीकरण की लागत कई अन्य देशों की तुलना में काफी कम थी। इस स्थिति के होते हुए अंतरराष्ट्रीय अनुभव से यह विदित होता है कि निजी स्वामित्व से पुनःपूँजीकरण की लागत में कमी होगी, यह आवश्यक नहीं है। यह इसलिए क्योंकि निजी स्वामित्व में भी, सरकारें बैंकों को विफल नहीं होने देतीं और इसके परिणामस्वरूप पुनःपूँजीकरण के लिए राजकोषीय लागत महत्वपूर्ण हो सकती है। बैंकिंग संकट से ग्रस्त देशों में बैंकों के सरकारी स्वामित्व के बावजूद बजटों पर प्रभाव जीडीपी के 40-55 प्रतिशत तक उच्च रहा है (होनोन्हन और क्लिंजबियेल, 2000)। बैंकिंग प्रणाली की सुदृढ़ता दोनों समष्टि-आर्थिक और राजकोषीय स्थिरता के लिए महत्वपूर्ण है। यदि बैंकिंग प्रणाली, चाहे वह सरकारी हो या निजी, अस्वस्थ और कमजोर है, तो भार राजकोष पर ही पड़ेगा क्योंकि बचाव (बेलआउट) के लिए निधीयन सरकारी तौर पर ही करना होगा। यह तर्क कि केवल स्वामित्व को सरकारी क्षेत्र से निजी क्षेत्र में अंतरित करने से राजकोष पर संभावित प्रभाव से प्रतिरक्षा मिलेगी, सही नहीं है (रेड्डी, 2001)।

8.83 जहाँ तक भारत में सरकारी क्षेत्र के बैंकों की कार्यकुशलता का संबंध है, सुनिर्मित नीतिगत सुधारों ने उन्हें क्रमशः संवर्धित प्रतियोगी परिवेश में ला खड़ा किया है। इन नीतिगत सुधारों ने प्रतियोगिता की शक्तियों को उन्मुक्त करते हुए सरकारी क्षेत्र के बैंकों को कार्यकुशलता प्राप्त करने के लिए संसाधनों का इष्टतम प्रयोग करने के लिए विवश कर दिया। परिणामतः सरकारी क्षेत्र के बैंकों के कार्यनिष्पादन में उल्लेखनीय सुधार आया है। जैसा कि आगामी अध्याय में विवेचित किया गया है, कुछ सरकारी क्षेत्र के बैंक निजी क्षेत्र के बैंकों और विदेशी बैंकों के समान ही कुशलताप्राप्त हैं। वास्तव में, भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में सबसे कम कुशल 29 बैंक निजी और विदेशी बैंक खंडों से संबंधित हैं। सुदृढ़ता और आस्ति-गुणवत्ता के मानदंडों के तौर पर भी सरकारी क्षेत्र के बैंकों का कार्यनिष्पादन निजी क्षेत्र के और विदेशी बैंकों की ओर अभिमुख हो गया है।

8.84 इस प्रकार सरकारी क्षेत्र के बैंकों ने प्रतियोगिता की नई चुनौतियों के संबंध में अपनी प्रतिक्रिया दर्शाई है, जैसा कि बैंकिंग क्षेत्र के समग्र लाभ में इन बैंकों के अंश में वृद्धि से स्पष्ट होता है। 1990 के बाद के दशक के मध्य निवल हानि की स्थिति से, हाल के वर्षों में, वाणिज्य बैंकिंग प्रणाली के लाभ में सरकारी क्षेत्र के बैंकों का अंश मोटे तौर पर परिसंपत्तियों में उनके अंश के अनुरूप हो गया है जिससे विभिन्न बैंक समूहों के बीच लाभप्रदता की एक व्यापक अभिमुखता प्रकट होती है। इससे यह संकेत मिलता है कि परिचालनगत लचीलेपन के साथ सरकारी क्षेत्र के बैंक निजी क्षेत्र के और विदेशी बैंकों के साथ कारगर ढंग से मुकाबला कर सके हैं।

संभवतः सरकारी क्षेत्र के अधिकांश बैंकों को सूचीबद्ध करने के द्वारा लागू किये गये 'बाजार अनुशासन' ने भी इस सुधरे हुए कार्यनिष्पादन में अंशदान किया है। सरकारी क्षेत्र के बैंकों के प्रबंधकवर्ग अब संभवतः अपने कार्यकलापों के बाजार संबंधी परिणामों के लिए अधिक अनुकूल स्थिति में हैं (मोहन, 2006)।

8.85 सरकारी क्षेत्र के स्वामित्व के साथ बैंकिंग व्यवस्था की स्थिरता पर अंतर्निहित तर्क यह रहा है कि सरकारी स्वामित्व के साथ संबद्ध निम्नतर प्रतियोगिता के कारण अंतर्भूत अकुशलता के चलते संकट की जोखिम बढ़ गई है। तथापि, अंतरराष्ट्रीय अनुभव सरकारी स्वामित्व और बैंकिंग संकट के बीच किसी असंदिग्ध संबंध को प्रकट नहीं करता। बैंकिंग संकट का सामना कर चुके 34 देशों के एक नमूने में बार्थ आदि (2000) ने पाया कि इनमें से आधे देशों में सरकारी स्वामित्व वाले बैंकों ने कुल बैंकिंग आस्तियों के 20 प्रतिशत से अधिक अंश का नियंत्रण किया, जबकि छह देशों में यह अंश 20 प्रतिशत से कम था। संकटग्रस्त नौ देशों में सरकारी स्वामित्व वाले बैंकों का कोई अस्तित्व नहीं था (सारणी 8.10)। ऐसे उदाहरण हैं जहाँ बैंकिंग संकट से पहले निजीकरण किया गया था, जैसे कैमेरून, क्रोशिया, मेक्सिको, कोरिया और यूक्रेन (एण्ड्रूस, 2005)। इस प्रकार, बैंकिंग संकट की जोखिम बैंकों के सरकारी स्वामित्व के परिमाण के साथ संबद्ध नहीं थी। इस तथ्य के लिए कि भारत ने किसी प्रणालीगत बैंकिंग संकट का सामना नहीं किया है, सरकारी क्षेत्र के बैंकों द्वारा बैंकिंग क्षेत्र पर हावी होना ही कारण माना जा सकता है।

8.86 इस तथ्य के अतिरिक्त कि सरकारी क्षेत्र के बैंकों के कार्यनिष्पादन में उल्लेखनीय रूप में सुधार आया है, निजी क्षेत्र के बैंकों और विदेशी बैंकों की अपेक्षा सरकारी क्षेत्र के बैंकों से अनेक अन्य लाभ रहे हैं। निजी क्षेत्र के बैंकों और विदेशी बैंकों की तुलना में सरकारी क्षेत्र के बैंकों ने अपने विशाल शाखा नेटवर्क के माध्यम से प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्र के मानदंडों में परिकल्पित रूप में कृषि एवं छोटे और मझोले उद्यमों (एसएमई) के क्षेत्र को ऋण प्रदान करने में काफी बृहत्तर भूमिका निभाई है। सरकारी क्षेत्र के बैंक वित्तीय समावेशन को बढ़ावा देने में भी अधिक सक्रियतापूर्वक लिप्त हैं जो हाल में एक प्रमुख नीतिगत लक्ष्य के रूप में उभरा है। यह तर्क दिया गया है कि भारतीय संदर्भ में खास तौर से कृषि और ग्रामीण क्षेत्र के प्रति पर्याप्त ध्यान देने की आवश्यकता को देखते हुए मौजूदा सरकारी क्षेत्र के बैंकों के सरकारी क्षेत्र के स्वरूप को नहीं त्यागना चाहिए (जालान, 2002)। इसके अलावा, प्रतियोगी परिस्थितियों के अंतर्गत परिचालित की जानेवाली भलीभाँति विविधीकृत बैंकिंग प्रणाली वित्तीय स्थिरता के परिप्रेक्ष्य में एक अच्छा संकेत देती है।

8.87 सारांश के तौर पर, सरकारी क्षेत्र के बैंकों का निजीकरण एक ऐसा मुद्दा है जिसने वित्तीय क्षेत्र के सुधारों को प्रारंभ करने के बाद प्रमुखता प्राप्त की है। सरकारी क्षेत्र के बैंकों के निजीकरण के लिए सामान्य रूप से सबसे अधिक बताया जानेवाला कारण उनकी अंतर्निहित अकुशलता रही है। तथापि, भारतीय संदर्भ में यह पाया गया है कि सरकारी क्षेत्र के बैंकों के कार्यनिष्पादन में उल्लेखनीय सुधार हुए हैं जो

सारणी 8.10 : सरकारी स्वामित्व वाले बैंकों की आस्तियों की मात्रा और बैंकिंग संकट

देश	सरकारी स्वामित्व 20 प्रतिशत तक	संकट की श्रेणी		देश	सरकारी स्वामित्व 20 प्रतिशत तक	संकट की श्रेणी	
		प्रणाली-गत	प्रमुख			प्रणाली-गत	प्रमुख
1	2	3	4	5	6	7	8
बोलीविया	0	हाँ	हाँ	अर्जेन्टीना	30.5	हाँ	हाँ
कनाडा	0	हाँ	हाँ	ब्राजील	51.0	हाँ	हाँ
कोलंबिया	19.0	हाँ	हाँ	चिली	23.8	हाँ	हाँ
डेनमार्क	0	नहीं	हाँ	मिस्र	66.6	हाँ	हाँ
ईक्वेडोर	उ.न.	हाँ	हाँ	फिनलैंड	41.1	हाँ	हाँ
एल-सैल्वडोर	6.9	हाँ	हाँ	घाना	38.8	हाँ	हाँ
हांगकांग	0	नहीं	हाँ	भारत	80.0	नहीं	हाँ
जापान	0	हाँ	हाँ	इंडोनेशिया	41.5	हाँ	हाँ
कोरिया	0	हाँ	हाँ	इटली	25.0	नहीं	हाँ
मलेशिया	9.6	हाँ	हाँ	मडागास्कर	22.0	हाँ	हाँ
नाइजीरिया	13.0	हाँ	हाँ	मेक्सिको	41.5	हाँ	हाँ
पेरू	0	हाँ	हाँ	नॉर्वे	37.6	हाँ	हाँ
फिलीपीन्स	19.8	हाँ	हाँ	श्रीलंका	58.0	हाँ	हाँ
स्वीडन	0	हाँ	हाँ	तांजानिया	50.1	हाँ	हाँ
अमरीका	0	नहीं	हाँ	थाईलैंड	29.0	हाँ	हाँ
वेनेज्वेला	7.2	हाँ	हाँ	तुर्की	36.5	हाँ	हाँ
				उरुग्वे	45.5	हाँ	हाँ
				जिम्बाब्वे	24.6	हाँ	हाँ

स्रोत : बैर्थ, कैप्रियो और लेवीन (2000)।

परिचालनगत लचीलेपन और कार्यात्मक स्वायत्तता से प्राप्त किये गये हैं। वास्तव में सरकारी क्षेत्र के बैंकों के अधिकाधिक सामाजिक दायित्व के अधीन होने के बावजूद निजी क्षेत्र के बैंकों और विदेशी बैंकों का कार्यनिष्पादन इनमें से कई बैंकों की तुलना में श्रेष्ठ नहीं था। फिर भी ऐसे कई अन्य मुद्दे हैं जैसे परिचालन का परिवर्तित परिवेश तथा बैंकों को पूँजी उपलब्ध कराने में सरकार द्वारा अनुभव की जानेवाली समस्याओं के कारण सरकारी क्षेत्र के बैंकों के परिचालनों को बनाये रखना, जिनके बारे में सावधानीपूर्वक मूल्यांकन करने की आवश्यकता है। इनके बारे में इसके बाद के खंड में चर्चा की गई है।

विदेशी बैंकों के परिचालनों से संबंधित समस्याएँ

8.88 बैंकिंग क्षेत्र के समेकन की प्रक्रिया ने विशेष रूप से ईएमई में विदेशी बैंकों के व्यापक तौर पर प्रवेश को प्रेरित किया। इसके अलावा, माल और सेवाओं के व्यापार के अंतरराष्ट्रीयकरण ने भी बड़े अंतरराष्ट्रीय और क्षेत्रीय बैंकों की लाभकारी बाजारों में प्रवेश करने की इच्छा को प्रतिबिंबित करते हुए विदेशी बैंकों को अपने परिचालनों का विस्तार अन्य देशों में करने के लिए विवश कर दिया। विदेशी बैंक अब वैश्विक वित्तीय प्रणाली को विकसित करने में एक अधिकाधिक महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर रहे हैं। ऐतिहासिक रूप से आर्थिक समेकन के साथ ही विदेशी बैंकों के लिए मुख्य प्रेरणा व्यापार ऋण परिचालन करने के लिए प्रतिनिधि कार्यालय स्थापित करने की थी जिससे अंतरराष्ट्रीय लेनदेनों में उनके अपने देश के ग्राहकों की सहायता की जा सके

तथा संभवतः मेजबान देश के उधारकर्ताओं और स्रोत देश के उधारदाताओं के बीच अंतरराष्ट्रीय निजी ऋण और इक्विटी स्थाननों की व्यवस्था की जा सके। एक उत्तरवर्ती स्तर पर विदेशी बाजार की अधिक समझ और स्थानीय वित्तीय संस्थाओं के साथ संबंध के विकसित नेटवर्क सहित विदेशी बैंक ऐसी शाखाएँ खोलते हैं जो थोक जमा और मुद्रा बाजारों के साथ लेनदेन करती हैं। अंततः खुदरा बैंकिंग में प्रवेश करने के लिए सहायक संस्थाएँ स्थापित की जाती हैं। फिर भी, विदेशी बैंकों के प्रवेश के लिए कारण एवं प्रतियोगी और विनियामक स्थितियाँ विकसित और विकासशील देशों के बीच उल्लेखनीय रूप में भिन्न-भिन्न हैं।

8.89 सामान्य रूप से विदेशी बैंक अपनी मूल अर्थव्यवस्थाओं के बाहर व्यावसायिक कार्यकलापों में प्रवेश विदेशी उधार के माध्यम से अथवा भौतिक उपस्थिति द्वारा करते हैं। विदेशी उधार के मामले में एक किफायती कार्यनीति के रूप में विदेशी बैंक मेजबान देश के क्षेत्र में कोई बाह्य कार्यालय (आउटपोस्ट) नहीं रखते। विदेशी बैंकों की भौतिक उपस्थिति ग्रीनफील्ड निवेश के माध्यम से नए सिरे से (द नोवो) बैंक खोलने के रूप में अथवा किसी घरेलू बैंक के अधिकांश हिस्से (स्टेक) को खरीदने के द्वारा हो सकती है। ग्रीनफील्ड निवेश के माध्यम से विदेशी बैंक मेजबान देश में बैंक की कार्यनीतिगत आवश्यकता और मेजबान देश में प्रचलित विनियामक व्यवस्था के आधार पर एक शाखा अथवा सहायक संस्था खोलते हैं। हाल के वर्षों में विदेशी बैंकों की शेरधारिताओं के स्वरूप को निर्धारित करने में लाभ के अवसर एक

महत्वपूर्ण कारक बन गए हैं तथा उन्होंने विभिन्न प्रकार के रूप धारण किये हैं : अभिग्रहण, विशिष्ट गतिविधियों की लक्ष्यीकृत खरीदियाँ, संयुक्त

उद्यम अथवा मैत्री (अलाइंस) एवं प्रशासनिक और वित्तीय सेवाएं बाहरी एजेंसियों से प्राप्त करना (आउटसोर्सिंग) (बॉक्स VIII.9)।

बॉक्स VIII.9

विदेशी बैंकों की शाखाएँ बनाम सहायक संस्थाएँ

1990 के दशक की दूसरी छमाही से लातीन अमरीका और पूर्वी यूरोप की कुछ उभरती अर्थव्यवस्थाओं के बैंकिंग क्षेत्रों ने विदेशी बैंकों के बढ़ते हुए नियंत्रण और प्राबल्य को देखा। वास्तव में इनमें से अधिकांश उभरती अर्थव्यवस्थाएँ बैंकिंग संकटों से ग्रस्त हुई थीं तथा बाद में सुदृढ़ीकरण के एक भाग के रूप में इन अर्थव्यवस्थाओं के बैंकिंग क्षेत्र को विदेशी बैंकों के प्रवेश के लिए खोल दिया गया। विदेशी बैंकों के प्रवेश के उदारीकरण का निर्णय करते समय नीति-निर्धारक न केवल घरेलू बैंकों और कंपनी क्षेत्र के संबंध में लागतों और हितों का विचार करते हैं, बल्कि प्रायः निर्णय करने से पहले प्रवेश करने के प्रकार के संबंध में पक्ष-विपक्ष का विश्लेषण भी करते हैं। विदेशी बैंक को प्रवेश करने के लिए दो प्रकार के माध्यम से अनुमति दी जा सकती है : पहला, विदेशी बैंक ग्रीनफील्ड निवेश के माध्यम से एक नये सिरे से (द नोवो) बैंक खोल सकता है और दूसरा, विदेशी बैंक मौजूदा घरेलू बैंकिंग संस्था के अभिग्रहण के माध्यम से प्रवेश कर सकता है।

