

# विश्व की बैंकिंग प्रणाली को आभासी बैंकिंग का खतरा भारतीय संदर्भ\*

आर. गांधी

## आभासी बैंकिंग क्या है ?

आभासी बैंकिंग विश्वव्यापी बन गई है, हालांकि यह अलग-अलग रूपों में है। विकसित अर्थव्यवस्थाओं में जहां वित्तीय प्रणाली काफी परिपक्व है, वहां आभासी बैंकिंग का स्वरूप अपेक्षतया प्रतिभूतिकरण के माध्यम से जोखिम को रूपांतरित करना है; जबकि आर्थिक रूप से पिछड़ी हुई अर्थव्यवस्थाओं में जहां वित्तीय बाजार अभी विकसित होने के चरण में है, वहां यह बैंकिंग गतिविधियों की अनुपूरक के रूप में है। जो भी हो, दोनों प्रकार की संरचनाओं में आभासी बैंकिंग, नियमित बैंकिंग प्रणाली के बाहर कार्य करती है और वित्तीय मध्यस्थता का कार्य पारंपरिक बैंकिंग की तुलना में कम पारदर्शिता तथा कम विनियमन से किया जाता है। एक प्रकार से ये आभासी बैंक एक आइसबर्ग की तरह हैं - जितना वे दिखाई देते हैं उससे कहीं अधिक गहराई तक फैले हुए हैं।

2. विकासशील अर्थव्यवस्थाओं के संदर्भ में, आभासी बैंक ऋण प्रदान करने (डिलीवरी) और वित्तीय समावेशन में लाभकारी भूमिका निभा रहे हैं क्योंकि वे कुछेक क्षेत्रों को ऋण उपलब्ध कराना सहज बनाते हैं अन्यथा उन क्षेत्रों को ऋण उपलब्ध करवाना कठिन है। वे कमर्शियल बैंकों के लिए विकल्प एवं समर्थनकारी दोनों तरह की भूमिका निभाते हैं क्योंकि वे उधारकर्ताओं की वित्तीय जरूरतों का अंदाजा लगा सकते हैं तथा वित्तपोषण का प्रावधान कर सकते हैं जहां औपचारिक बैंकिंग प्रणाली को विनियामकीय बाध्यताओं का सामना करना पड़ता है और/अथवा औपचारिक

\* श्री आर.गांधी, उप गवर्नर, भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा 21 अगस्त, 2014 को इकरियर अंतर्राष्ट्रीय सम्मेलन - अभिशासन और विकास : जी20 देशों के मत, के अवसर पर संबोधन। श्री एस.एम.पिल्लै और श्री राज राजेश द्वारा दी गई सहायता के प्रति आभार।

बैंकिंग प्रणाली की अपेक्षाएं इतनी मुश्किल हैं कि ग्राहक उन्हें पूरा नहीं कर पाएंगे।

3. " आभासी बैंक " शब्द का निर्माण पॉल मैक्कुले द्वारा 2007 में किया गया था, जो कमोबेश अमरीका की गैर-बैंक वित्तीय संस्थाओं के संदर्भ में था जो परिपक्वता रूपांतरण (दीर्घकालीन ऋण के वित्तपोषण के लिए अल्पकालिक जमाराशियों का उपयोग) का कार्य करती थीं। लेकिन, आभासी बैंकिंग को औपचारिक रूप वित्तीय स्थिरता बोर्ड<sup>1</sup> ने प्रदान किया, जिसने ' आभासी बैंकिंग ' को इस प्रकार से परिभाषित किया है - ऋण संबंधी मध्यस्थता करने वाली एवं ऐसे कार्यकलाप से जुड़ी संस्थाएं (पूरी तरह या आंशिक रूप से) बैंकिंग प्रणाली से बाहर की हैं। इस प्रकार आभासी बैंकिंग कार्यकलापों में ऋण की मध्यस्थता शामिल है (किसी भी प्रकार की उधार देने की गतिविधि जिसमें बचतकर्ता सीधे-सीधे उधारकर्ता को उधार नहीं देता है, और जिसमें कम से कम एक मध्यस्थ शामिल हो है), और चलनिधि अंतरण (गैर-चलनिधि आस्तियों में निवेश करना जबकि चलनिधि देयताओं के माध्यम से अधिक निधि प्राप्त करना) तथा परिपक्वता अंतरण (दीर्घकालिक आस्तियों में निवेश हेतु फंड के लिए अल्पकालिक देयताओं का इस्तेमाल करना), और ये सब विनियमित बैंकिंग प्रणाली के बाहर घटित होता है। आभासी बैंकिंग के बने रहने की पूर्व-अपेक्षाओं पर फोकस करते हुए क्लायसेन्स और रत्नोस्की (2014) ने लिखा है कि आभासी बैंकिंग वे समस्त कार्यकलाप हैं जिसमें पारंपरिक बैंकिंग को छोड़कर, उसे परिचालन के लिए निजी या सार्वजनिक आश्रय (बैंक या बीमा कंपनी के प्रेंचाइज मूल्य के रूप में अथवा सरकारी गारंटी के रूप में) की आवश्यकता होती है।