पुनः, ग्रीनफील्ड निवेश के मामले में नीति-निर्धारकों और विदेशी बैंकों के पास दो विकल्प हैं, अर्थात् एक शाखा अथवा एक सहायक संस्था की स्थापना करना। मेजबान देश द्वारा किसी शाखा को लाइसेंस मूल कंपनी के चार्टर में परिभाषित शक्तियों के साथ, परंतु मेजबान देश में प्राधिकारियों द्वारा बताई गई बाध्यता और सीमा के साथ प्रदान की जाती है। एक सहायक संस्था मेजबान देश में उसके अपने चार्टर द्वारा निर्धारित शक्तियों और जिम्मेदारियों के साथ पूर्णतः स्वतंत्र वैध संस्था है। सामान्यतः विदेशी बैंक ग्रीनफील्ड निवेश के मामले में प्रवेश के प्रकार का निर्णय मूल बैंक द्वारा निवेश के प्रयोजन के आधार पर लेते हैं। यदि कोई विदेशी बैंक मेजबान देश में बैंकिंग कार्यकलापों, जैसे जमाराशियों, ऋणों और अन्य वित्तीय सेवाओं के समूह के माध्यम से लाभकारी अवसरों की तलाश करना चाहता है, तो स्पष्ट रूप से इसके लिए विकल्प होगा सहायक संस्था। दूसरी ओर, संभवतः शाखा का विकल्प तब होगा जब विदेशी बैंक का प्रवेश मूल बैंक के समन्वित परिचालनों को बढ़ावा देने के उद्देश्य के साथ हुआ है। चूंकि हाल में अर्जेंटीना में अपनी सहायक संस्थाओं का पूंजीकरण न करने के लिए कुछ विदेशी बैंकों के निर्णयों से उदाहरण प्रस्तुत किया गया है, अतः मूल बैंक की पूंजी तक शाखाओं की पहुँच सहायक संस्थाओं की स्थिति की तुलना में अधिकतर प्रायः प्रत्यक्ष है (क्लैक आदि, 2002)। विदेशी बैंकों की शाखाएँ विशिष्ट रूप से थोक बैंकिंग से संबद्ध हैं, जबकि सहायक संस्थाएँ अधिकांश देशों में फुटकर बैंकिंग में लिप्त हैं।

शाखा अथवा सहायक संस्था के रूप में विदेशी बैंक के प्रवेश से संबंधित एक और मुद्दा संकट की अवधियों के दौरान उनके संभावित व्यवहार से उत्पन्न होता है। यद्यपि एक सामान्य विश्वास है कि विदेशी बैंकों का प्रभाव स्थानीय संकट से पहले या उसके दौरान स्थिरीकृत करने के लिए हो सकता है, तथापि उनकी प्रतिक्रिया शाखाओं अथवा सहायक संस्थाओं के माध्यम से उनके प्रवेश पर निर्भर हो सकती है। एक शाखा मूल बैंक का भाग है और वह कठिनाई की स्थिति में मूल बैंक से पूंजी आहरित कर सकती है। यदि कोई सहायक संस्था किसी कठिनाई का सामना करती है, तो मूल कंपनी उक्त सहायक संस्था को मात्र बंद कर सकती है। दूसरे शब्दों में मूल बैंक शाखाओं की देयताओं की पूरी जिम्मेदारी

का सामना करते हैं, जबकि सहायक संस्थाओं के मामले में निवेश की गई इक्विटी की हानि के प्रति उनकी देयता सीमित है। तथापि, समय-समय पर प्रतिष्ठा की हानि के बारे में चिंताओं ने बैंकों को अपनी सहायक संस्थाओं को सहायता प्रदान करने के लिए प्रेरित किया है, यद्यपि ऐसा करने के लिए वे कानूनी तौर पर आबद्ध नहीं थे।

आइसेनबेइस और काउफमैन (2005) ने इस बात को रेखांकित किया कि शाखा कार्यालयों अथवा सहायक बैंकों के रूप में विदेशी स्वामित्व के प्रति लाभ संचित होने के बावजूद विदेशी बैंकिंग अनेक नीतिगत चिंताओं को जन्म देता है। ये जमा बीमा के प्रावधान, विवेकपूर्ण विनियमन की प्रभावात्मकता, बाजार अनुशासन की शक्ति, किसी दिवालिया संस्था को आधिकारिक तौर पर दिवालिया घोषित करने तथा उसे प्रापण अथवा संरक्षण में रखने के समय, एवं बैंकों के दिवालियेपन का समाधान करने की प्रक्रियाओं से संबंधित हैं। अक्सर यह भी पाया गया है कि विदेशी शाखाओं के साथ संबद्ध मुख्य लाभ उनकी बढ़ी हुई उधार देने की क्षमता (मूल बैंक की पूंजी पर ऋण के आकार की सीमाओं को आधार बनाकर) तथा घटाई गई कंपनी अभिशासन (कारपोरेट गवर्नंस) की अपेक्षाओं के रूप में हैं जो विदेशी बैंकों की सहायक संस्थाओं के मामले में नहीं हैं।

वैश्विक वित्तीय प्रणाली संबंधी समिति (2004) ने विदेशी संस्थाओं द्वारा मेजबान विनियामक और पर्यवेक्षी प्राधिकारियों के साथ सूचना के आदान-प्रदान से संबंधित मुद्दों पर बल दिया। चिंता विशेष रूप से उन विदेशी शाखाओं के लिए तीव्र है जिनके पास सार्थक तुलन-पत्र अथवा आय के विवरण नहीं होते। इससे मेजबान देश के विनियामक के लिए निगरानी कठिन हो जाती है। सहायक संस्थाओं के मामले में चूंकि वे अलग वैध संस्थाएँ हैं, अतः उनके पास तुलन-पत्र और आय के विवरण होंगे जो उस देश में विनियामक के लिए उपलब्ध होंगे जिस देश में उन्हें अधिकार-पत्र प्राप्त है।

मेजबान देश के परिप्रेक्ष्य में शाखाओं और सहायक संस्थाओं के रूप में विदेशी बैंकों का प्रवेश काफी हद तक उस देश के विनियामक और पर्यवेक्षी प्राधिकारियों की सक्षमता और तत्परता पर निर्भर होगा। फिर भी, विदेशी बैंकों के बाह्य कार्यालयों (आउटपोस्टों) के बढ़ते हुए आकार के साथ ही, शाखा और सहायक संस्था के बीच भिन्नता के आधार पर मेजबान और मूल देश के बीच पर्यवेक्षी जिम्मेदारियों का विभाजन अधिकाधिक अस्पष्ट होता जा रहा है।

संदर्भ :

अंतरराष्ट्रीय निपटान बैंक, 2004। "फारिन डाइरेक्ट इन्वेस्टमेंट इन द फाइनेंशियल सेक्टर ऑफ एमर्जिंग मार्केट इकॉनमी"। सीजीएफएस, प्रकाशन सं. 22, मार्च।

जार्ज, क्लैक आदि, 2002। "दी एफेक्ट्स ऑफ फारेन एण्ट्री ऑन अर्जेंटीनाज डोमेस्टिक बैंकिंग सेक्टर"। विश्व बैंक, वाशिंगटन।

आइसेनबेइस, आर.ए. और काउफमैन, जी. 2005। "बैंक क्राइसेस रिजोल्यूशन एण्ड फारेन-ओन्ड बैंक्स"। इकॉनमिक रिव्यू, 90-4। फेडरल रिजर्व बैंक ऑफ अटलांटा।

8.90 कई उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में विदेशी बैंकों का प्रवेश बैंकिंग संकट के बाद अपनी वित्तीय प्रणालियों की कार्यकुशलता और स्थिरता में सुधार लाने के लिए एवं कमजोर घरेलू बैंकों के पुनःपूँजीकरण को कम करने के लिए भी स्थानीय प्राधिकारियों द्वारा की गई पहलों का परिणाम रहा है। उभरती अर्थव्यवस्थाओं में जोखिम की माप और प्रबंध में सुधारों के साथ ही विदेशी बैंकों ने मानक ढाँचों का प्रयोग करते हुए बाजार और ऋण जोखिमों का परिमाण-निर्धारण और प्रबंध करने में अनुभव प्राप्त किया है। पुनर्नवीकृत समष्टि-आर्थिक नीतिगत ढाँचों और बाजार की शक्तियों पर अधिकाधिक निर्भरता ने भी ईएमई-संबंधी जोखिमों के स्वरूप को परिपक्व अर्थव्यवस्थाओं की ऐसी जोखिमों के साथ अधिक निकट से पंक्तिबद्ध कर दिया है। इन गतिविधियों ने इन देशों में विदेशी बैंकों के विस्तार को सुसाध्य कर दिया है। विभिन्न अध्ययनों में विदेशी बैंकों के बढ़े हुए प्रभाव को उभरती अर्थव्यवस्थाओं के बैंकिंग क्षेत्रों में उनके नियंत्रण और सहभागिता के रूप में, विशेष रूप से 1990 के दशक की दूसरी छमाही के दौरान और उसके बाद पाया गया है (आइशेनग्रीन और मूसा, 1998)। मुक्त व्यापार और पूँजी प्रवाहों के साथ लातीन अमरीका की अर्थव्यवस्थाओं के उदारीकरण ने नए वित्तीय उत्पादों और सेवाओं की माँग के लिए मार्ग प्रशस्त किया जिसकी पूर्ति की व्यवस्था सुधारित और पुनःसंरचित बैंकिंग प्रणालियों द्वारा की गई (एग्वीर और नोर्टन, 2000)।

8.91 उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं (ईएमई) ने विदेशी बैंकों को प्रवेश के लिए अवसर उपलब्ध कराये क्योंकि इन देशों में ब्याज मार्जिन एवं परिचालन लागतें अनिवार्य रूप से अत्यंत अधिक थीं। इसके अलावा, ईएमई ने वित्तीय संकट के परिणामस्वरूप उत्पन्न स्थिति में विदेशी व्यापार और निवेश के लिए अधिकाधिक खुलेपन के साथ प्रतियोगिता और कार्यकुशलता प्रदान करते हुए बैंकिंग क्षेत्रों का रूपांतरण करना तथा अंतरराष्ट्रीय बैंकों से आशा करते हुए वित्तीय स्थिरता लाना चाहा (बॉक्स VIII.10)।

8.92 विदेशी बैंकों के प्रवेश के साथ अनेक संभावित लागतें और लाभ संबद्ध हैं। विदेशी बैंकों का प्रवेश मेजबान राष्ट्रों की वित्तीय प्रणालियों को मजबूत कर सकता है। बैंकों के प्रवेश से लाभ अनेक कारणों से उत्पन्न होते हैं। बैंकों की संख्या में वृद्धि सीधे प्रतियोगिता को बढ़ाती है। प्रौद्योगिकी और कुशल प्रबंधन प्रदान करने से कार्यकुशलता भी बढ़ती है जिससे सेवाओं की गुणवत्ता में समग्र सुधार संभव होता है। औपचारिक ऋण मानकों के प्रयोग के कारण ऋण के आबंटन में सुधार हो जाता है। बाजार के कुछ खंडों को विकसित करने के लिए प्रोत्साहन और विशेषज्ञता भी स्थानीय बाजारों के विकास में सहायता पहुँचाते हैं। श्रेष्ठ जोखिम प्रबंध प्रथाओं को लागू करने से भी घरेलू वित्तीय प्रणाली की सुदृढ़ता में बढ़ोतरी होती है। विदेशी बैंकों के अपेक्षाकृत अधिक मजबूत पूँजीगत आधार और मेजबान देश के

व्यवसाय चक्र के प्रति उनकी कम संवेदनशीलता से वित्तीय संकट के समय स्थिरीकरण का प्रभाव पड़ता है। विदेशी बैंकों की निम्नतर लागत संरचना भी समूची बैंकिंग प्रणाली की लागत संरचना को कम करने में सहायता पहुँचाती है।

8.93 दूसरी ओर, विदेशी बैंकों के प्रवेश के प्रकार के आधार पर संकेंद्रण के कारण प्रतियोगिता की हानि हो सकती है। परिणामस्वरूप, मध्यस्थता की निम्नतर लागत के रूप में ग्राहकों के लिए लाभ प्रवेश के रूप तथा नतीजतन अनुसरण की जानेवाली कीमत-निर्धारण की कार्यनीति पर आधारित होंगे। घरेलू बैंकों के लिए बड़े विदेशी बैंकों के साथ प्रतियोगिता करने का अर्थ अतिरिक्त व्यय करना हो सकता है। एक सामान्य चिंता यह भी है कि विदेशी बैंकों के प्रवेश से छोटे ग्राहकों की उपेक्षा होगी और अंतर-बैंक बाजार के माध्यम से बड़ी कंपनियों की ओर घरेलू निधियों का विपथन होगा। इसके अलावा, ऐसी पर्यवेक्षी और विनियामक चुनौतियाँ भी हैं जो विदेशी बैंकों के प्रवेश के कारण पनपती हैं (बॉक्स VIII.11)।

8.94 विदेशी साक्ष्य यह प्रकट करता है कि विदेशी बैंकों से लाभ और लागतें असंदिग्ध नहीं हैं तथा वे वित्तीय क्षेत्र सुधारों के अनुक्रमण और संबंधित देश के विकास के स्तर के आधार पर प्रासंगिक रहे हैं। थाईलैंड, फिलीपीन्स जैसे कुछ देशों तथा केंद्रीय और पूर्वी यूरोप के देशों में विदेशी बैंकों के प्रवेश ने सुधारित प्रतियोगिता और कार्यकुशलता के लिए मार्ग प्रशस्त किया। दूसरी ओर, लातीन अमरीका के कई देशों में विदेशी बैंकों के साथ बैंकिंग आस्तियों के बढ़े हुए संकेंद्रण के कारण प्रतियोगिता के स्तर में कमी आई। सामान्य रूप से विदेशी बैंक उन विकसित देशों की अपेक्षा विकासशील देशों में अधिक प्रतियोगी दबाव उत्पन्न करते हैं जहाँ घरेलू बैंक पहले से ही प्रतियोगी हैं। वित्तीय स्थिरता और बैंकों के उधार देने के स्वरूप पर विदेशी बैंकों के प्रभाव के संबंध में अनुभवजन्य साक्ष्य का अभी कोई अंतिम निष्कर्ष नहीं निकाला गया है (बॉक्स VIII.12)।

8.95 विदेशी और देशी बैंकों के बीच सापेक्ष कार्यकुशलता के संबंध में भी विभिन्न देशों का साक्ष्य मिश्रित रहा है। विकासशील देशों के लिए समूह के रूप में विदेशी बैंकों के निवल ब्याज मार्जिन घरेलू बैंकों की तुलना में कम थे। तथापि, देशी बैंकों की आस्ति की तुलना में उपरिव्यय (ओवरहेड) का अनुपात तथा आय की तुलना में लागत का अनुपात निम्नतर थे। विभिन्न क्षेत्रों में उल्लेखनीय अंतर पाये गये थे। फिर भी, दक्षिणी एशिया में मुख्य रूप से भारत में अपने कार्यनिष्पादन को प्रतिबिंबित करते हुए विदेशी बैंकों के निवल ब्याज मार्जिन घरेलू बैंकों की तुलना में उच्चतर थे। तथापि, देशी बैंकों की अपेक्षा आस्ति की तुलना में ओवरहेड का अनुपात और आय की तुलना में लागत का अनुपात निम्नतर थे (सारणी 8.11)।

बॉक्स VIII.10

उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में विदेशी बैंकों का बढ़ता हुआ महत्व

बढ़ते हुए वित्तीय उदारीकरण के चलते अनेक उभरते बाजारों की वित्तीय प्रणाली में सर्वाधिक प्रभावशाली परिवर्तनों में से एक परिवर्तन विशेष रूप से बैंकिंग क्षेत्र में विदेशी स्वामित्व वाली वित्तीय संस्थाओं की बढ़ती हुई उपस्थिति रहा है। 1990 के दशक के दौरान कई ईएमई में बैंकिंग संकट के अनुसरण में बैंकिंग क्षेत्र के कार्यनीतिगत समेकन के एक भाग के रूप में प्राधिकारियों ने अर्थव्यवस्थाओं को विदेशी बैंकों के लिए खोल दिया। फिर भी, उभरते बाजारों में बैंकों के विदेशी स्वामित्व में वृद्धि परिपक्व और उभरते बाजारों दोनों में बैंकिंग प्रणालियों के निरंतर समेकन का एक पहलू है (मैथीसन और रोल्डोस, 2001)।

उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं (ईएमई) में विदेशी बैंकों के नियंत्रण और सहभागिता की सीमा 1990 के दशक के उत्तरार्ध के दौरान और उसके बाद बढ़ गई है। तथापि, अध्ययनों में यह पाया गया कि विभिन्न क्षेत्रों में भिन्न-भिन्न प्रवृत्तियाँ विद्यमान हैं एवं केंद्रीय यूरोप और लातीन अमरीका ने एशिया की अपेक्षा विदेशी बैंकों की उपस्थिति में अधिक वृद्धि का साक्षात्कार किया। केंद्रीय यूरोप में विदेशी बैंकों की सहभागिता, जो 1990 के दशक के उत्तरार्ध में बहुत अधिक बढ़ गई, उक्त दशक के अंत तक 50 प्रतिशत से अधिक की स्थिति पर पहुँच गई। लातीन अमरीका में यद्यपि विदेशी बैंकों की उपस्थिति अनेक दशकों पहले ही दर्ज थी, अग्रणी स्पेनी वित्तीय संस्थाओं द्वारा प्रारंभ किये गये अभिग्रहण कार्यक्रम के चलते 1990 के दशक के उत्तरार्ध में विदेशी बैंकों की सहभागिता की सीमा में मात्रात्मक उछाल आई है। उदाहरण के लिए 1994 के अंत तक अर्जेन्टीना और चिली में विदेशी बैंकों की अपेक्षाकृत बड़ी उपस्थिति थी, तथा विदेशी नियंत्रण के अंतर्गत आस्तियों का अंश 50 प्रतिशत तक बढ़ गया जिसके बाद 1996-97 में विलयों और अभिग्रहणों की एक शृंखला देखी जा सकती है (मैथीसन और रोल्डोस, 2001)। मेक्सिको में बैंकिंग क्षेत्र की कुल आस्तियों में विदेशी बैंकों का अंश 75 प्रतिशत से अधिक रहा।

लातीन अमरीका के चयनित देशों में विदेशी और घरेलू बैंकों के कार्यनिष्पादन की तुलना से विदित हुआ कि जबकि समग्र वित्तीय स्थिति में देशी बैंकों की अपेक्षा विदेशी बैंकों का बहुत कम अंतर रहा, उन्होंने अधिक तीव्र ऋण वृद्धि, आस्ति की गुणवत्ता में कमी के प्रति एक अधिक आक्रामक प्रतिक्रिया, हानियों का अवशोषण करने की अधिक सामर्थ्य की विलक्षणता दर्शाई जिससे उनके मेजबान देशों की वित्तीय प्रणालियों को मजबूत करने में सहायता मिल सकी (गोल्डबर्ग, क्रिस्टल और डेजस, 2002)। केंद्रीय यूरोप और लातीन अमरीका की तुलना में एशिया में विदेशी बैंकों ने अपेक्षाकृत छोटी भूमिका निभाई जो अंशतः विशेष रूप से स्थानीय खुदरा बैंकिंग बाजारों में सीमित प्रवेश के संबंध में सरकारी नीतियों के रुझान के कारण था।

पिछले दशक ने भी उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं (ईएमई) में विदेशी बैंकों की भूमिका के रूपांतरण को देखा है। पहला, जबकि बड़े विदेशी बैंकों ने चयनित बाजारों में अपने परिचालनों का विस्तार किया, कुछ मध्यम आकार वाले विदेशी बैंकों ने भी 1990 के दशक के मध्य से ईएमई में प्रवेश किया। तदनुसार, अंतरराष्ट्रीय निपटान बैंक (बीआइएस) को रिपोर्ट करनेवाले बैंकों के अंतरराष्ट्रीय दावों में एशिया, लातीन अमरीका तथा मध्य और पूर्वी यूरोप के सभी उभरते बाजारों में भारी वृद्धि हुई (सारणी क)। दूसरा, जबकि प्रारंभ में विदेशी बैंकों ने अपने पारंपरिक ग्राहकों को सेवाएँ प्रदान कीं, बाद में उन्होंने भी ईएमई में स्थानीय ग्राहकों को आक्रामक तौर पर लक्ष्यकृत करना प्रारंभ किया। इस गतिविधि का एक द्योतक यह है कि विदेशी बैंकों के प्रधान कार्यालयों द्वारा विदेशों में दिये जानेवाले प्रत्यक्ष उधार की अपेक्षा उनकी विदेशी संबद्ध संस्थाओं (एफिलियेट्स) के स्थानीय उधार को क्रमिक रूप में कहीं अधिक महत्व मिलता रहा है। स्थानीय खुदरा कार्यकलापों पर विदेशी बैंकों के बढ़ते फोकस के परिणामस्वरूप विश्व भर में उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में बीआइएस को रिपोर्ट करनेवाले बैंकों के स्थानीय दावों में प्रचुर मात्रा में वृद्धि हुई (सारणी क)। उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में विदेशी बैंकों की

सारणी क : उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में बीआइएस रिपोर्टिंग बैंकों के अंतरराष्ट्रीय और स्थानीय दावे

मद	वर्ष	एशिया	लातीन अमरीका	मध्य और पूर्वी यूरोप	अन्य
अंतरराष्ट्रीय दावे*	1995	745	188	76	61
	2000	471	257	87	91
(बिलियन अमरीकी डॉलर)	2005	590	196	190	105
	2007	961	251	353	186
स्थानीय दावे**	1995	159	28	3	1
	2000	286	165	35	7
(बिलियन अमरीकी डॉलर)	2005	529	331	175	17
	2007	730	505	276	114
स्थानीय दावे/ अंतरराष्ट्रीय दावे (प्रतिशत)	1995	21	15	4	2
	2000	61	64	40	8
	2005	90	169	92	17
	2007	76	202	78	61

* : सभी मुद्राओं में बीआइएस के रिपोर्टिंग बैंकों के सीमापार दावे और विदेशी मुद्राओं में उनकी विदेशी संबद्ध संस्थाओं के स्थानीय दावे।

** : स्थानीय मुद्राओं में बीआइएस के रिपोर्टिंग बैंकों के स्थानीय दावे।

स्रोत: बीआइएस (समेकित बैंकिंग सांख्यिकी)।

बढ़ी हुई सहभागिता इन देशों में बीआइएस के रिपोर्टिंग बैंकों के बढ़ते हुए सीमापार अंतरराष्ट्रीय दावों और स्थानीय दावों में देखी जा सकती है।

ईएमई सहित, विश्व भर में विदेशी बैंकों के बढ़ते हुए प्रभाव का एक और प्रकटीकरण विभिन्न क्षेत्रों में कुल आस्तियों में उनके बढ़ते हुए अंश में है (सारणी ख)। पूर्वी यूरोप और लातीन अमरीका में कुल आस्तियों में विदेशी बैंकों का अंश 1995-2005 के दौरान दुगुने से भी अधिक बढ़ गया। केंद्रीय और पूर्वी यूरोप के कुछ देशों में बैंकिंग प्रणाली की कुल आस्तियों का लगभग 90 प्रतिशत विदेशी बैंकों का रहा। फिर भी, एशिया में कुल आस्तियों में विदेशी बैंकों का अंश बहुत कम था और इस अवधि के दौरान वह एक ही समान स्तर पर अवरुद्ध रह गया।

सारणी ख : विभिन्न क्षेत्रों में विदेशी बैंकों की आस्तियाँ (प्रतिशत)

क्षेत्र	1995	2005
सभी देश	15	23
उत्तरी अमरीका	10	21
पश्चिमी यूरोप (19)	23	29
पूर्वी यूरोप (8)	24	58
लातीन अमरीका (14)	18	38
अफ्रीका (25)	8	8
मध्य पूर्व (25)	14	17
मध्य एशिया (4)	2	2
पूर्वी एशिया और ओशोनिया (13)	5	6

टिप्पणी : कोष्ठक में आंकड़े बैंकों की संख्या दर्शाते हैं।

स्रोत : अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष, वैश्विक वित्तीय स्थिरता रिपोर्ट, अप्रैल 2007।

संदर्भ :

गोल्डबर्ग, एल.एस., क्रिस्टल, जे और डेजस, बी.जी. 2002। "हैज फारीन बैंक एंटी लेड टू साउण्डर बैंक्स इन लैटीन अमरीका ?" *करंट इश्यूज इन इकनॉमिक्स एण्ड फाइनेंस*, खंड 8, सं. 1।

मैथीसन, डोनाल्ड जे. और रोल्डोस, जे. 2001। "दी रोल आफ फारीन बैंक्स इन एमर्जिंग मार्केट्स" तृतीय वार्षिक वित्तीय बाजार और विकास सम्मेलन, विश्व बैंक, अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष, और ब्रूकिंग्स इन्स्टीट्यूशन के लिए तैयार किया गया।

बॉक्स VIII.11 विदेशी बैंकों के प्रवेश की लागत और लाभ

विदेशी बैंकों के प्रवेश के आम तौर पर रेखांकित लाभ निम्नलिखित हैं। पहला, वह प्रतियोगिता का उत्थान तथा कार्यकुशलता का संवर्धन करता है जिससे लागतों में कमी अथवा उत्पादकता में वृद्धि होती है। जब कोई विदेशी बैंक ग्रीनफील्ड निवेश के माध्यम से प्रवेश करता है और नए सिरे से (द नोवो) कोई संस्था स्थापित करता है, तब मेजबान देश में बैंकों की संख्या में वृद्धि प्रत्यक्ष रूप से प्रतियोगिता को बढ़ाती है। विलय और अभिग्रहण द्वारा प्रवेश, जो अधिक उन्नत प्रणालियाँ और जोखिम प्रबंध लागू करते हुए अधिक कुशलताप्राप्त प्रबंध मुहैया कराता है और अभिशासन (गवर्नंस) का कोटि-उन्नयन करता है, मेजबान देश में अन्य बैंकों को इस बात के लिए विवश कर सकता है कि वे अपने बाजार अंशों की रक्षा का लिए अपनी कार्यकुशलता में सुधार लाएँ।

दूसरा, विदेशी बैंकों का प्रवेश ऋण के आबंटन में सुधार लाता है, जैसा कि ऋण संबंधी निर्णय लेने में है, वे औपचारिक ऋण मानकों का प्रयोग करते हैं और जोखिम-समायोजित कीमत-निर्धारण करते हैं तथा अन्य प्रकार के विचारों के प्रभाव में नहीं आते हैं।

तीसरा, विदेशी बैंक स्थानीय वित्तीय बाजारों के विकास में सहायता करते हैं क्योंकि निधीयन, डेरिवेटिव और प्रतिभूत बाजारों जैसे स्थानीय बाजार के कुछ खंडों का विकास करने के लिए उनके पास दोनों प्रोत्साहन और विशेषज्ञता उपलब्ध है। विदेशी बैंक जिनके पास अपने कार्यकलापों के जमा वित्तपोषण की गारंटी देने के लिए कोई शाखा नेटवर्क नहीं है, बहुत संभवतः अंतर-बैंक बाजार की ओर उन्मुख होते हैं। विदेशी बैंक स्थानीय विदेशी मुद्रा बाजारों में व्यावसायिक विशेषज्ञता उपलब्ध कराकर भी योगदान कर सकते हैं। वे अक्सर विशेष रूप से कंपनी ग्राहकों को संरचित उत्पादों सहित विभिन्न प्रकार की नई वित्तीय सेवाएँ प्रदान करने के द्वारा बाजारों का निर्माण करने अथवा उत्पादों के नवोन्मेषण के माध्यम से बाजार का अंश प्राप्त करने का प्रयास करते हैं।

चौथा, विदेशी मूल बैंकों की जोखिम प्रबंधन प्रथाएँ लागू कर देशी वित्तीय प्रणाली की समग्र सुदृढ़ता बढ़ा दी जाती है। सख्त ऋण समीक्षक नीतियों और प्रथाओं के आधार पर, वे आस्ति गुणवत्ता में आई गिरावट का समाधान करने के लिए अधिक आक्रमक उपाय करते हैं तथा वित्तीय प्रणाली में अनर्जक आस्तियों के निर्माण को सीमित करते हैं।

पांचवां, वित्तीय संकट के अवसर पर विदेशी बैंक स्थिरीकरण करने का प्रभाव डालने का प्रयास करते हैं क्योंकि यदि आवश्यकता हो तो मूल बैंक द्वारा अधिक मजबूत पूँजीकरण एवं अतिरिक्त निधियों के अंतःक्षेपण की संभावना विफलता की संभाव्यता को कम कर देती है। इसी के लिए विदेशी बैंक घरेलू और मेजबान देश दोनों के व्यावसायिक चक्रों के प्रति कम संवेदनशील होते हैं तथा इसके परिणामस्वरूप इस बात की संभावना है कि दबाव के अवसरों पर सीमा पार उधार देने अथवा बाजारों में देशी बैंकों के उधार देने की अपेक्षा स्थानीय बाजार में स्थानीय निवासियों को उधार देना अधिक स्थिरता से युक्त है। इसके अलावा, जब संकट की स्थिति में विदेशी बैंक परिचालन करना जारी रखते हैं, तब समग्र रूप में प्रणाली के कार्यात्मक होने की संभावना बढ़ जाती है।

छठा, बैंकिंग प्रणाली में निम्नतर लागत की संरचनाओं से दीर्घकालिक लाभ हो सकते हैं। सामान्यतः यह पाया गया है कि विदेशी बैंक कम प्रशासनिक लागतों के साथ परिचालन करते हैं, जैसा कि लातीन अमरीका और अधिकांश अन्य विकासशील देशों में देखा गया है (कल और पेरिया, 2004)। तथापि, यह देखा गया कि भारत जैसे कुछ देशों में विदेशी बैंकों की परिचालन लागत देशी बैंकों की तुलना में अधिक है।

सातवाँ, सामान्यतः विदेशी स्वामित्व दोनों प्रबंधकीय और परिचालनगत स्तर पर शक्ति के अंतरण को संबद्ध करता है। इसका पूरक बैंक ऑफिस रुटीनों अथवा ऋण नियंत्रण प्रणालियों जैसी "सुलभ" (सॉफ्ट) बुनियादी संरचना का अंतरण है।

कार्यविधियों के मानकीकरण के माध्यम से बड़े पैमाने की किफायतों का लाभ उठाने के लिए ऐसे अंतरणों का महत्व बढ़ गया है।

विदेशी बैंकों के प्रवेश के साथ अनेक लागतें भी संबद्ध हो सकती हैं।

पहले, विदेशी बैंकों के प्रवेश से संकेंद्रण और प्रतियोगिता की हानि भी हो सकती है। अनेक देशों में विदेशी बैंकों ने मुख्य रूप से मौजूदा देशी बैंकों के अभिग्रहण द्वारा प्रवेश किया, जबकि कुछ देशों में विदेशी बैंकों की प्रतियोगिता की प्रतिक्रिया के रूप में देशी बैंकों का समेकन और संकेंद्रण घटित हुआ।

दूसरे, यद्यपि विदेशी बैंकों का प्रवेश ब्याज मार्जिनों को कम कर सकता है तथा वित्तीय मध्यस्थता की प्रक्रिया को संभवतः प्रोत्साहित करता है, तथापि यह प्रभाव उसके द्वारा लिये जानेवाले प्ररूप पर आधारित होगा और उससे सभी उधारकर्ता लाभान्वित नहीं हो सकेंगे। उक्त लाभ इस बात पर निर्भर होंगे कि क्या निम्नतर स्प्रेड सभी स्तरों पर समान रूप से अधिक आक्रमक कीमत-निर्धारण की कार्यनीति का परिणाम है अथवा बैंकों द्वारा केवल उन सर्वाधिक पारदर्शी खंडों को उधार देने का चयन करने का परिणाम है, जहाँ अधिक प्रतियोगिता है या कम से कम अधिकाधिक बाजार स्पर्धीयता है।

तीसरे, विदेशी बैंकों की बढ़ती हुई उपस्थिति पर्यवेक्षी प्राधिकारियों के समक्ष विद्यमान कार्यों की जटिलता को बढ़ा सकती है और इस प्रकार विनियामक संघर्षों को प्रेरित कर सकती है। यह उन देशों में विशेष रूप से चिंताजनक हो सकता है जहाँ विदेशी वाणिज्य बैंक बीमा, सविभाग प्रबंध, और निवेश बैंकिंग जैसी बैंकेतर वित्तीय सेवाओं के क्षेत्र में तीव्र गति से अपने परिचालनों का विस्तार करते हैं। कई अंतरराष्ट्रीय तौर पर सक्रिय बैंकों की जटिल संरचना को देखते हुए विदेशी बैंकों के अंदर विद्यमान अंगभूत मुद्दों को अधिकाधिक संभावित प्रणालीगत महत्व के मुद्दों के रूप में दर्शाया जा रहा है (सोंग, 2004)।

चौथे, विदेशी बैंक देश को अपने प्रवेश के साथ संबद्ध कुछ अधोमुखी जोखिमों/ चुनौतियों के प्रति एक्सपोज कर देते हैं। अधिक आश्चर्यजनक रूप से उभरते बाजारों में देशी बैंक सामान्यतः लागतों को स्वयं वहन करते हैं क्योंकि उन्हें खास तौर से विकासशील विश्व में बेहतर प्रतिष्ठा से युक्त बड़े अंतरराष्ट्रीय बैंकों के साथ प्रतियोगिता करनी होती है।

पाँचवें, एक सामान्य चिंता यह है कि चूँकि विदेशी बैंकों ने ऐतिहासिक रूप से मूल देश के ग्राहकों का अनुसरण किया है अथवा कारपोरेट ग्राहकों को सेवाएँ उपलब्ध कराने में विशेषज्ञता हासिल की है, अतः उनके प्रवेश से ग्रामीण ग्राहकों एवं छोटे और मध्यम आकार के फर्मों की उपेक्षा करने के लिए मार्ग प्रशस्त होता है। एक और चिंता यह है कि विदेशी बैंकों द्वारा काफी मात्रा में अपने निधीयन के लिए अंतर-बैंक बाजार का प्रयोग करने के कारण स्थानीय बैंक घरेलू ऋणों से अपनी निधियों का विपथन अंतर-बैंक बाजार में कर सकते हैं जिससे वे छोटी कंपनियों की कीमत पर बड़े कारपोरेटों की ओर निधि को प्रवृत्त करते हैं।

छठे, यह भी तर्क दिया जाता है कि यह आवश्यक नहीं कि विदेशी बैंकों की उपस्थिति से घरेलू उधारकर्ताओं को ऋण का एक अधिक स्थिर स्रोत प्राप्त होगा, क्योंकि विदेशी बैंक समय-समय पर जोखिम प्रबंध के प्रयोजनों के लिए निधियों का अंतरण अचानक एक बाजार से दूसरे बाजार में कर देते हैं। साहित्य से भी यह संकेत मिलता है कि यदि उनके अपने मूल बैंक कमजोर हैं तो विदेशी बैंकों द्वारा किसी संकट के दौरान अपनी निधियों का अंतरण अधिक आकर्षक बाजारों में किये जाने की अधिक संभावना होगी।

संदर्भ :

कल, आर. और पेरिया, एम.एस.एम. 2007। "फारिन बैंक पार्टिसिपेशन एण्ड क्राइसेस इन डेवलपिंग कंट्रीज।" *वर्ल्ड बैंक पॉलिसी रिसर्च वर्किंग पेपर* सं. 4128।

सोंग, इनवोन, 2004। "फारेन बैंक सुपरविजन एण्ड चैलेंजेस टू एमर्जिंग मार्केट सुपरवाइजर्स।" *आइएमएफ वर्किंग पेपर* सं. डब्ल्यूपी/04/82।