4. पिछले दो से तीन दशकों में, वित्तीय क्षेत्र में नई-नई बातें आने, विनियामकीय ढांचे में परिवर्तन होने तथा गैर-बैंक संस्थाओं के साथ बढ़ती हुई स्पर्धा के कारण बैंकों ने अपनी कुछ गतिविधियों को विनियामकीय ढांचे से बाहर कर लिया है। इससे आभासी बैंकिंग को बढ़ावा मिला है। फलस्वरूप, पिछले कुछ समय से नये विनियम बन जाने तथा पर्यवेक्षीय दिशानिर्देशों के आने एवं ऐसे डोमेन फैल जाने जिनमें विनियामकीय मध्यस्थता अधिक है,

<sup>1</sup> वित्तीय स्थिरता बोर्ड देखें (2012).

आभासी बैंकिंग गतिविधियां उत्पन्न हो गई हैं। यह न केवल विनियामकीय मध्यस्थता के दुरुपयोग के स्थान के रूप में पैदा हुई हैं बल्कि बाजार की नये-नये वित्तीय लिखतों की मांग को देखते हुए उत्पन्न हुई हैं जो जोखिमों को कम कर सकते हैं और उनपर प्रतिफल को बढ़ा सकते हैं।

5. हाल के विश्व के वित्तीय संकट से यह जरूरी हो गया है कि आभासी बैंकिंग की गतिविधियों की निगरानी व विनियमन किया जाए। लेकिन, जो भी हो, आगे चिंता इस बात की है कि भविष्य में बासेल III के लागू होने से जो बैंकों में पूंजी एवं चलनिधि के बारे में और भी कठोर अपेक्षाएं रखेगा, बैंकों को यह सोचने के लिए उद्यत करेगा कि वे अपनी कुछ गतिविधियों को विनियमित माहौल से बाहर कर दें और इस प्रकार से आभासी बैंकिंग की गतिविधियां और अधिक बढ़ेंगी।

### **आभासी बैंकों का आकार**

6. आभासी बैंकों का आकार स्पष्ट रूप से मापना संभव नहीं है क्योंकि उनकी गतिविधियों में परदर्शिता का अभाव है। एफएसबी रिपोर्ट (2013) के अनुसार, विश्व में आभासी बैंकिंग प्रणाली का आकार 2012 में 71 ट्रिलियन<sup>2</sup> अमरीकी डालर तक बढ़ गया था। वर्ष 2012 में अन्य ऐसी वित्तीय संस्थाएं, जो गैर-बैंकिंग मध्यस्थता का कार्य करती हैं, उनकी आस्तियां कुल वित्तीय आस्तियों की लगभग आधी आस्तियां और उपर्युक्त 25 क्षेत्राधिकार की जीडीपी का 117 प्रतिशत थीं। गैर-बैंक बिचौलियों की सबसे बड़ी प्रणाली 2012 में अमरीका में थी, जिसकी आस्ति का कुल आकार 26 ट्रिलियन अमरीकी डालर था, उसके बाद यूरो क्षेत्र (22 ट्रिलियन अमरीकी डालर), युके (9 ट्रिलियन अमरीकी डालर) और जापान (4 ट्रिलियन अमरीकी डालर) था। उभरते हुए बाजार की अर्थव्यवस्थाओं में आभासी बैंकिंग के आकार की संख्या 2012 में काफी बढ़ गई थी, हालांकि गैर-बैंकिंग वित्तीय बिचौलियों का जीडीपी में हिस्सा अपेक्षाकृत कम था जो 20 प्रतिशत से भी कम