बॉक्स VIII.12

विदेशी बैंकों के प्रवेश के लाभ और लागतें : विभिन्न देशों के साक्ष्य

विदेशी बैंकों के प्रवेश के लाभों और लागतों के संबंध में अनुभवजन्य साक्ष्य मिश्रित रहा है। प्रतियोगिता पर विदेशी बैंकों के प्रभाव के संबंध में थाईलैंड के संदर्भ में चांतापोंग और मेंकहॉफ (2005) यह व्यक्त करते हैं कि एक बड़ी सीमा तक देशी बैंक 1995-2003 के दौरान तथा उल्लेखनीय रूप में 1997 के वित्तीय संकट के बाद सर्वोत्तम प्रथा मानकों के अनुरूप स्वयं को ढाल सके, जिसका आंशिक कारण यह था कि अभिग्रहणों के माध्यम से अधिकाधिक विदेशी सहभागिता के कारण बैंकिंग उद्योग में प्रतियोगिता का दबाव बढ़ा और देशी बैंकों की वित्तीय पुनःसंरचना की गई। फिलीपींस के बैंकिंग क्षेत्र के संदर्भ में युनाइटेड और सलिवान (2002) ने भी पाया कि विदेशी बैंकों का प्रवेश ब्याज दर स्प्रेडों और बैंक के लाभों में कमी के साथ संबद्ध था, परंतु यह उन्हीं देशी बैंकों के संबंध में लागू था जो किसी खानदानी व्यावसायिक समूह के साथ संबद्ध थे। सामान्य रूप से विदेशी बैंकों के प्रवेश से परिचालनगत कार्यकुशलता में सुधार हुआ, परंतु इससे ऋण संविभागों में कमी आई। मध्य और पूर्वी यूरोप के 10 देशों को नमूने के तौर पर लेकर 1995-2001 के बीच 219 बैंकों के कार्यानिष्पादन का विश्लेषण करते हुए उइबाउपिन (2004) ने इस धारणा के अनुरूप साक्ष्य प्रस्तुत किया कि विदेशी बैंकों के प्रवेश ने प्रतियोगिता को बढ़ाया।

दूसरी ओर 11 लातीन अमरीकी देशों में संवर्धित समेकन और विदेशी बैंकों के प्रवेश की जांच करते हुए यिल्दिरिम और फिलिपेटोस (2007) ने पाया कि 1990 के दशक के अंतिम वर्षों में ब्राजील, चिली और वेनेज्वेला के लिए प्रतियोगिता में कमी आई थी जो बढ़े हुए समेकन के कारण ही माना जा सकता है। फिर भी, उन्होंने पाया कि अविनियमन और विदेशी सहभागिता के लिए वित्तीय बाजारों को खोल देने की गतिविधि ने बैंकिंग बाजारों की प्रतियोगात्मकता को बढ़ाने के लिए एक महत्वपूर्ण उत्प्रेरक के रूप में कार्य किया। मेक्सिको के मामले में विदेशी बैंकों की सहभागिता ने प्रतियोगिता और कार्यकुशलता में वृद्धि को प्रेरित नहीं किया और इसके स्थान पर उधार देने में कटौती के लिए मार्ग प्रशस्त किया (हैबर और मुसैच्चियो, 2005)। चीन के मामले में हुआंग आदि (2007) ने तर्क दिया कि इस संबंध में निष्कर्ष निकालना कठिन है कि क्या विदेशी बैंकों के प्रवेश ने चीन के घरेलू बैंकों की प्रतियोगितात्मकता में वृद्धि की है।

यह देखा गया कि विदेशी बैंकों के प्रवेश से लाभ वित्तीय क्षेत्र सुधारों के अनुक्रमण और आर्थिक विकास के स्तर पर निर्भर हैं। 30 विकासशील और विकसित देशों से संबंधित आंकड़ों का उपयोग करते हुए बेरक्टर और वांग (2004) ने पाया कि विदेशी बैंकों के प्रवेश ने उन देशों में घरेलू बैंकों की प्रतियोगात्मकता में उल्लेखनीय रूप में सुधार किया था जिन्होंने पहले अपने शेयर बाजार का उदारीकरण किया। इन देशों में दोनों लाभ और लागत के संकेतक विदेशी बैंकों के अंश के साथ ऋणात्मक रूप से संबंधित थे। ऐसा प्रतीत हुआ कि जिन देशों ने पहले अपने पूँजी खाते का उदारीकरण किया, उन्होंने अन्य दो सेटों के देशों की तुलना में विदेशी बैंकों के प्रवेश से कम लाभ उठाया है।

साहित्य से भी यह संकेत मिलता है कि घरेलू बैंकों पर विदेशी बैंकों के प्रवेश का प्रभाव विकसित और विकासशील देशों में एकसमान नहीं है। उदाहरण के लिए 80 देशों के 7900 बैंकों के नमूने के आधार पर क्लेसेन्स आदि (2001) ने पाया

कि यद्यपि विदेशी बैंकों का प्रवेश देशी बैंकों की लाभप्रदता और मार्जिनों में कमी के लिए कारण बना, तथापि विकासशील देशों में घरेलू बैंकों की तुलना में विदेशी बैंकों के लाभ अधिक थे, जबकि विकसित देशों में इससे विपरीत स्थिति थी। यह संभवतः संगठनात्मक समस्या, स्थानीय ग्राहकों की बेहतर समझ एवं भाषा और संस्कृति की भिन्नता जैसे घरेलू आधारभूत लाभ के कारण हो सकता है। इसके परिणामस्वरूप विदेशी बैंक विकसित देशों में घरेलू बैंकों के ब्याज मार्जिनों, परिचालन व्यय और लाभप्रदता आदि पर कोई प्रभाव डालने में असमर्थ हैं।

अर्थव्यवस्था और वित्तीय क्षेत्र की स्थिरता पर विदेशी बैंकों के प्रवेश के प्रभाव के संबंध में साक्ष्य भी अस्पष्ट रहा है। कुछ उभरते बाजारों में यह देखा गया है कि संकट की अवधियों के पहले और बाद में विदेशी बैंकों ने स्थिरकारी का प्रभाव डाला है क्योंकि यह प्रतीत होता है कि देशी बैंकों की तुलना में वे संकट की अवधियों में अपने उधार देने के कार्य में उल्लेखनीय रूप में कमी नहीं करते। अर्जेंटीना और मेक्सिको में विदेशी बैंकों द्वारा प्रदत्त ऋण स्थानीय स्वामित्व वाले बैंकों द्वारा प्रदत्त ऋण की तुलना में अधिक स्थिर था (गोल्डबर्ग आदि, 2000)। मलेशिया में 1997-98 के संकट के दौरान विदेशी बैंकों ने स्थानीय बाजारों का परित्याग नहीं किया और उन्होंने देशी संस्थाओं की तुलना में सरकारी सहायता कम प्राप्त की (डेट्रागियाच और गुप्ता, 2004)। दूसरी ओर, विभिन्न देशों के संदर्भ में यह देखा गया कि विदेशी स्वामित्व ने न तो अर्थव्यवस्था पर और न ही वित्तीय क्षेत्र की स्थिरता पर असंदिग्ध प्रभाव दर्शाया।

विदेशी और घरेलू बैंकों के व्यावसायिक फोकस में भिन्नता के संबंध में अनुभवजन्य साक्ष्य मिश्रित रहा है। मध्य यूरोप में देखा गया कि मजबूत प्रतियोगिता और उल्लेखनीय रूप में प्रवेश के कारण विदेशी बैंकों ने छोटे और मध्यम आकार वाले उद्यमों और घर-परिवारों को उधार देने पर अधिकाधिक ध्यान केंद्रित किया। फिर भी, अधिकांश उभरते बाजारों में स्थानीय उद्योग की सीमित जानकारी के कारण लघुतर फर्मों को उधार देने के संबंध में विदेशी बैंक सतर्क थे। इस प्रकार विभिन्न देशों के संबंध में ऐसा कोई निर्णायक अनुभवजन्य साक्ष्य नहीं है कि विदेशी बैंकों का प्रवेश छोटे और मझौले आकार के उद्यमों को दिये जानेवाले उधार को प्रतिकूल रूप में प्रभावित करे।

संदर्भ :

क्लासेन्स, एस., डेमिरगुक-कुन्ट, ए. और ह्यूजिंगा, एच. 2001। "हाउ डज फारेन एन्टी अफेक्ट डोमेस्टिक बैंकिंग मार्केट्स ?" *जर्नल ऑफ बैंकिंग एण्ड फाइनेंस*, खंड 25, सं. 5।

उइबाउपिन, जे. 2004। "इंप्लिकेशन्स ऑफ फारिन बैंक एन्टी ऑन सेंट्रल एण्ड ईस्ट यूरोपियन बैंकिंग मार्केट।" *कून एण्ड इकनॉमी*, सं. 1, पृ. 25-35।

यिल्दिरिम, एच. एस. और जी. सी. फिलिपेटोस, 2007। *रीस्ट्रक्चरिंग, कन्सॉलिडेशन एण्ड कम्पीटिशन इन लैटिन अमेरिकन बैंकिंग मार्केट्स। जर्नल ऑफ बैंकिंग एण्ड फाइनेंस*, खंड 31, सं. 3।

सारणी 8.11 : विकासशील क्षेत्रों में विदेशी और देशी बैंक कार्यनिष्पादन के संकेतक - 1998-2005 (औसत)

श्रेणी	निवल ब्याज मार्जिन (%)	आस्तियों की तुलना में ओवरहेड अनुपात (%)	आस्तियों की तुलना में करो का अनुपात	आस्तियों की तुलना में ऋण-हानि रिजर्व का अनुपात	सकल ऋणों की तुलना में ऋण-हानि रिजर्व	आस्तियों की तुलना में कर-पूर्व लाभ का अनुपात	आय की तुलना में लागत का अनुपात
विकासशील देश							
देशी	7.27	5.72	0.53	4.51	8.32	1.69	69.60
विदेशी	6.86	6.30	0.63	3.63	7.27	1.29	76.52
पूर्वी एशिया और पैसिफिक							
देशी	3.84	2.68	0.35	3.26	6.01	0.66	63.98
विदेशी	3.83	3.03	0.57	10.35	11.85	2.04	62.10
यूरोप और मध्य एशिया							
देशी	7.71	6.55	0.67	5.24	8.13	2.08	67.86
विदेशी	6.02	5.59	0.41	2.92	5.70	1.43	73.73
लातीन अमरीका और कैरिबियन							
देशी	9.79	7.55	0.44	3.06	7.23	1.84	76.74
विदेशी	7.83	8.05	0.83	2.74	7.52	0.63	81.30
मध्य पूर्व और उत्तरी अफ्रीका							
देशी	3.57	2.16	0.25	5.84	12.66	1.08	59.78
विदेशी	3.71	2.69	0.27	8.25	16.07	0.90	76.09
दक्षिणी एशिया							
देशी	2.85	2.52	0.44	2.47	6.35	0.92	64.75
विदेशी	3.75	2.38	1.02	1.62	7.06	2.46	51.07
उप सहारन अफ्रीका							
देशी	10.08	7.76	0.79	8.52	12.56	2.55	74.08
विदेशी	9.07	7.24	0.81	3.31	5.54	1.89	81.40
विकसित देश							
देशी	2.63	2.20	0.27	1.92	3.19	1.01	59.78
विदेशी	1.80	1.74	0.23	1.40	2.69	1.26	55.86

टिप्पणी : मोटे अंकों में जोड़े विदेशी और देशी बैंकों के लिए तदनुसंग संकेतकों के साधनों में अंतर को सूचित करते हैं तथा 10 प्रतिशत के स्तर पर सांख्यिकीय रूप से महत्वपूर्ण हैं। निवल ब्याज मार्जिन अर्जक आस्तियों के प्रतिशत के रूप में निवल ब्याज आय है।

स्रोत : वैश्विक विकास वित्त, 2008, विश्व बैंक।

8.96 भारत में विदेशी बैंकों की उपस्थिति स्वतंत्रता-पूर्व अवधि से ही रही है। तथापि, स्वतंत्रता के बाद सरकारी क्षेत्र के बैंकों की बढ़ी हुई सहभागिता के चलते घरेलू बैंकिंग क्षेत्र को मजबूत करने पर अधिकाधिक बल दिया गया। वित्तीय क्षेत्र के सुधार प्रारंभ करने के बाद भारत में विदेशी बैंकों के प्रवेश के लिए आगे और खुलापन लाया गया। 1991 में सीएफएस और 1998 में सीबीएसआर ने प्रतियोगिता और कार्यकुशलता में वृद्धि करने के लिए विदेशी बैंकों के लिए भारतीय बैंकिंग क्षेत्र को और खोलने की सिफारिश की। सीएफएस ने यह प्रस्तुत किया कि और अधिक विदेशी बैंकों के प्रवेश से भारतीय बैंकिंग क्षेत्र की प्रतियोगी कुशलता बढ़ेगी और घरेलू बैंकों को इस बात के लिए प्रोत्साहन मिलेगा कि वे बैंकिंग प्रौद्योगिकी और व्यावसायिक अभिशासन प्रथाएँ प्रारंभ करें। इसके अलावा, विश्व व्यापार संगठन के व्यापार एवं सेवा संबंधी सामान्य करार (जीएटीएस) के अंतर्गत भारत में विदेशी बैंकों के विस्तार के लिए एक पटल (विंडो) खोला गया। प्रारंभ में जीएटीएस के अंतर्गत भारत ने दोनों नए और मौजूदा विदेशी बैंकों को पाँच अतिरिक्त शाखा लाइसेंस जारी करने के लिए प्रतिबद्धता की। उसके बाद, जुलाई 1995 में हस्ताक्षर किये गये एक पूरक करार में पाँच शाखाओं की इस सीमा को बढ़ाकर आठ शाखाएँ किया गया तथा फरवरी 1998 में इसमें और वृद्धि करते हुए इसे बाहर शाखाएँ कर दिया गया। विदेशी बैंकों की अधिक शाखाओं को अनुमति प्रदान करने के साथ उन्हें उनके परिचालनों में और लचीलापन देते हुए

भारत विश्व व्यापार संगठन संबंधी 12 शाखाओं की प्रतिबद्धता से आगे निकल गया। वास्तव में, प्रत्येक वर्ष अनुमति दी गई शाखाओं की संख्या विश्व व्यापार संगठन संबंधी प्रतिबद्धताओं से पहले ही अधिक रही है।

8.97 प्रारंभ में भारत में विदेशी बैंकों को प्रवेश करने और केवल नए सिरे से खोली गई (द नोवो) शाखाओं द्वारा ही विस्तार करने की अनुमति दी गई थी और उन्हें देशी बैंकों में नियंत्रक हित (स्टेक्स) प्राप्त करने की अनुमति नहीं थी। उसके बाद सभी स्रोतों से कुल विदेशी निवेश के लिए किसी निजी बैंक की प्रदत्त पूँजी के अधिकतम 74 प्रतिशत तक अनुमति दी गई थी।

8.98 भारत में विदेशी बैंकों की उपस्थिति के लिए रूपरेखा, जो दो चरणों में विभक्त थी, फरवरी 2005 में अनावृत की गई थी। पहले चरण (अप्रैल 2005-मार्च 2009) में विदेशी बैंकों को इस बात की अनुमति दी गई थी कि वे एक प्रकार की उपस्थिति के मानदंड का अनुसरण करते हुए अपनी उपस्थिति की स्थापना या तो पूर्ण स्वामित्व वाली सहायक संस्थाओं (डब्ल्यूओएस) के रूप में या मौजूदा शाखाओं को डब्ल्यूओएस के रूप में परिवर्तित करते हुए करें। भारत में शाखा विस्तार के लिए डब्ल्यूओएस को विदेशी बैंकों की वर्तमान शाखाओं के समकक्ष माना जाता है। फिर भी, डब्ल्यूओएस उपस्थिति के लिए अब तक किसी बैंक ने आवेदन प्रस्तुत नहीं किया है। दूसरा चरण अप्रैल 2009 में प्रारंभ होगा तथा विदेशी बैंकों की उपस्थिति से संबंधित आगे के उपायों का निर्णय चरण I में प्राप्त अनुभव की समीक्षा करने के बाद लिया जाएगा।

8.99 मौजूदा प्रक्रियाओं से यह विदित होता है कि विदेशी बैंकों के संबंध में रिजर्व बैंक द्वारा अनुसरण की जा रही विनियामक व्यवस्था भेदभाव रहित है तथा वास्तव में वह वैश्विक मानकों की दृष्टि से अधिक उदार है। यह इन तथ्यों से स्पष्ट है। (i) भारत विदेशी बैंकों को एकल श्रेणी का एक लाइसेंस जारी करता है तथा उनसे यह अपेक्षा नहीं करता कि कुछ वर्षों के बाद निम्नतर श्रेणी से उच्चतर श्रेणी के बैंकिंग लाइसेंस हेतु क्रमिक विकास करें; (ii) एकल श्रेणी के लाइसेंस से वस्तुतः उन्हें उसी स्तर पर रखा जाएगा जैसा कि किसी भारतीय बैंक को रखा जाता है तथा उनके परिचालनों के दायरे के संबंध में कोई प्रतिबंध नहीं रखे जाएंगे; (iii) विदेशी बैंकों और उनके समूह की कंपनियों द्वारा स्वचालित मार्ग के अंतर्गत विनिर्दिष्ट 18 गतिविधियों के लिए भारत में गैर-बैंकिंग वित्तीय सहायक संस्था की स्थापना के संबंध में कोई प्रतिबंध विद्यमान नहीं है; (iv) किसी भेदभाव से रहित प्रीमियम पर सभी विदेशी बैंकों के लिए जमा बीमा की सुरक्षा एकसमान रूप से उपलब्ध है; (v) पूँजी पर्याप्तता, आय निर्धारण और आस्ति वर्गीकरण आदि के लिए विदेशी बैंकों के लिए लागू विवेकपूर्ण मानदंड कुल मिलाकर वही हैं जो भारतीय बैंकों के लिए लागू हैं। इस प्रकार विदेशी बैंकों और घरेलू बैंकों की शाखाओं के बीच उनके प्राधिकरण और उनके परिचालनों की सीमा के संबंध में भारतीय विनियामक व्यवस्था आवश्यक रूप से भेदभाव-रहित है। वास्तव में कुछ लोगों की धारणा है कि भारतीय बैंकों के लिए अपेक्षित 40 प्रतिशत के स्तर की तुलना में समायोजित निवल बैंक ऋण के 32 प्रतिशत पर प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्र के लिए निम्नतर अपेक्षा के रूप में विदेशी बैंकों के पक्ष में कुछ सकारात्मक भेदभाव विद्यमान है। इस प्रकार भारतीय विनियामक व्यवस्था वस्तुतः काफी अधिक न्यायसंगत है तथा दोनों विकसित और उभरती अर्थव्यवस्थाओं में कई अन्य क्षेत्राधिकारों की अपेक्षा विदेशी बैंकों के लिए काफी अधिक समान अवसर क्षेत्र (लेवल प्लेइंग फ़िल्ड) उपलब्ध कराती है (लीलाधर, 2007)।

8.100 भारत में विदेशी बैंकों की संख्या 1990 के 24 से बढ़कर 2000 के दौरान 41 हुई, यद्यपि विदेशी बैंकों की भारतीय शाखाओं के बीच विलय, वैश्विक स्तर पर बैंकों के विलय और कुछ विदेशी बैंकों के बंद हो जाने के कारण, उनकी संख्या घटकर 2005 में 29 हो गई। फिर भी, भारत में परिचालित होनेवाले कुल अनुसूचित वाणिज्य बैंकों में विदेशी बैंकों का अंश 2000 के 13.9 प्रतिशत से बढ़कर 2007 में 16.5 प्रतिशत हो गया जो देशी बैंकों की कुल संख्या में गिरावट के कारण था। फिर भी, विदेशी बैंकों की शाखाओं की संख्या 1990 के 138 से उल्लेखनीय रूप में बढ़कर 2000 में 186 हुई तथा आगे और बढ़कर 2007 में 272 हो गई। अनुसूचित वाणिज्य बैंकों की कुल आस्तियों में विदेशी बैंकों का अंश 1990 के 5.6 प्रतिशत से बढ़कर 2000 में 7.5 प्रतिशत हुआ तथा 2007 में और बढ़कर 8.0 प्रतिशत हो गया (सारणी 8.12)। इस प्रकार भारत में विदेशी बैंकों के प्रवेश के संबंध में 1995 और 2004 में कार्यान्वित किये गये नीतिगत परिवर्तनों का भारतीय बैंकिंग उद्योग में उनकी उपस्थिति पर सकारात्मक प्रभाव पड़ा।

सारणी 8.12 : भारत में विदेशी बैंक

वर्ष	विदेशी बैंक (संख्या)	विदेशी शाखाएँ (संख्या)	भारत में परिचालित वाणिज्य बैंकों की कुल संख्या में अंश (प्रतिशत)	वाणिज्य बैंकों की कुल आस्तियों में अंश (प्रतिशत)
1980	14	129	9.5	3.9
1990	24	138	8.8	5.6
1995	29	156	10.2	7.3
2000	41	186	13.9	7.5
2003	36	207	12.9	6.9
2005	29	251	13.6	6.5
2006	29	262	16.5	7.2
2007	29	272	16.5	8.0

स्रोत : भारत में बैंकिंग की प्रवृत्ति और प्रगति संबंधी रिपोर्ट (भा.रि.बैं.), विभिन्न अंक।

बैंकिंग और वाणिज्य

8.101 निजी क्षेत्र में नये बैंकों के लाइसेंसीकरण के लिए मार्गदर्शी निदेश रिजर्व बैंक द्वारा 22 जनवरी 1993 को जारी किये गये थे। जनवरी 2001 में निजी क्षेत्र में नये बैंकों के प्रवेश के लिए मार्गदर्शी निदेशों की समीक्षा करते समय रिजर्व बैंक ने किसी बैंक का सीधे प्रवर्तन करने से बड़े औद्योगिक घरानों पर विशिष्ट रूप से रोक लगाई। फिर भी, बड़े औद्योगिक घरानों के साथ संबद्ध अलग-अलग कंपनियों को निजी क्षेत्र के नये बैंकों की इक्विटी का अधिकतम 10 प्रतिशत तक, परंतु नियंत्रक हित (स्टेक) के बिना, अभिगृहीत करने की अनुमति दी गई। उक्त 10 प्रतिशत की सीमा बड़े औद्योगिक घरानों की परस्पर संबद्ध सभी कंपनियों पर लागू की गई तथा कौन-सी कंपनी किसी औद्योगिक घराने की है या उसके साथ संबद्ध है, इसके बारे में अंतिम निर्णय रिजर्व बैंक के पास सुरक्षित है (भा.रि.बैं., 2001)।² किसी भी उच्चतर स्तर का अभिग्रहण रिजर्व बैंक के पूर्व अनुमोदन के साथ होना चाहिए तथा 3 फरवरी 2004 के मार्गदर्शी निदेशों के अनुसार होना चाहिए। इसी प्रकार यह निर्धारित किया गया कि प्रस्तावित बैंक प्रवर्तक समूह की व्यावसायिक संस्थाओं और ऊपर निर्धारित किये गये रूप में इक्विटी के 10 प्रतिशत तक निवेश करनेवाली अलग-अलग कंपनी/कंपनियों के साथ भेदभाव से रहित निष्पक्ष संबंध बनाये रखेगा। बैंक प्रवर्तकों और इक्विटी के 10 प्रतिशत तक निवेश करनेवाली कंपनी/कंपनियों को कोई भी ऋण सुविधाएँ प्रदान नहीं कर सकते।

8.102 बृहत्तर पूँजी खाता परिवर्तनीयता के संदर्भ में भारतीय बैंकिंग उद्योग के समेकन की आवश्यकता के चलते एफसीएसी संबंधी समिति (अध्यक्ष : श्री एस. एस. तारापोर) ने वाणिज्यिक बैंकिंग में औद्योगिक घरानों की अधिकाधिक सहभागिता के लिए अनुमति देने की सिफारिश की। उक्त समिति ने यह पाया कि भारत में वाणिज्य बैंक, बैंकिंग समूहों के आधार पर छह अलग-अलग संविधियों द्वारा नियंत्रित हैं [अर्थात् बैंककारी कंपनी (उपक्रमों का अर्जन और अंतरण) अधिनियम, 1970; बैंककारी कंपनी (उपक्रमों का अर्जन और अंतरण) अधिनियम, 1980; भारतीय

2 'निजी क्षेत्र में नये बैंकों के प्रवेश के संबंध में मार्गदर्शी सिद्धांत' पर भा.रि.बैं. की अधिसूचना. भा.रि.बैं., 2001।

स्टेट बैंक अधिनियम, 1955; भारतीय स्टेट बैंक (समनुषंगी बैंक) अधिनियम, 1959; औद्योगिक विकास बैंक (उपक्रमों का अंतरण और निरसन) अधिनियम, 2003; तथा कंपनी अधिनियम, 1956] जो बैंककारी विनियमन अधिनियम, 1949 के अतिरिक्त हैं। ये संविधियाँ अंतःस्थापित उपबंधों से युक्त होकर अच्छे अभिशासन और समेकन में बाधा डालती हैं। अतः उक्त समिति ने सिफारिश की कि अपेक्षाकृत सुगम बाजार चालित समेकन को बढ़ावा देने के लिए उपर्युक्त संविधियों में आवश्यक विधायी संशोधन किये जाएँ ताकि सभी वाणिज्य बैंक एक ही कंपनी अधिनियम के अंतर्गत पंजीकृत हों तथा बैंककारी विनियमन अधिनियम के अंतर्गत विनियमित हों। उक्त समिति ने आगे यह भी सिफारिश की कि बैंकिंग प्रणाली में समेकन को बढ़ावा देने के लिए संबंधित संविधियों में जब तक संशोधन नहीं किया जाता, तब तक रिजर्व बैंक को चाहिए कि वह भारतीय बैंकों में हित (स्टेक) धारण करने के लिए अथवा नये बैंकों का प्रवर्तन करने के लिए औद्योगिक घरानों को मामला-दर-मामला आधार पर अनुमति देने के लिए नीतियाँ विकसित करे।

8.103 2009 के बाद की अवधि के लिए वाणिज्य बैंकिंग में औद्योगिक घरानों की अधिकाधिक सहभागिता का भी तर्क दिया गया है जब विदेशी बैंकों के प्रवेश की समीक्षा की जाएगी। यह तर्क प्रस्तुत किया गया है कि भारत में दो सबसे बड़े निजी क्षेत्र के बैंकों में अधिकांश विदेशी शेयरधारिता पहले से ही विद्यमान है।

8.104 बैंकिंग और वाणिज्य को जोड़ने के लिए तर्क मुख्य रूप से परिचालन और सूचना की कुशलताओं से उत्पन्न होनेवाले संभावित लाभों पर आधारित हैं। यदि बड़े पैमाने की क्लियरिग और संभावना से प्राप्य लाभ हैं तो परिचालन लागत कम हो जाएगी क्योंकि उत्पादन के मान और उत्पाद के विविधीकरण में वृद्धि के साथ उत्पादन की औसत लागत घट जाएगी। साक्ष्य से यह विदित होता है कि बैंकिंग और वाणिज्य की संबद्धताएँ किसी विशिष्ट बाजार में सेवा की विशिष्ट आवश्यकता और उस सेवा को उपलब्ध कराने के लिए किसी विशिष्ट बैंक के सामर्थ्य के सम्मिलन से उत्पन्न होती हैं। इसी प्रकार, बैंकों के साथ संबद्ध होने के लिए वाणिज्यिक फर्मों को प्रोत्साहन तब मिलेगा जब संभावना से प्राप्य लाभ प्राप्त किये जाने हैं। सूचनात्मक कौशल के संबंध में यह निश्चयपूर्वक कहा जाता है कि जब बैंक गैर-वित्तीय फर्मों की इक्विटी धारण करते हैं, तब गैर-वित्तीय फर्मों की वित्तीय बाधाएँ कम कर दी जाती हैं क्योंकि बैंक अपने पास विशिष्ट सूचना होने के कारण उक्त फर्म की निधीयन की आवश्यकताएँ पूरी करने के लिए व्यवस्था कर सकते हैं। एक अंतरंगी बैंक किसी असंबद्ध बैंक की तुलना में उक्त फर्म के समक्ष विद्यमान जोखिमों का अधिक सही निर्धारण कर सकता है तथा अतिरिक्त सेवाएँ उपलब्ध कराने में समर्थ हो सकता है।

8.105 जबकि नीति-निर्धारकों को कोई आपत्ति नहीं होगी यदि बैंकिंग और वाणिज्य को संयोजित करने से परिचालन लागतें कम होती हैं तथा फर्मों और निवेशकों के बीच सूचना के प्रवाह में सुधार होता है, तथापि इसके अंतर्गत कई जोखिम निहित हैं। तीन सर्वाधिक गंभीर विनियामक चिंताएँ बैंकिंग और वाणिज्य के बीच हितों के संघर्ष, प्रतियोगिता के घटे हुए स्तर और सुरक्षा जाल के प्रति खतरे से उत्पन्न होती हैं। हितों के

टकराव के संबंध में प्रायः सबसे अधिक दिया जानेवाला उदाहरण बांडों के निर्गम में फर्मों की सहायता करने और उक्त निधियों का उपयोग बैंक ऋणों की अदायगी करने के लिए बैंकों के पास विद्यमान संभाव्यता है। बैंक किसी फर्म के संबंध में अपनी अंतरंग जानकारी का उपयोग उस फर्म की प्रतिभूतियों में लाभप्रद रूप में व्यापार करने के लिए भी कर सकते हैं। ऐतिहासिक रूप से बैंकिंग और वाणिज्य को अलग करने के लिए एक मुख्य कारण बैंकों के हाथों में आर्थिक शक्तियों के संकेंद्रण को कम करने की इच्छा थी। जब बैंक फर्मों की इक्विटी का बड़ा अंश धारित करते हैं, तब वे फर्म की इक्विटी के निवेश पर अधिकाधिक प्रतिलाभ अर्जित करने के लिए उक्त फर्म के प्रतियोगियों को वित्त प्रदान करने से इनकार कर सकते हैं। तथापि, ऐसी स्थितियाँ वहाँ संभव हैं, जहाँ प्रतियोगिता पहले से ही अपूर्ण है और पक्षपात के शिकार फर्मों के पास वित्त के कोई वैकल्पिक स्रोत नहीं हैं।

8.106 बैंकिंग और वाणिज्य को संयोजित करने से जोखिम का बृहत्तम स्रोत जमा बीमा और 'विफल न होनेवाली बहुत बड़ी' संस्थाओं, जिनके जमाकर्ताओं को संपूर्ण बीमा प्रदान किया गया है, के अंतर्गत प्रदत्त सुरक्षा जाल के प्रति खतरे तथा बैंकों को सब्सिडीकृत केंद्रीय बैंक उधार के माध्यम से संसाधनों के अपवितरण (मिसचैनलिंग) से उत्पन्न होता है। उपलब्ध कराये गये सुरक्षा जाल के कारण बैंकों के साथ संबद्ध फर्म जमाकर्ताओं की धनराशि के साथ अधिक जोखिम उठा सकते हैं जो प्रायः उन बड़ी संस्थाओं के लिए हो सकती है जिनके संबंध में प्राधिकारियों की ओर से अंतर्निहित गारंटी है। बैंक केंद्रीय बैंक से सस्ती लागत पर निधियाँ प्राप्त कर वाणिज्यिक फर्म को उपलब्ध करा सकता है। दूसरी ओर, पूँजी प्रदान करने के लिए संबद्ध वाणिज्यिक संस्था से अशोध्य आस्तियाँ बढ़ी हुई कीमत पर फर्मों से आस्तियाँ खरीदकर अथवा बाजार दरों से कम दरों पर धनराशि उधार देकर बैंक को अंतरित की जा सकती हैं। यद्यपि विनियामक निगरानी द्वारा और औपचारिक जाँच के माध्यम से बैंकों के जोखिम उठाने के प्रोत्साहनों को कम कर देते हैं, तथापि जब बैंकिंग और वाणिज्य को सम्मिलित किया जाता है तब यह पर्यवेक्षी कार्य अधिक कठिन हो जाता है।

8.107 अनुभवजन्य रूप में, विभिन्न देशों के संदर्भ में बैंक और वाणिज्य को संबद्ध करने की लागत और लाभ एक अनिर्णीत मुद्दा है। यह तर्क दिया जाता है कि जर्मन सर्वव्यापी बैंकिंग प्रणाली "हासबैंक" में सर्वव्यापी बैंकों द्वारा कंपनियों पर स्वामित्व और नियंत्रण ने कंपनियों पर बेहतर कारपोरेट नियंत्रण की व्यवस्था के लिए मार्ग प्रशस्त किया। जापान के मामले में भी ऐसी ही धारणा व्यक्त की जाती है जहाँ बैंक और वाणिज्य को सम्मिलित करने के द्वारा प्रमुख बैंक, दुर्बल संविदा प्रवर्तन से युक्त परिवेश में ऋण प्रदान करते हुए वित्तीय रूप से संकटग्रस्त कंपनियों को बचा सकते हैं। कम विकसित अर्थव्यवस्थाओं के लिए जहाँ संविदाएँ निष्प्रभावी हैं और बाजार से कीमतों के संकेत अपेक्षाकृत सूचनात्मकता से रहित हैं, वहाँ वाणिज्य और बैंकिंग को संयोजित करते हुए संबंध आधारित उधार (रिलेशनशिप-लेंडिंग) दूरी (आर्म्स लेंगथ) वाले ऋण संबंध की तुलना में बेहतर रूप में कारगर हो सकता है (राजन और जिंगालेस, 1998)।

8.108 अमरीका में बैंकिंग और वाणिज्य को अलग करने की नीति का सामान्य रूप से अनुसरण 1787 से ही किया गया है और समय के चलते इसे बल मिला है। बैंकों ने वाणिज्यिक गतिविधियों में लिप्त होने के लिए बारंबार प्रयास किया है तथा वाणिज्यिक फर्मों ने अकसर बैंकों पर नियंत्रण प्राप्त करने की कोशिश की है। तथापि, फेडरल और राज्य विधायकों ने जब भी उन्हें ऐसा प्रतीत हुआ कि या तो (i) वाणिज्यिक गतिविधियों में बैंकों की संबद्धता ने उनकी सुरक्षा और सुदृढ़ता के लिए खतरा पैदा किया है; या (ii) वाणिज्यिक फर्म बड़ी संख्या में बैंकों का अभिग्रहण कर रहे हैं, तब बैंकिंग और वाणिज्य को अलग करने के लिए बार-बार कानून पारित किये हैं (विलमैर्थ, जेआर, 2007)। इस संदर्भ में चिंताएँ अनुकूल शर्तों और छूट प्राप्त हामीदारी मानकों तथा ऋण के आबंटन में विकृतियों के साथ वाणिज्यिक संबद्ध संस्थाओं को दिए जाने वाले ऋणों से संबंधित हैं जो वाणिज्यिक संबद्ध संस्थाओं के आपूर्तिकर्ताओं और ग्राहकों को अधिमानी बैंक उधार के कारण हैं। एक नया कानून 'दि ग्राम-लीच-ब्लाइली अधिनियम' 1999 में अधिनियमित किया गया जो वाणिज्य और निवेश बैंकों को समेकन करने की अनुमति देता है, परंतु बैंकिंग और वाणिज्यिक गतिविधियों को अलग करना जारी रखता है। अमरीका के साथ-साथ कनाडा, इजराइल, हांगकांग, इटली, मलेशिया, मेक्सिको, फिलिपीन्स और थाईलैंड सहित कई अन्य देश बैंकों का स्वामित्व प्राप्त करने के लिए गैर-वित्तीय फर्मों को अनुमति नहीं देते।