<sup>2</sup> यह गैर-बैंक वित्तीय बिचौलियों की वह मात्रा है जो विश्व की आभासी बैंकिंग का दकियानूसी चित्र प्रस्तुत करती है और यह 25 देशों - 5 यूरो क्षेत्र की अर्थव्यवस्थाओं तथा 20 गैर-यूरो क्षेत्र से लिए गए आंकड़ों पर आधारित है। एफएसबी ने रिपोर्ट किया है कि 2011 में आभासी बैंकिंग का आकार लगभग 66 ट्रिलियन अमरीकी डालर था।

था। रिपोर्ट के अनुसार, अनेक उभरते बाजार की अर्थव्यवस्थाओं में गैर-बैंक बिचौलियों का उनके जीडीपी में हिस्सा तुलनात्मक रूप से कम था। भारत, रूस, अर्जेंटीना, टर्की, इंडोनेशिया तथा सऊदी अरब में, गैर-बैंक वित्तीय गतिविधियों की राशि 2012 के अंत में जीडीपी के 20 प्रतिशत से भी कम थी। लेकिन, यह क्षेत्र कुछेक कार्यक्षेत्रों में तेजी से बढ़ता जा रहा है।

### **आभासी बैंक किस प्रकार से बैंकों से भिन्न हैं ?**

7. आभासी बैंक, पारंपरिक बैंकों की तरह बैंकों के समान की जाने वाली गतिविधियों में विभिन्न प्रकार की मध्यस्थता का कार्य करते हैं, किंतु वे अनेक प्रकार से बुनियादी तौर पर कमर्शियल बैंकों से भिन्न हैं। पहली भिन्नता यह है कि वे कमर्शियल बैंकों की तरह नहीं हैं, क्योंकि कमर्शियल बैंक निक्षेपागार होते हैं और मुद्रा का सृजन करते हैं, जबकि आभासी बैंक मुद्रा का सृजन नहीं कर सकते। दूसरी असमानता यह है कि बैंकों का व्यापक रूप से एवं कड़ाई से विनियमन किया जाता है, जबकि आभासी बैंकों का विनियमन गहनता से नहीं होता है और उनके कारोबारी परिचालनों में पारदर्शिता नहीं होती है। तीसरी भिन्नता यह है कि कमर्शियल बैंक काफी हद तक धन का संग्रहण जनता से करते हैं, जबकि आभासी बैंक बाजार-आधारित लिखतों के माध्यम से धन जुटाते हैं जैसे - कमर्शियल पेपर, डिबेंचर्स या अन्य निर्धारित ऋण लिखतों के माध्यम से। चौथी असमानता यह है कि आभासी बैंकों की देयताओं का बीमा नहीं होता है जबकि कमर्शियल बैंकों की राशियों पर सामान्यतया कुछ सीमा तक सरकारी गारंटी की सुविधा होती है। पांचवां अंतर यह है कि बैंकों को तंगी के समय केंद्रीय बैंक से चलनिधि लेने की सुविधा है किंतु आभासी बैंकों को यह सुविधा नहीं है।

8. बैंकों और आभासी बैंकों के काम करने के तरीकों में यद्यपि बहुत अंतर है, लेकिन कई बार दोनों के कार्यों में बहुत ही मामूली फर्क दिखाई पड़ता है। उदाहरण के लिए, एक रेगुलेटेड बैंक किसी विशेष आस्ति को धारित करने के लिए विशेष प्रयोजन माध्यम (एसपीवी) का निर्गमन कर सकते हैं, ताकि उन्हें अपने तुलनपत्र से हटा सकें।