8.109 तथापि, जर्मन सर्वव्यापी बैंकिंग के बारे में एडवर्ड्स और फिश्वर (1994) द्वारा एवं जापानी फर्मों के संबंध में कांग और स्टूल्ज (2000) द्वारा प्रस्तुत अनुभवजन्य साक्ष्य ने बैंकिंग और वाणिज्य को सम्मिलित करने के लाभों का खंडन किया है। यह उल्लेखनीय है कि जर्मनी और जापान में बैंक वाणिज्यिक फर्मों में इक्विटी धारण करने के अपने अधिकार का प्रयोग करते हैं, परंतु वाणिज्यिक फर्मों के लिए बैंकों का स्वामित्व प्राप्त करना असामान्य है। इसके अलावा, बैंकिंग और वाणिज्य के सम्मिलन को उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में वित्तीय संकट के लिए एक महत्वपूर्ण कारक के रूप में पहचान लिया गया है। उल्लेखनीय उदाहरण रहे हैं चिली का 1982 का बैंकिंग संकट, जहाँ बैंकों और कारपोरेट के बीच संपर्क के कारण विनियामक नियंत्रणों से बचनेवाले ऋणों के समाप्त न होनेवाले नवीकरणों को अनुमति दी गई थी तथा थाईलैंड का 1997 का वित्तीय संकट जहाँ बैंकों और उनकी संबद्ध संस्थाओं के बीच उच्च स्तर के संबंधित पार्टी लेनदेन थे। तथापि बैर्थ, कैप्रियो और लेवाइन (2000) ने पाया कि यदि गैर-वित्तीय फर्मों के बैंक स्वामित्व पर अधिक सख्त प्रतिबंध लगाये जाते तो बैंकिंग संकट की संभावना काफी अधिक होती।³

8.110 बैंकिंग और वाणिज्य का मिश्रण करने में अंतर्निहित समस्याओं को पहचानते हुए कुछ उभरते बाजारों ने दोनों गतिविधियों को अलग करने के लिए कुछ कदम उठाये हैं। सिंगापुर में बैंकों से कहा गया है कि वे अपनी गैर-वित्तीय आस्तियों का विनिवेश करें। निदेशकों, प्रबंधकों अथवा ब्रांड नामों का सहभाजन भी प्रतिबंधित किया गया है। इसी प्रकार, ब्राजील

में प्रमुख बैंकों से कहा गया है कि वे अपनी गैर-वित्तीय कंपनियों से विनिवेश करें, जबकि कोरिया गणतंत्र में वित्तीय पूँजी को नियंत्रित करने से औद्योगिक पूँजी को रोकने के लिए बैंक होल्डिंग कंपनी के एकल स्वामित्व को कुल इक्विटी के 4 प्रतिशत तक सीमित कर दिया गया है।

VII. भावी दिशा

8.111 पिछले खंड में समेकन की प्रक्रिया, सरकारी क्षेत्र के बैंकों की भूमिका, भारत में विदेशी बैंकों के परिचालन एवं बैंकिंग और वाणिज्य के संयोजन से संबंधित कुछ मुद्दों पर चर्चा की गई। बैंकिंग क्षेत्र में लाभों का आगे और समेकन करने की दृष्टि से इस खंड में ऊपर संदर्भित चारों पहलुओं में से प्रत्येक के संबंध में कुछ विशिष्ट सुझाव दिये गये हैं।

समेकन

8.112 हाल के वर्षों में भारतीय बैंकिंग उद्योग में कुछ विलय और सामेलन हुए हैं। फिर भी, इसके बावजूद बैंकिंग क्षेत्र में प्रतियोगिता बढ़ी है क्योंकि विलय अपेक्षाकृत छोटे बैंकों से संबद्ध हैं। वर्तमान में 15 सबसे बड़े बैंकों में से 13 सरकारी क्षेत्र में हैं जिनमें केंद्र सरकार की धारिता 51 प्रतिशत से कम नहीं हो सकती। इससे यह भी सुनिश्चित होता है कि प्रतियोगिता के लिए कोई खतरा नहीं है। तथापि, आगे बढ़ते हुए परिदृश्य बदल सकता है। सरकार को बाजार से पूँजी जुटाने के लिए सरकारी क्षेत्र के बैंकों को संभवतः अनुमति देनी होगी जैसी कि इस खंड में बाद में चर्चा की गई है। साथ ही, विदेशी बैंकों के लिए रूपरेखा की समीक्षा 2009 में की जानी अपेक्षित है। ये गतिविधियाँ जब भी घटित होंगी, तब उनकी निगरानी और उनका मार्गदर्शन सावधानीपूर्वक करने की आवश्यकता होगी ताकि बैंकिंग प्रणाली में प्रतियोगी दबावों को समग्र बैंकिंग की कार्यकुशलता के हित में बनाये रखा जा सके। विभिन्न देशों के अनुभवों से विदित होता है कि जहाँ विदेशी बैंकों के प्रवेश की अनुमति मौजूदा देशी बैंकों के अभिग्रहण के रूप में दी गई, वहाँ विदेशी प्रतियोगिता के प्रतिक्रियास्वरूप देशी बैंकों ने समेकन किया जिसके परिणामस्वरूप बैंकिंग प्रणाली में आस्तियों और देयताओं का संकेंद्रण हुआ और प्रतियोगिता की हानि हुई। विभिन्न देशों के अनुभवों से यह भी पता चलता है कि 1990 के दशक के मध्य से प्रारंभ करके उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं की बैंकिंग गतिविधियों में प्रत्यक्ष विदेशी निवेश में भारी वृद्धि हुई। उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में बैंकों को लक्ष्यीकृत करके विभिन्न देशों में विलयों और अभिग्रहणों (एमएण्डए) द्वारा मापे गए प्रत्यक्ष विदेशी निवेश का मूल्य 1991-95 के लगभग 2.5 बिलियन अमरीकी डॉलर से बढ़कर अगले पाँच वर्षों में 51.5 बिलियन अमरीकी डॉलर हुआ तथा 2001 से अक्टूबर 2005 तक 67.5 बिलियन अमरीकी डॉलर हो गया। लक्ष्य के रूप में उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं (ईएमई) से वित्तीय संस्थाओं को संबद्ध करते हुए सीमापार के एमएण्डए के सौदों का अंश 1991-95 में

3 तथापि, उक्त अध्ययन में यह स्पष्ट रूप से नहीं कहा गया है कि बैंक स्वामित्व पर अधिक सख्त मानदंड संकट के बाद के थे या उसके पहले विद्यमान थे।

वैश्विक राशि के 13 प्रतिशत से बढ़कर 1996-2000 में 28 प्रतिशत हुआ तथा आगे और बढ़कर 2001 से अक्टूबर 2005 तक 35 प्रतिशत हो गया। 1991 और 2005 के बीच लातीन अमरीका के क्षेत्र में बैंकों को लक्ष्यीकृत करनेवाले लेनदेन 58 बिलियन अमरीकी डॉलर के अथवा ईएमई में बैंकों को लक्ष्यीकृत करनेवाले सीमापार के कुल एमएण्डए का 48 प्रतिशत थे। लातीन अमरीका के बाद उभरते एशिया का स्थान था जिसका अंश 43 बिलियन अमरीकी डॉलर (कुल एमएण्डए का 36 प्रतिशत) का तथा उसके पश्चात् 20 बिलियन अमरीकी डॉलर (कुल एमएण्डए के 17 प्रतिशत) के साथ मध्य और पूर्वी यूरोप का स्थान था (डोमनस्की, 2005)। बासेल II का कार्यान्वयन भी समेकन की प्रक्रिया में गति ला सका क्योंकि अपेक्षाकृत छोटे बैंकों को अनेक कठिनाइयों का सामना करना पड़ेगा जैसे लागत संबंधी निहितार्थ और उच्चतर प्रबंध सूचना प्रणाली (एमआइएस) की अपेक्षाएँ। बासेल II का कार्यान्वयन अपने आप भी तुरंत पूँजी की अपेक्षाएँ उत्पन्न करेगा। ऊपर संदर्भित आवश्यकताओं को देखते हुए यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता होगी कि समेकन प्रतियोगिता को दुर्बल नहीं करने पाए।

8.113 खास तौर से बड़े बैंकों के बीच समेकन दोनों प्रतियोगिता और नैतिक संकट संबंधी चिंताएँ अर्थात् "इतना बड़ा कि विफल नहीं हो सकता" (टू बिग टु फेल) उत्पन्न करेगा। कुछ क्षेत्रों में यह भी तर्क किया गया है कि आकार की दृष्टि से भारत के बैंकों की भलीभाँति तुलना अन्य देशों के बैंकों के साथ नहीं की जा सकती। जैसा कि पहले संकेत किया जा चुका है, बैंकिंग क्षेत्र के आकार को अर्थव्यवस्था के आकार के साथ सापेक्ष रूप में देखने की आवश्यकता है। और यदि आकार मुख्य प्रश्न है, तो विश्व के कुछ बैंक भारत के अनुसूचित वाणिज्य बैंकिंग क्षेत्र के आकार से बड़े हैं।

8.114 प्रतियोगिता को सुरक्षित रखने के लिए कनाडा जैसे कुछ देशों ने बैंकों के विलयों को अस्वीकार किया। आस्ट्रेलिया में "चार स्तंभों" की एक नीति है जिसके द्वारा बड़े चार बैंकों में से किन्हीं दो या उससे अधिक बैंकों के विलय की अनुमति नहीं दी जाती। कुछ देशों ने बाजार के बड़े अंश अर्थात् 20 प्रतिशत या उससे अधिक से युक्त बैंकों के लिए उच्चतर सीआरएआर भी लागू कर दिया है। अतः यह आवश्यक होगा कि एक उचित नीति विद्यमान होनी चाहिए जिसके द्वारा भविष्य में प्रतियोगिता का महत्व कम नहीं किया जाए। जबकि बड़े बैंकों के बीच विलयों से प्रतियोगिता को हानि पहुँच सकती है, प्रतियोगिता को ऐसी स्थिति में बढ़ाया जा सकता है यदि विलय अपेक्षाकृत छोटे और कमजोर बैंकों के बीच होता है जिससे बड़े बैंकों के साथ मुकाबला किया जा सके। अनुभवजन्य विश्लेषण दर्शाता है कि बड़े पैमाने की किफायत बैंकिंग क्षेत्र के निम्नतर आकार वाले खंड में उल्लेखनीय रूप में विद्यमान रहती है।⁴ फिर भी, बड़े पैमाने की किफायतें आकार में वृद्धि के साथ समाप्त हो जाती हैं और केवल सबसे बड़ी श्रेणी

के आकार के बैंकों के लिए अलाभकारी स्थिति (डिसइकनॉमीज़) के रूप में परिवर्तित हो जाती हैं। इससे यह संकेत मिलता है कि भारत में अनेक छोटे बैंकों के लिए विलयों और अभिग्रहणों के माध्यम से आगे और विस्तार करने तथा तब भी बड़े पैमाने की किफायत के क्षेत्र में परिचालन करने की गुंजाइश है। जबकि एक बड़ा और अच्छी तरह पूँजीकृत बैंक अलग-थलग पड़े हुए छोटे बैंकों का तत्काल आमेहन कर विलयित संस्थाओं के कार्यनिष्पादन में सुधार ला सकता है, इस बात की संभावना नहीं है कि दो कमजोर बैंकों का विलय करने से वे तुरंत एक मजबूत बैंक का निर्माण कर सकते हैं। तथापि, अपेक्षाकृत छोटे बैंकों का विलय करने के किसी भी प्रयास में अतीत की भाँति सहक्रियाओं द्वारा चालित होने की आवश्यकता है। यह सुनिश्चित करने की भी आवश्यकता होगी कि अपेक्षाकृत बड़ी संस्थाएँ छोटे ग्राहकों की उपेक्षा नहीं करें।

सरकारी क्षेत्र के बैंक

8.115 1969 में 14 बैंकों और 1980 में छह बैंकों के राष्ट्रीयकरण के बाद बैंकिंग प्रणाली का एक प्रमुख खंड सरकार के स्वामित्व के अंतर्गत आ गया। यद्यपि निजी क्षेत्र के नये बैंकों के प्रवेश के साथ सरकारी क्षेत्र के बैंकों का अंश घट गया, तथापि वे अभी भी भारतीय बैंकिंग क्षेत्र का मुख्य आधार बने हुए हैं जिनका अंश आस्तियों और आय का लगभग 70 प्रतिशत है।

8.116 जैसा कि पिछले खंड में संकेत किया गया है, कई उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में सरकारी स्वामित्व वाले बैंकों का निजीकरण किया गया है। तथापि, यह संकट की स्थितियों के बाद बैंकिंग प्रणालियों की पुनःसंरचना के लिए किया गया। इसकी तुलना में भारतीय बैंकिंग क्षेत्र सुदृढ़ स्थिति में है। सरकारी क्षेत्र के बैंक अपने कार्यनिष्पादन में सुधार कर सके हैं। सरकारी क्षेत्र के बैंक एक बड़ी सीमा तक उन लक्ष्यों को प्राप्त कर सके हैं जिनके लिए उनका राष्ट्रीयकरण किया गया था। अधिमानी क्षेत्रों, विशेष रूप से कृषि को ऋण प्रदान करने में तीव्र समग्र वृद्धि रही है। उन समस्याओं से बचने के लिए पर्याप्त सुरक्षोपाय हैं जिन्होंने सरकार को बैंकों का राष्ट्रीयकरण करने के लिए विवश कर दिया था। वांछित क्षेत्रों को ऋण की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्र के लक्ष्य विद्यमान हैं। ऐसे लक्ष्य तब तक जारी रहेंगे जब तक कुछ अधिमानी क्षेत्रों को ऋण निर्दिष्ट करने की आवश्यकता महसूस की जाएगी।

8.117 यद्यपि स्वामित्व एक मुद्दा नहीं है जहाँ तक सरकारी क्षेत्र के बैंकों की कार्यकुशलता और वांछित क्षेत्रों को ऋण उपलब्ध कराने का संबंध है, तथापि ऐसे कई अन्य मुद्दे हैं जिन्हें सावधानीपूर्वक महत्व देने की आवश्यकता है। पिछले कुछ वर्षों में बैंकों के लिए परिचालन के परिवेश में बिलकुल उल्लेखनीय रूप में परिवर्तन आया है। भारतीय अर्थव्यवस्था वैश्विक अर्थव्यवस्था के साथ अधिकाधिक एकीकृत हो रही है। भारत भी

⁴ आवश्यक रूप से रे-माप (रे स्केल) अर्थव्यवस्थाएँ विभिन्न आकारों के बैंक समूहों के लिए उत्पादन (मान) में परिवर्तन के प्रति लागत की प्रतिक्रिया को मापती हैं। 1 से अधिक मूल्य दर्शाता है कि मान में एक यूनिट वृद्धि के कारण लागत में यूनिट से अधिक वृद्धि होती है, अर्थात् मान में अलाभ की स्थिति है। 1 से कम मूल्य का संकेत है, उत्पादन में यूनिट वृद्धि के लिए लागत में 1 से कम वृद्धि होती है, अर्थात् मान की किफायतें उपलब्ध हैं। 1 का मूल्य स्थिर प्रतिलाभ मान को दर्शाता है (अनुबंध VIII.2)।

संपूर्ण पूँजी खाता परिवर्तनीयता की दिशा में प्रगामी रूप में अग्रसर है। बैंकिंग क्षेत्र में प्रतियोगिता तीव्र हो गई है। एक प्रतियोगी परिवेश में बैंकों को बदलती हुई परिस्थितियों के प्रति प्रतिक्रिया व्यक्त करने के लिए लचीलेपन की आवश्यकता है। साथ ही, परिचालनों को बनाये रखने के लिए बैंकों के लिए यह आवश्यक है कि वे निरंतर आधार पर बाजार से पूँजी जुटाएँ। वर्तमान में सरकारी क्षेत्र के सभी बैंक 10 प्रतिशत से अधिक सीआरएआर रखते हैं। यद्यपि बासेल II मानदंडों के लागू होने के साथ पूँजी अपेक्षाओं के 100 से 150 आधार अंक बढ़ जाने की आशा है, तथापि सरकारी क्षेत्र के सभी बैंकों को चाहिए कि वे बासेल II मानदंड पूरे करने की स्थिति में हों। इस प्रकार सरकारी क्षेत्र के बैंकों के लिए पूँजीगत अपेक्षाओं का निधीयन करने में फिलहाल कोई कठिनाई नहीं है जैसा कि अध्याय V में वर्णित है। तथापि, मध्यावधि से दीर्घावधि में बैंकों से यह अपेक्षा हो सकती है कि वे बाजार से पूँजी (नवोन्मेष लिखतों को छोड़कर) जुटाएँ। कानून के वर्तमान उपबंधों के अनुसार सरकारी क्षेत्र के बैंकों में सरकार की इक्विटी 51 प्रतिशत से कम नहीं हो सकती। यदि सरकारी क्षेत्र के बैंकों के विस्तार के लिए सरकार पर्याप्त पूँजी उपलब्ध नहीं करा सकती, तो यह एक ऐसा मुद्दा बन सकता है जो सरकारी क्षेत्र के बैंकों की वृद्धि में बाधक हो। इस प्रकार, इस समस्या के लिए एक टिकाऊ समाधान की तलाश करने की आवश्यकता होगी जिसके द्वारा या तो सरकार बैंकों की पूँजी में अंशदान करेगी या बैंकों को बाजार से पूँजी जुटाने की अनुमति देगी। अतः परिचालन के बदले हुए परिवेश की पृष्ठभूमि में सरकारी स्वामित्व के मुद्दे को महत्व देने की आवश्यकता है तथा यह देखने की आवश्यकता है कि क्या सरकारी क्षेत्र के बैंक पूँजी द्वारा निरूद्ध हुए बिना विस्तार करना जारी रख सकते हैं।