### आभासी बैंक की गतिविधियों का विनियमन

9. वैसे देखा जाए तो आभासी बैंकिंग ने वित्तीय नवोन्मेष के माध्यम से आर्थिक क्षमताओं का सृजन किया है, किंतु संकट की स्थिति से यह पता चलता है कि आभासी बैंकिंग ने पारंपरिक बैंकों और पूंजी बाजारों के बीच संक्रामकता के नये चैनल उत्पन्न कर दिए हैं और उनमें प्रणालीगत जोखिम का प्रसारण हो रहा है। इसलिए, पूरे विश्व में यह आवश्यकता महसूस की गई कि ऐसी अविनियमित संस्थाओं को विनियमित ढांचे के अंतर्गत लाया जाए। संयुक्त राष्ट्र अमरीका ने 2010 में डाड-फ्रैंक अधिनियम पारित किया जिससे फेडरल रिजर्व को प्रणालीगत रूप से समस्त महत्वपूर्ण संस्थाओं को विनियमित करने की शक्ति और भी सुदृढ़ हो गई। आभासी बैंकिंग की बढ़ती गतिविधियों को नियंत्रित करने के लिए यूरोपियन यूनियन ने भी कुछ उपाय किए थे, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ विवेकपूर्ण नियम भी शामिल थे जो प्रतिभूतिकरण, साख-निर्धारण एजेंसियों के विनियमन आदि से संबंधित थे। इसके अलावा जी-20 देशों के अनुरोध पर अंतरराष्ट्रीय स्तर पर आभासी बैंकिंग प्रणाली पर कड़ी निगरानी रखने तथा विनियमन के लिए एफएसबी कार्य कर रही है ताकि उनसे होने वाले जोखिमों को दूर किया जा सके। भारत सहित कई अन्य देश विनियामकीय ढांचे को बेहतर बनाने की दिशा में कार्य कर रहे हैं ताकि आभासी बैंकिंग की गतिविधियों को कम किया जा सके जो वित्तीय स्थिरता के प्रति खतरा बनी हुई हैं।

### आभासी बैंकों से खतरा

10. हालांकि आभासी बैंकिंग गतिविधियों के विनियमन पर ध्यान तब गया जब हाल के विश्व संकट में उनकी प्रत्यक्ष भूमिका को देखा गया, और यह पाया गया कि आभासी बैंकिंग कोई नई घटना नहीं है। यहां तक कि 1950 के दशक और 1960 के दशक के प्रारंभ में ही गैर-बैंकिंग वित्तीय बिचौलियों के उभरने से पैदा होने वाली चिंताओं को रेखांकित किया गया था [थार्न (1957) : होगन (1960)]। थार्न ने (1957) भी एनबीएफआई के ऋण-विस्तार पर उसी प्रकार से नियंत्रण की वकालत की थी जिस प्रकार से बैंकों पर की जाती है। होगन (1960) ने यह पाया था कि 1930 के दशक के प्रारंभ से 1950 के दशक तक, जहां आस्ट्रेलिया में बैंकिंग प्रणाली की भूमिका कम होती जा रही थी, वहीं वित्तीय बिचौलियों

की भूमिका बढ़ रही थी, और उसने गैर-बैंकिंग क्षेत्र की चलनिधि को नियंत्रित करने का आह्वान किया था।

11. विनियामकों के लिए सबसे बड़ी चुनौती आभासी बैंकिंग के घनत्व को मापने की है क्योंकि प्रणाली विनियामकीय ढांचे में पाए जाने वाले अंतराल में मध्यस्थता करके निरंतर बढ़ता जा रहा है जिसके नियंत्रण की सख्त आवश्यकता है। इसके अलावा, जैसाकि बैंकिंग क्षेत्र में होता है, जिनके पास बहुत अच्छा सांख्यिकीय कवरेज होता है, उस प्रकार आभासी बैंकिंग के बारे में निरंतर डाटाबेस उपलब्ध नहीं है क्योंकि आभासी बैंकिंग का उनके लिखतों एवं गतिविधियों का स्वरूप विषम है।