विदेशी बैंक

8.118 यद्यपि भारत ने एक वर्ष में विदेशी बैंकों की 12 शाखाओं की प्रतिबद्धता व्यक्त की है, तथापि वह अपनी प्रतिबद्धताओं से अधिक उदार रहा है। 2003 से अक्टूबर 2007 तक की अवधि के दौरान भारत ने 75 नई विदेशी बैंक शाखाओं के लिए अनुमोदन प्रदान किया है। विदेशी बैंकों की उपस्थिति के लिए रूपरेखा में यह परिकल्पित था कि विदेशी बैंकों को संपूर्ण राष्ट्रीय व्यवहार प्रदान करने, डब्ल्यूओएस में हित (स्टेक) के मंदन तथा भारत में किसी भी निजी क्षेत्र के बैंक के विलय/अभिग्रहण से संबंधित प्रश्नों की अप्रैल 2009 में समीक्षा की जाएगी। समीक्षा के समय अनेक मुद्दों की सावधानीपूर्वक जाँच-पड़ताल करने की आवश्यकता होगी।

8.119 विदेशी बैंकों की संवर्धित उपस्थिति के पक्ष में एक तर्क देशी बैंकिंग क्षेत्र की कार्यकुशलता को बढ़ाना है। अक्सर यह तर्क दिया जाता है कि विदेशी बैंकों का प्रवेश देशी बैंकिंग प्रणाली को अधिक प्रतियोगी बनाता है तथा इसके द्वारा देशी बैंकों पर दबाव डालता है कि वे अपनी कार्यकुशलता और उत्पादकता में सुधार लाएँ। उदाहरण के लिए, 1990 के दशक के दौरान कई उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं (ईएमई) में बैंकिंग क्षेत्र के संकट और समष्टि-आर्थिक दबावों के बाद ईएमई में बैंकिंग क्षेत्रों को विदेशी बैंकों के प्रवेश के लिए खोला गया ताकि प्रतियोगिता,

कार्यकुशलता और स्थिरता लाई जा सके। उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में ऐतिहासिक रूप से बैंकिंग एक अत्यंत सुरक्षित उद्योग रहा जिसके पास बहुत कम परिचालनगत लचीलापन था और विदेशी बैंकों की उपस्थिति नहीं थी। फिर भी, भारतीय बैंकिंग की स्थिति भिन्न है। भारत के पास पहले से ही एक सुविकसित बैंकिंग क्षेत्र है। भारतीय बैंकिंग क्षेत्र का कार्यक्षेत्र व्यापक है एवं उसके पास बैंकिंग सेवाएं उपलब्ध कराने की विशेषज्ञता है। भारत में विस्तृत बैंकिंग विशेषज्ञता विविधीकृत बैंकिंग संस्थाओं अर्थात् सरकारी क्षेत्र, निजी क्षेत्र और विदेशी बैंकों से प्राप्त हुई है जिनका ऐतिहासिक रूप से अस्तित्व रहा है तथा जो अर्थव्यवस्था के विभिन्न वर्गों की आवश्यकताएँ पूरी कर रहे हैं। विभिन्न बैंकिंग गतिविधियों के अविनियमन के साथ ही बैंकों के विभिन्न समूहों के सह-अस्तित्व ने भारत में सभी बैंकिंग समूहों को कार्यकुशलता के लाभ दिये। भारत में विदेशी बैंकों ने अतीत में एक महत्वपूर्ण भूमिका अदा की है। वे अपने साथ नवीनतम कौशल और प्रौद्योगिकियाँ भी लाये हैं और उनकी उपस्थिति का देशी बैंकों पर एक महत्वपूर्ण सकारात्मक व्यापक प्रभाव रहा है। आगे बढ़ते हुए, यद्यपि विदेशी बैंकों की संवर्धित उपस्थिति से प्राप्त कार्यकुशलता के लाभों पर निरंतर विचार करने की आवश्यकता होगी, तथापि विदेशी बैंकों के परिचालनों के अन्य संभावित प्रभावों पर विचार करना आवश्यक होगा। विदेशी बैंकों की बढ़ी हुई उपस्थिति प्रतियोगिता को तीव्र करते हुए समेकन की प्रक्रिया में गति ला सकी है जो कि चालू है। जबकि यह सकारात्मक परिणाम हो सकता है, इसी समय यह संकेंद्रण की जोखिम को भी बढ़ा सकती है। विदेशी बैंकों के प्रवेश के संबंध में उदासीकरण की संभावना भी देशी बैंकिंग क्षेत्र के अंतर्गत समेकन के लिए मार्ग प्रशस्त कर सकी है। मान, संभावना और उत्पाद मिश्रित कार्यकुशलताओं पर विदेशी समेकन के प्रभाव के संबंध में अधिक अनुभवजन्य साक्ष्य नहीं है। तथापि, इस बात की संभावना है कि यह देश के अंदर के मान, संभावना और मिश्रित प्रभावों से भिन्न हो। यदि विलय बड़े बैंकों को संबद्ध करते हैं, तो इससे संकेंद्रण के लिए प्रेरणा मिल सकेगी, जैसा कि कई लातीन अमरीकी देशों में देखा गया था। यहाँ पर यह विशेष रूप से ध्यान देने योग्य है कि देशी बैंकिंग प्रणाली की कार्यकुशलता को बढ़ाने के लिए प्रवेश करनेवालों के बाजार अंश की अपेक्षा उनकी संख्या अधिक महत्वपूर्ण है।

8.120 एक और प्रश्न जो विदेशी बैंकों के विस्तार के प्रभाव से संबंधित है, देशी संस्थाओं विशेष रूप से छोटी संस्थाओं, जो बाह्य वित्त के लिए बैंक वित्त पर अत्यधिक निर्भर हैं, को ऋण की आपूर्ति से जुड़ा हुआ है। ऐसे अध्ययन उपलब्ध हैं जो यह सूचित करते हैं कि बड़े विदेशी बैंकों की उपस्थिति के कारण छोटे व्यवसायों को उधार में भारी कटौती हो सकती है। यह प्रश्न वर्तमान संदर्भ में विशेष रूप से सुसंगत है क्योंकि छोटे और मझौले उद्यम (एमएमई) क्षेत्र के लिए उधार को वर्तमान संरचना में भी पर्याप्त ध्यान नहीं मिल सका है। विदेशी बैंकों की अधिकतर उपस्थिति कई गृह-मेजबान (होम-होस्ट) मुद्दे उत्पन्न करती है जिसका विवरण अध्याय X में दिया गया है। अतः विदेशी बैंकों की उपस्थिति के लिए रूपरेखा की समीक्षा करते समय इन मुद्दों की सावधानीपूर्वक जाँच करने की आवश्यकता होगी।

8.121 भारत में विदेशी बैंकों की उपस्थिति के लिए परिकल्पित रूपरेखा को लागू करने के संबंध में आनेवाले दिनों में संबद्ध प्रश्नों के बहुविध आयाम हैं जिन्हें ध्यान में रखने की आवश्यकता है। जैसा कि पहले उल्लेख किया गया है, उक्त रूपरेखा के चरण I के अंतर्गत परिकल्पित, मतदान के अधिकारों के प्रयोग पर सांविधिक प्रतिबंध को हटाने एवं बैंकों में अभिशासन (गवर्नेंस) के मानकों को मजबूत करने और इस विविधीकृत स्वामित्व को प्राप्त करने के लिए भारतीय रिजर्व बैंक को शक्तियाँ प्रदान करने से संबंधित एक महत्वपूर्ण विचार को कार्यान्वित करना अभी बाकी है। सरकारी क्षेत्र के बैंकों के खंड, जिसके पास लगातार भारतीय बैंकिंग प्रणाली की आस्तियों का एक बड़ा अंश है, में समेकन और अभिशासन की प्रथाओं के संबंध में अभी तक कोई उल्लेखनीय प्रगति नहीं हुई है। सरकारी क्षेत्र के बैंकों द्वारा इन बैंकों के निदेशक बोर्डों पर नामित स्वतंत्र निदेशकों के चयन के संबंध में 'योग्य और उचित' (फिट एण्ड प्रॉपर) मानदंडों के पालन को सुनिश्चित करने के लिए प्रक्रिया का पूर्णतः अनुपालन किया जाना बाकी है।

8.122 भारत में उपस्थित विदेशी बैंकों के पास 30 जून 2008 की स्थिति के अनुसार भारतीय बैंकिंग प्रणाली की कुल आस्तियों में 10.1 प्रतिशत और कुल तुलन-पत्र से इतर कारोबार में 63.8 प्रतिशत का अंश था तथा कुछ पहलुओं में वे अपने भारतीय प्रतिरूपों (काउंटरपार्ट्स) की तुलना में अनुकूल विनियामक व्यवहार प्राप्त कर रहे थे। तथापि, अन्य अधिकार-क्षेत्रों में भारतीय बैंकों का अनुभव सूचित करता है कि कुछ अधिकार-क्षेत्रों में आदान-प्रदान (रेसिप्रोसिटी) के सिद्धांत का पूर्णतः पालन नहीं किया गया है। कुछ बड़े वैश्विक बैंक ऋण बाजार की अशांति और उसके पतन के परिणामस्वरूप भारी विक्षोभ से आक्रांत और वित्तीय संकट से ग्रस्त हैं। इससे इन वैश्विक बैंकों की जोखिम प्रबंध क्षमता की लेखा-परीक्षा, उनके कंपनी अभिशासन की प्रभावोत्पादकता एवं उनके वित्तीय कार्यों में पारदर्शिता के बारे में प्रश्न उठता है। उक्त रूपरेखा के प्रति दृष्टिकोण के अंतर्गत इन गतिविधियों को ध्यान में रखना पड़ सकता है जिनके निहितार्थ और प्रशासन अभी तक स्पष्ट नहीं हैं।

8.123 विश्व व्यापार संगठन संबंधी हमारी प्रतिबद्धता के अनुसार, नये विदेशी बैंकों को लाइसेंस तब अस्वीकार किये जा सकते हैं जब बैंकिंग प्रणाली की कुल आस्तियों (तुलन-पत्र की मदों और तुलन-पत्र में शामिल न होनेवाली मदों सहित) में दोनों तुलन-पत्र की मदों और तुलन-पत्र में शामिल न होनेवाली मदों सहित, भारत में विदेशी बैंकों की आस्तियों का अंश 15 प्रतिशत से अधिक हो जाता है। तुलन-पत्र की मदों और तुलन-पत्र में शामिल न होनेवाली मदों दोनों (आनुमानिक मूल आधार पर) सहित, भारतीय बैंकिंग प्रणाली की कुल आस्तियों में विदेशी बैंकों का वास्तविक अंश सीमा से काफी अधिक रहा है। विदेशी बैंकों का यह अंश जनवरी 2007 की समाप्ति पर 49 प्रतिशत पर रहा, जैसा कि भारत की व्यापार नीति समीक्षा, 2007 में उल्लेख किया गया है। तथापि, भारत ने नये विदेशी बैंकों को लाइसेंस अस्वीकार करने के लिए अब तक स्वायत्त रूप से इस सीमा को लागू नहीं किया है।

8.124 भारतीय बैंकों के विदेशी परिचालनों के विभिन्न मुद्दों को महत्व देने की भी आवश्यकता है। जैसे-जैसे भारतीय अर्थव्यवस्था का आगे और विस्तार होता है, अंतरराष्ट्रीय पूँजी बाजारों में पहुँचनेवाले कारपोरेटों की संख्या में भी वृद्धि होगी। इसके लिए विदेशों में भारतीय बैंकों की बृहत्तर उपस्थिति अपेक्षित होगी और भारत में विदेशी बैंकों के विस्तारित प्रवेश में आदान-प्रदान (रेसिप्रोसिटी) के मुद्दों पर भी विचार करने की आवश्यकता होगी।

बैंकिंग और वाणिज्य का संयोजन

8.125 बैंकिंग क्षेत्र में बैंकिंग और वाणिज्य को संयोजित करने के प्रश्न पर ऐतिहासिक परिदृश्य एवं विदेशी अनुभवों के आलोक में भी विचार करने की आवश्यकता है। 1969 में बैंकों के राष्ट्रीयकरण से पहले बैंकों के साथ भारत के अनुभव एवं कई अन्य देशों के अनुभवों से यह विदित होता है कि बैंकिंग और वाणिज्य को सम्मिलित करने में अनेक जोखिमें उत्पन्न होती हैं। वास्तव में 1969 और 1980 में बैंकों के राष्ट्रीयकरण के लिए एक मुख्य कारण यह था कि औद्योगिक घरानों द्वारा नियंत्रित बैंकों ने जनता की जमा राशियों का विपथन ऋणों के रूप में अपनी स्वयं की कंपनियों को किया और जनता को उपलब्ध नहीं कराया, जिसके परिणामस्वरूप प्रवर्तकों के हाथों में धन-संपदा का केन्द्रीकरण हो गया। औद्योगिक घरानों द्वारा परिचालित बैंकों के साथ कई अन्य देशों के अनुभव भी इसी प्रकार के थे। अतः अनेक देश बैंकिंग और वाणिज्य को जोड़ने पर प्रतिबंध जारी रखे हुए हैं।

8.126 वाणिज्यिक हितों को बैंकिंग कारोबार करने की अनुमति देने के मुद्दे के साथ कई प्रश्न संबद्ध हैं। पहला, बैंक अपने स्वरूप से ही अत्यधिक लीवरेज्ड संस्थाएँ हैं जिसके द्वारा छोटी-सी इक्विटी के साथ संसाधनों की बड़ी राशि पर उनका अधिकार है। इसी संदर्भ में बैंकों में विविधीकृत स्वामित्व के विषय पर बल दिया जाता है। इसकी तुलना में औद्योगिक घराने या तो अत्यधिक संकेंद्रित हैं या उतने भलीभाँति विविधीकृत नहीं हैं। साथ ही, कुछ मामलों में व्यावसायिक घराने परिवार के स्वामित्व में हैं। वाणिज्यिक हितों का संकेंद्रित स्वामित्व बैंकों के विविधीकृत स्वामित्व की प्राप्ति को अत्यंत कठिन बना देता है। इस तथ्य के होते हुए कि बैंकों के मालिकों अथवा शेयरधारकों के पास केवल एक अल्प हित होता है तथा बैंकों की उत्थान-क्षमता (एक की तुलना में दस से अधिक) को ध्यान में रखते हुए वे जनता की निधियों की बहुत बड़ी मात्रा पर अधिकार रखते हैं जिसमें से उनका अपना हित अत्यंत कम (मिनिस्कुल) है। इस प्रकार नैतिक संकट की समस्या और व्यवसायों के साथ मालिकों की सहबद्धताओं (लिकेजेज) के कारण जनता की विपुल निधियों पर नियंत्रण करनेवाले बैंकों में संकेंद्रित शेयरधारिता स्वामित्व के संकेंद्रण की जोखिम से संबंधित समस्याएँ उत्पन्न कर सकती हैं। इसके अलावा, अलग-अलग कंपनियों के अधिकाधिक नियंत्रण भी परस्पर संबद्ध उधार की समस्या पैदा करता है जो भारत में बैंकों के राष्ट्रीयकरण से पहले व्यापक तौर पर प्रचलित थी। इस प्रकार, स्वामित्व का विविधीकरण एवं ऐसे मालिकों और निदेशकों की

‘योग्य और उचित’ (फिट एण्ड प्रॉपर) स्थिति सुनिश्चित करना भी वांछनीय है (मोहन, 2004बी)। अतः वाणिज्यिक हितों द्वारा बैंकों के स्वामित्व से संबंधित नीति के विषय में हितों के संभावित संघर्ष से संबंधित मुद्दों, संसर्ग के प्रभावों की बढ़ी हुई संभाव्यता और संवर्धित संकेंद्रण के चलते अंतरराष्ट्रीय प्रथाओं का पूरा ध्यान रखना होगा।

VIII. सारांश

8.127 1990 के दशक के प्रारंभिक वर्षों में बैंकिंग क्षेत्र के उदारीकरण का एक महत्वपूर्ण पहलू निजी क्षेत्र के नये बैंकों का प्रवेश और प्रतियोगिता में वृद्धि करने के लिए बढ़ी हुई विदेशी बैंकों की उपस्थिति थी। 1990 के दशक के बड़े हिस्से के दौरान निजी क्षेत्र के नये बैंकों और विदेशी बैंकों की संख्या बढ़ी जिसके परिणामस्वरूप बैंकों की संख्या में समग्र वृद्धि हुई। तथापि, 1990 के दशक के उत्तरार्ध के दौरान विलयों और समामेलनों के माध्यम से समेकन की प्रक्रिया को गति मिली जिसके कारण बैंकों की संख्या में गिरावट हुई। विलय और समामेलन बाजार चालित थे तथा रिजर्व बैंक द्वारा केवल एक सुसाध्यकर्ता की भूमिका निभाई जा रही थी। समेकन की त्वरित गति के बावजूद भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में प्रतियोगिता बढ़ी जैसी कि संकेंद्रण के विभिन्न मापों में प्रतिबिंबित थी जो हाल के वर्षों में घट गई। यह मुख्य रूप से इसलिए था कि विलयों और समामेलनों में संबद्ध बैंक छोटे थे। भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में संकेंद्रण अनेक अन्य उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं और कुछ विकसित देशों की भी तुलना में कम रहा। जैसी कि कई अन्य विकसित और उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं में स्थिति है, भारतीय बैंकिंग क्षेत्र एकाधिकारी प्रतियोगी स्थितियों के अंतर्गत परिचालन कर रहा था तथा प्रतियोगिता की मात्रा में हाल के वर्षों में कुछ-कुछ सुधार हुआ।