12. सामान्य रूप से आभासी बैंकिंग से पूरे विश्व की अर्थव्यवस्था एवं अर्थव्यवस्थाओं के सामने पैदा होने वाली चुनौतियां इस प्रकार हैं :

### ए. वित्तीय स्थिरता और प्रणालीगत जोखिम के सरोकार

13. विभिन्न अर्थव्यवस्थाओं में, आभासी बैंकिंग संस्थाओं का सृजन विनियामकीय मध्यस्थता का इस्तेमाल करके किया गया है। कई बार, बैंकों ने स्वयं आभासी बैंकिंग जैसी गतिविधियों के संचालन के लिए विशेष सहयोगी संस्थाएं बना ली हैं। बैंकों ने भी अन्य आभासी बैंकिंग संस्थाओं द्वारा जारी उत्पादों में निवेश किया है। चूंकि आभासी बैंक संस्थाओं को निधि प्राप्त करने या सुरक्षा कवच जैसे जमाराशि बीमा जैसी सुविधा केंद्रीय बैंक से उपलब्ध नहीं है, इसलिए वे किसी भी आघात से प्रभावित हो सकती हैं। चूंकि आभासी बैंक की गतिविधियों का आकार बहुत बड़ा है और वित्तीय क्षेत्र की अन्य संस्थाओं के साथ उनका परस्पर जुड़ाव है, इसलिए आभासी बैंकिंग खंड में किसी भी प्रकार का आघात बड़ा रूप ग्रहण कर सकता है जिससे प्रणालीगत जोखिम की चिंताएं बढ़ सकती हैं। प्रणालीगत संकट पैदा करने में आभासी बैंकों की बढ़ती हुई क्षमता को हाल के वैश्विक वित्तीय संकट में उदघाटित किया गया था।

### बी. अनेक भौगोलिक क्षेत्रों में विनियामकीय मध्यस्थता का फैलाव

14. विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रों में कानूनी एवं विनियामकीय ढांचा भिन्न होने के कारण भी आभासी बैंकिंग गतिविधियों को रोकने में

बाधा उत्पन्न हो रही है, क्योंकि ये गतिविधियां सीमा पार तक फैली हुई हैं। उदाहरण के लिए, कुछ क्षेत्रों में अधिक कराधान के कारण वित्तीय फर्मे कर से बचने की रणनीतियां बनाने लगती हैं। कर-आश्रित देश, जिनकी नज़र विदेशी पूंजी आकर्षित करने और अपनी अर्थव्यवस्थाओं में रोजगार के अवसर पैदा करने की होती है, वे अपने कर के स्तर को कम रखते हैं। जिन देशों में कराधान अधिक है, वहां की फर्मे अपनी वित्तीय गतिविधियों को अधिक कर वाले देशों से हटाकर कम कर वाले देशों में अंतरित कर देती हैं। उस समय इस क्रिया से दुर्लभ मुद्रा का बहुत बड़ा प्रवाह उत्पन्न होता है जो दोनों देशों, जहां से मुद्रा निकलती है और जिस देश में जाती है, के लिए अस्थिरता का कारण बनती है। उस समय वित्तीय स्थिरता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है, खासतौर से ऐसे समय में जब पूरा विश्व पहले से अब कहीं अधिक एक-दूसरे से जुड़ा हुआ है।

### **सी. मौद्रिक नीति के संचालन के प्रति चुनौती**

15. आभासी बैंकों का अपारदर्शी ढांचा, आकार, परिचालन और कमर्शियल बैंकों तथा वित्तीय क्षेत्र की अन्य संस्थाओं के साथ परस्पर संबद्धता से संभव है कि मौद्रिक नीति के सकेतकों का विषय खंडित हो और इस प्रकार मौद्रिक नीति के परिचालन को कमजोर बना दे। उदाहरण के लिए, हो सकता है कि केंद्रीय बैंक ऋण के समुच्चय पर अपना नियंत्रण न रख पाए (क्योंकि ये संस्थाएं काफी हद तक विनियामक क्षेत्र से बाहर कार्य करती हैं) जिससे क्रेडिट-चैनल के माध्यम से मौद्रिक नीति का प्रसारण कमजोर पड़ सकता है। इस प्रकार की चिंता 1950 के दशक में भी प्रकट की गई थी। थार्न (1957) ने मौद्रिक नीति के सफल कार्यान्वयन के लिए गैर-बैंक वित्तीय बिचौलियों की ऋण क्षमताओं पर कहीं न कहीं नियंत्रण रखने की वकालत की थी क्योंकि ये संस्थाएं सीधे-सीधे केंद्रीय बैंक के नियंत्रण की आदी होती हैं। होगन (1960) ने भी इस बात की वकालत की थी कि उदार ब्याज-दरों के माध्यम से गैर-बैंकिंग क्षेत्र की चलनिधि को नियंत्रित किया जाए जो आस्ट्रेलिया में एनबीएफआई के व्यवहारों को प्रभावित कर सकती है।

16. श्रेष्ठा (2007) ने यह पाया है कि दक्षिण-पूर्व एशियाई देशों में गैर-बैंक वित्तीय बिचौलियों की बढ़ती हुई गतिविधियां से

जमाराशियां बैंकों से निकलकर गैर-बैंकों में चली गई हैं। उनका कहना था कि चूंकि एनबीएफआई की जमाराशियों को मौद्रिक-समुच्चय में शामिल नहीं किया जाता, इसलिए ऐसे प्रशासनों के लिए मौद्रिक नीति का परिचालन कमजोर पड़ जाता है जो मौद्रिकगत लक्ष्य के ढांचे का अनुसरण करते हैं।

17. डयूश्चे बंडसबैंक अध्ययन (2014) में यह नतीजा निकाला गया है कि आभासी बैंकों की बढ़ती गतिविधियां, कमर्शियल बैंकों के माध्यम से मौद्रिक नीति के प्रसारण को कमजोर बना सकती हैं। (ब्याज दर और बैंक ऋण चैनल के माध्यम से), किंतु, इसके विपरीत मौद्रिक नीति प्रसारण प्रक्रिया में आस्ति-मूल्य चैनल प्रभावी बना रह सकता है। एक विस्तारपरक मौद्रिक नीति से अस्तियों के मूल्य बढ़ सकते हैं, जिससे आभासी बैंकों का लीवरेज भी बढ़ सकता है, वे अपने तुलनपत्र को बढ़ाएंगे; अपने जोखिम-प्रीमियम को कम करेंगे और गैर-वित्तीय क्षेत्र को उधार अधिक देंगे, और अंततः वे वास्तविक गतिविधियों के स्तर को बढ़ा देंगे<sup>3</sup>।

### **डी. कारोबारी चक्र का पहले ही आ जाना तथा उसमें तेजी**

18. आभासी बैंकिंग गतिविधियां, जो मोटे तौर पर कम विनियमित होती हैं, के बारे में यह बताया गया है कि वे पूर्व-चक्रीय होती हैं, जो वित्तीय और आर्थिक चक्रों को तीव्र कर सकती हैं। उनका लीवरेज तेजी के समय जब आस्तियों की कीमतें बढ़ती हैं, तब बढ़ने लगता है (क्योंकि उन्हें निधि जुटाने में बहुत कम समस्या होती है) और सुरक्षित उधारी पर मार्जिन/हेयरकट बहुत मामूली होता है। इसके विपरीत, मंदी के समय में (जब निधि जुटाना मुश्किल होता है) और आस्तियों की कीमतें गिर जाती हैं तथा सुरक्षित ऋण पर मार्जिन/हेयरकट की दर सख्त हो जाती है, तो आभासी बैंक लीवरेज न होने के लिए विवश हो जाते हैं।