8.128 भारतीय बैंकिंग क्षेत्र एक संकटकाल में है तथा कई चुनौतियों/समस्याओं का सामना कर रहा है। ये आगे और समेकन के स्वरूप और सीमा, सरकारी क्षेत्र के बैंकों के लिए परिवर्तित परिवेश और सरकारी स्वामित्व के कारण उनके द्वारा अनुभव की जा रही पूँजी की कमी एवं विदेशी प्रतियोगिता के लिए बैंकिंग क्षेत्र को और अधिक खोलने से संबंधित हैं। तथापि, भारत में कुछ बैंक बहुत छोटे आकार के हैं। यद्यपि कुछ विशिष्ट क्षेत्रों की आवश्यकताएँ पूरी करने में छोटे बैंकों की भूमिका है, तथापि छोटे और कम कुशल बैंकों के लिए अत्यधिक प्रतियोगी परिवेश में अपने परिचालनों को बनाये रखने में कठिनाई हो सकती है। अतः समेकन के लिए गुंजाइश है। अनुभवजन्य विश्लेषण से भी यह विदित होता है कि बड़े पैमाने की किफायत प्राप्त करने की गुंजाइश निम्नतर स्तर पर परिचालित बैंकों के लिए विद्यमान है। फिर भी, छोटे बैंकों के संबंध में समेकन की प्रक्रिया भी बाजार द्वारा संचालित होनी चाहिए।

8.129 भारत में सरकारी क्षेत्र के बैंकों ने भारतीय अर्थव्यवस्था की वृद्धि को बढ़ावा देने में एक बहुत उपयोगी भूमिका अदा की है। सुधारों के बाद की अवधि में दोनों कार्यकुशलता/उत्पादकता और सुदृढ़ता के मानदंडों के अनुसार उनका कार्यनिष्पादन निजी और विदेशी बैंकों के कार्यनिष्पादन की ओर अभिमुख हो गया है। इस प्रकार, जबकि कार्यकुशलता के दृष्टिकोण

से स्वामित्व एक मुद्दा नहीं है, बैंक अब एक प्रतियोगी परिवेश में परिचालन करते हैं, इसलिए उन्हें पर्याप्त लचीलेपन की आवश्यकता है। एक और प्रश्न पूँजी की अपेक्षाओं के निधीयन से संबंधित है। यद्यपि इस प्रकार का निधीयन निकट भविष्य में कोई मुद्दा नहीं है, तथापि यह अनुमान है कि मध्यावधि और दीर्घावधि में सरकारी क्षेत्र के बैंकों की पूँजी के निधीयन का प्रश्न उभर सकता है। सरकारी क्षेत्र के बैंकों की पूँजी के पर्याप्त विस्तार के लिए प्रावधान करने होंगे जैसी कि आवश्यकता हो एवं जो अभिशासन के मानदंडों और प्रथाओं के अनुरूप भी हों जिससे वे बढ़ी हुई प्रतियोगिता के दबावों की उपस्थिति में प्रतियोगी बन सकें। अतः इस संदर्भ में सरकारी स्वामित्व के प्रश्न को महत्व देने की आवश्यकता है तथा सरकारी क्षेत्र के बैंकों के समेकन पर विचार करने की आवश्यकता है।

8.130 भारत में विदेशी बैंकों की उपस्थिति के लिए रूपरेखा (रोडमैप) में उक्त रूपरेखा के चरण I के कार्यान्वयन के दौरान प्राप्त अनुभव की 2009 में समीक्षा करने की परिकल्पना है। उस स्तर पर किसी देश में विदेशी बैंकों की मौजूदगी के अनेक आयामों का परीक्षण सावधानीपूर्वक करने की आवश्यकता होगी। एक सामान्य अवबोधन है कि उभरते बाजारों में विदेशी बैंक मेजबान देशों के लिए कई लाभ पहुँचाते हैं, जैसे आधुनिक प्रौद्योगिकी, त्वरित समेकन, संवर्धित प्रतियोगिता और कार्यकुशलता में परिणामी लाभ। जबकि भारतीय संदर्भ में कार्यकुशलता के लाभों के विचारों को निरंतर ध्यान में रखने की आवश्यकता होगी, इस बात का साक्ष्य कि संघटित अथवा असंघटित मार्ग (ऑर्गनिक और इनॉर्गनिक रूट) द्वारा विदेशी बैंकों की विस्तारित उपस्थिति विभिन्न देशों में मेजबान अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों को कैसे प्रभावित करती है, स्पष्ट नहीं है। यह एक सार्वजनिक नीति संबंधी चिंता रही है कि विदेशी बैंक किसी देश में प्रवेश करते हैं, परंतु बड़ी हद तक अपनी नगर-केंद्रित उपस्थिति के कारण और चूँकि वे विशेष रूप से ऋण के क्षेत्र में समुद्रपारीय प्रधान कार्यालय में केंद्रीकृत निर्णयन की संरचना की वजह से स्थानीय तत्वों की उपेक्षा करने की प्रवृत्ति दर्शाते हैं, इसलिए भी व्यापक समुदाय को लाभ मुहैया नहीं कराते। यह तर्क भी दिया जाता है कि विदेशी बैंक छोटे और मध्यम आकार वाले उद्यमों को बैंक ऋण देने से बचते हुए अपेक्षाकृत बड़े कारपोरेटों पर ध्यान केंद्रित करने की प्रवृत्ति रखते हैं। विभिन्न अध्ययन यह संकेत करते हैं कि किसी भी देश में विदेशी बैंकों की विस्तारित उपस्थिति के कारण छोटे फर्मों और छोटे उधारकर्ताओं को ऋण की उपलब्धता में कमी आ सकती है। भारतीय संदर्भ में यह एक विशेष चिंता का क्षेत्र होगा। इस प्रकार, भारत में विदेशी बैंकों की बढ़ी हुई उपस्थिति के संबंध में एक नीतिगत ढाँचा विकसित करते समय इन सभी विचारों का सावधानीपूर्वक मूल्यांकन करना आवश्यक होगा।

8.131 1969 में बैंकों के राष्ट्रीयकरण से पहले भारत का अनुभव एवं कई अन्य देशों के अनुभव भी यह संकेत करते हैं कि वाणिज्य के साथ बैंकिंग को संयोजित करने से अनेक गंभीर जोखिम उत्पन्न होती हैं, जैसे हितों का टकराव, संसाधनों का त्रुटिपूर्ण आबंटन और औद्योगिक घरानों की एकाधिकार शक्ति का आविर्भाव। इन चिंताओं को पहचानते हुए, कई देशों ने बैंकिंग और वाणिज्य को सम्मिलित करने पर प्रतिबंध लागू करना जारी रखा है।

अनुबंध VIII.1 : भारत में विदेशी बैंकों की उपस्थिति के लिए रूपरेखा

भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआइ) ने भारत में विदेशी बैंकों की उपस्थिति के लिए रूपरेखा एवं निजी क्षेत्र के बैंकों में स्वामित्व और अभिशासन संबंधी मार्गदर्शी निदेश जारी किये हैं। श्री पी. चिदंबरम, वित्त मंत्री, भारत सरकार ने 2005-2006 के लिए केंद्र बजट की घोषणा करते हुए अपने भाषण में कहा कि 'भारतीय रिजर्व बैंक ने बैंकिंग क्षेत्र के सुधारों के लिए एक रूपरेखा तैयार की है तथा इसे प्रकट किया जाएगा।'

तदनुसार, निम्नलिखित तीन दस्तावेज जारी किये गये :

क. भारत में विदेशी बैंकों की उपस्थिति के लिए रूपरेखा,

ख. पूर्णतः स्वाधिकृत बैंकिंग सहायक संस्थाओं की स्थापना के लिए अनुबंध, और

ग. निजी क्षेत्र के बैंकों में स्वामित्व और अभिशासन संबंधी मार्गदर्शी निदेश।

भारत में विदेशी बैंकों की उपस्थिति के लिए रूपरेखा

स्मरण रहे कि वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय, भारत सरकार ने 5 मई 2004 को बैंकिंग क्षेत्र में प्रत्यक्ष विदेशी निवेश (एफडीआइ) संबंधी मौजूदा दिशानिर्देशों को संशोधित किया था। इन दिशानिर्देशों में बैंकिंग क्षेत्र में अनिवासी भारतीयों (एनआरआइ) और विदेशी संस्थागत निवेशकों (एफआइआइ) द्वारा निवेश भी शामिल था।

उक्त दिशानिर्देशों के अनुसार सभी स्रोतों से कुल विदेशी निवेश की अनुमति बैंक की प्रदत्त पूँजी के अधिकतम 74 प्रतिशत तक दी गई थी जबकि उक्त पूँजी की निवासी भारतीय धारिता कम से कम 26 प्रतिशत होनी चाहिए थी। यह व्यवस्था भी की गई थी कि विदेशी बैंक भारत में परिचालन तीन सरणियों में से किसी एक के माध्यम से ही कर सकते हैं, अर्थात् (i) शाखा/शाखाएँ (ii) एक पूर्णतः स्वाधिकृत सहायक संस्था अथवा (iii) किसी निजी क्षेत्र के बैंक में अधिकतम 74 प्रतिशत तक कुल विदेशी निवेश से युक्त एक सहायक संस्था। भारत सरकार के साथ परामर्श करने के बाद भारतीय रिजर्व बैंक ने उक्त दिशानिर्देशों को लागू करने के लिए भारत में विदेशी बैंकों की उपस्थिति के लिए रूपरेखा जारी कर दी है।

उक्त रूपरेखा दो चरणों में विभाजित है। पहले चरण के दौरान मार्च 2005 और मार्च 2009 के बीच विदेशी बैंकों को अनुमति दी जाएगी कि वे एक पूर्णतः स्वाधिकृत बैंकिंग सहायक संस्था (डब्ल्यूओएस) स्थापित करने या मौजूदा शाखाओं को एक डब्ल्यूओएस के रूप में परिवर्तित करने के द्वारा अपनी उपस्थिति स्थापित करें।

इसे सुसाध्य बनाने के लिए भारतीय रिजर्व बैंक ने विस्तृत मार्गदर्शी निदेश भी जारी किये हैं। इन मार्गदर्शी निदेशों में अन्य बातों के साथ-साथ आवेदक विदेशी बैंकों की पात्रता के मानदंड जैसे- स्वामित्व का स्वरूप, वित्तीय सुदृढ़ता, पर्यवेक्षी श्रेणी-निर्धारण (रेटिंग) तथा अंतरराष्ट्रीय स्थान (रैंकिंग) शामिल हैं। उक्त डब्ल्यूओएस के लिए 300 करोड़ रुपये अर्थात् 3 बिलियन रुपये की न्यूनतम पूँजी की अपेक्षा होगी तथा सुदृढ़ कंपनी अभिशासन को सुनिश्चित करने की आवश्यकता होगी। उक्त डब्ल्यूओएस को एक वर्ष में 12 शाखाओं की विश्व व्यापार संगठन संबंधी मौजूदा प्रतिबद्धताओं से आगे जाने के लिए लचीलेपन एवं कम बैंक सुविधा वाले क्षेत्रों में शाखाओं का विस्तार करने की वरीयता के साथ शाखा-विस्तार के लिए विदेशी बैंकों की मौजूदा शाखाओं के समकक्ष माना जाएगा। रिजर्व बैंक डब्ल्यूओएस के परिचालनों के लिए अंतरराष्ट्रीय प्रथाओं और देश की आवश्यकताओं के अनुरूप विश्व व्यापार संगठन के साथ

सामंजस्य रखते हुए बाजार में पहुँच और राष्ट्रीय व्यवहार परिसीमा एवं अन्य उचित परिसीमाएँ भी निर्धारित कर सकता है।

इस चरण के दौरान पात्र विदेशी बैंकों द्वारा भारतीय निजी क्षेत्र के बैंकों में शेरधारिता के अभिग्रहण के लिए अनुमति पुनःसंरचना के लिए भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा अभिनिर्धारित बैंकों तक सीमित होगी। भारतीय रिजर्व बैंक यदि इस बात से संतुष्ट है कि संबंधित विदेशी बैंक द्वारा इस प्रकार का निवेश निवेशिती बैंक में सभी हितधारकों (स्टेकहोल्डर्स) के दीर्घकालिक हित में होगा, तो ऐसे अभिग्रहण के लिए अनुमति प्रदान करेगा। जहाँ ऐसा अभिग्रहण भारत में उपस्थिति रखनेवाले विदेशी बैंक द्वारा है, वहाँ 'उपस्थिति के एक रूप' की संकल्पना के अनुरूप होने के लिए अधिकतम छह महीने की अवधि दी जाएगी।

प्राप्त अनुभव की समीक्षा करने के बाद एवं बैंकिंग क्षेत्र में सभी हितधारकों (स्टेकहोल्डर्स) के साथ उचित परामर्श करने के उपरांत अप्रैल 2009 में दूसरा चरण प्रारंभ होगा। इस समीक्षा के अंतर्गत डब्ल्यूओएस को राष्ट्रीय व्यवहार प्रदान करने, दूसरे चरण में हित के मंदन और किसी विदेशी बैंक द्वारा भारत में निजी क्षेत्र के किसी बैंक के विलय/अभिग्रहण की अनुमति देने से संबंधित मुद्दों का परीक्षण किया जाएगा।

निजी क्षेत्र के बैंकों के लिए स्वामित्व और अभिशासन संबंधी दिशानिर्देश

स्मरण रहे कि रिजर्व बैंक ने 2 जुलाई 2004 को निजी क्षेत्र के बैंकों में स्वामित्व और अभिशासन के लिए एक नीतिगत ढाँचे का प्रारूप चर्चा और प्रतिसूचना के लिए जारी किया था। इन दिशानिर्देशों में बैंकों में विविधीकृत स्वामित्व की वांछनीयता, महत्वपूर्ण स्टेकधारकों, निदेशकों और मुख्य कार्यपालक अधिकारी (सीईओ) की 'योग्य और उचित' (फिट एण्ड प्रॉपर) स्थिति तथा न्यूनतम पूँजी/निवल मालियत (नेट वर्थ) के मानदंड की आवश्यकता पर जोर दिया गया। नीति और प्रक्रियाओं को पारदर्शी और निष्पक्ष रखते हुए उपयुक्त संक्रमण की व्यवस्थाओं के लिए प्रबंध किया गया। इन दिशानिर्देशों को सार्वजनिक पहुँच (पब्लिक डोमेन) में काफी समय तक रखा गया है तथा इन पर व्यापक तौर पर चर्चा की गई है। मालिकों और निदेशकों की योग्य और उचित स्थिति सुनिश्चित करने के अभिभावी लक्ष्य को रखने के साथ ही बैंकिंग प्रणाली में अच्छे अभिशासन और प्रबंध की आवश्यकता तथा यथासंभव सीमा तक विविधीकृत स्वामित्व की वांछनीयता के संबंध में एक आम सहमति है। मौजूदा बैंकों पर उक्त रूपरेखा को लागू करने तथा बैंकिंग प्रणाली में पुनःसंरचना और समेकन को सुसाध्य बनाने के लिए 10 प्रतिशत से अधिक शेरधारिता की अनुमति देने की आवश्यकता संबंधी कुछ प्रश्न भी उठाये गये।

प्राप्त प्रतिसूचना के आधार पर तथा भारत सरकार के साथ परामर्श करने के बाद रिजर्व बैंक ने अब स्वामित्व और अभिशासन संबंधी दिशानिर्देशों को अंतिम रूप दे दिया है। इन दिशानिर्देशों में योग्य और उचित मानदंड के अनुपालन के साथ ही, पुनःसंरचना और समेकन को सुनिश्चित करने के लिए अन्य बातों के साथ-साथ उच्चतर स्तरों की शेरधारिताओं के लिए व्यवस्था की गई है। विदेशी संस्थागत निवेशकों (एफआइआइ) द्वारा शेरों के अभिग्रहण/अंतरण के लिए अभिस्वीकृति की वर्तमान नीति 3 फरवरी 2004 को जारी किये गये शेरों के अभिग्रहण/अंतरण की अभिस्वीकृति संबंधी दिशानिर्देशों के आधार पर जारी रहेगी तथा भारतीय रिजर्व बैंक समूचे लाभकारी हित के संबंध में संबंधित विदेशी संस्थागत निवेशक से प्रमाणीकरण की माँग कर सकता है।

उपर्युक्त नीतियों को कार्यान्वित करते समय भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा यह सुनिश्चित किया जाएगा कि दृष्टिकोण परामर्शी है, कार्यविधियाँ पारदर्शी और उचित हैं एवं एक अविघटनकारी (नॉन-डिस्क्रिप्टिव) मार्ग का अनुसरण किया जाता है।

अनुबंध VIII.2 : रे माप (रे स्केल) अर्थव्यवस्थाएं

	1999-2000	2006-07
आकार श्रेणी/बैंकों की संख्या	99	79
I	0.908	0.867
II	0.880	0.888
III	0.909	0.889
IV	0.943	0.921
V	0.950	0.921
VI	0.960	0.936
VII	0.973	0.941
VIII	0.987	0.944
IX	0.984	0.948
X	0.992	0.953
XI	0.990	0.956
XII	0.992	0.926
XIII	0.992	0.964
XIV	0.990	0.969
XV	0.997	0.971
XVI	1.004	0.998
XVII		1.008

टिप्पणी : एक विशिष्ट श्रेणी आवश्यक रूप से विश्लेषण की दोनों अवधियों के लिए एक ही आकार को द्योतित नहीं करता ।