19. आभासी बैंकों की पूर्व-चक्रीयता इसलिए भी तीव्र हो सकती है क्योंकि बैंकों के साथ उनके परस्पर संबंध होते हैं। एफएसबी (2012) में यह पाया गया था कि बैंकों के साथ आभासी बैंकों के जुड़ाव से लीवरेज की पूर्व-चक्रीयता बन सकती है और आस्तियों के मूल्यों के फट पड़ने का जोखिम गंभीर हो सकता है, खास तौर

<sup>3</sup> अड्रियन को भी देखें (2010)

से तब जब दो सिस्टम की निवेश-आस्तियां एक-दूसरे से संबद्ध हों। वित्तीय प्रणाली में यह पूर्व-चक्रीयता, वित्तीय और कारोबारी चक्रों को तीव्र बना सकती है। आभासी बैंकिंग की उच्च पूर्व-चक्रीयता वास्तविक क्षेत्र को भी प्रभावित कर सकती है, जिसका विपरीत प्रभाव पड़ सकता है क्योंकि आर्थिक मंदी के दौरान आभासी बैंकों द्वारा दी गई निधि भी उसकी चपेट में आ सकती है।

### **आभासी बैंकिंग और भारतीय अर्थव्यवस्था**

20. अन्य स्थानों पर जिन संस्थाओं को आभासी बैंक कहा जाता है उन्हें भारत में गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनी (एनबीएफसी) के नाम से जाना जाता है। क्या वास्तव में ये आभासी बैंक हैं? नहीं, क्योंकि ये संस्थाएं 1963 से अर्थात् पूरे पचास वर्ष पहले से भारतीय रिजर्व बैंक के विनियामक ढांचे के अधीन हैं, जिसे विश्व के अनेक देश अब करने के लिए सोच रहे हैं।

### **भारत में एनबीएफसी के विनियमन की शुरुआत**

21. भारत में 1950 के दशक के अंत में और 1960 के दशक के प्रारंभ में अनेक बैंकों के असफल हो जाने के कारण बड़ी संख्या में साधारण निक्षेपागार अपने धन खो बैठे। इसके फलस्वरूप रिजर्व बैंक द्वारा निक्षेप बीमा निगम का निर्माण किया गया, ताकि बैंक के जमाकर्ताओं को आवश्यक सुरक्षा कवच प्रदान किया जा सके। उसी समय रिजर्व बैंक ने यह देख लिया था कि जमाराशियां लेने का काम गैर-बैंकिंग कंपनियों द्वारा भी किया जा रहा है। हालांकि प्रणालीगत रूप से वे उतने महत्वपूर्ण नहीं थे जितने कि बैंक, फिर भी रिजर्व बैंक ने उन्हें विनियमित करना प्रारंभ कर दिया था क्योंकि उनमें जमाकर्ताओं को कष्ट पहुंचाने की क्षमता थी।

22. बाद में 1996 में, एक बड़ी एनबीएफसी के असफल हो जाने पर, रिजर्व बैंक ने एनबीएफसी पर विनियामकीय ढांचे को और कठोर बना दिया, जिसमें पंजीकरण की आवश्यकता, विस्तृत रिपोर्टिंग और पर्यवेक्षण जैसी अपेक्षाएं लगाई गईं। रिजर्व बैंक ने यह भी निर्णय लिया कि अब किसी भी एनबीएफसी को जनता से जमाराशियां लेने की अनुमति नहीं दी जाएगी। बाद में जब एनबीएफसी ने बैंकिंग प्रणाली से निधि का अपना स्रोत बड़े पैमाने पर हासिल कर लिया, जिससे प्रणालीगत जोखिम के मामले उठने लगे, तब उसका आभास करते हुए कि इससे वित्तीय स्थिरता पैदा

हो सकती है, रिजर्व बैंक ने एनबीएफसी की आस्तियों के बारे में विवेकपूर्ण विनियमन लागू किए।

### **भारत की एनबीएफसी**

23. भारत की 'एनबीएफसी' में केवल वित्त कंपनियां ही शामिल नहीं हैं, बल्कि बड़े समूह की कंपनियां भी हैं जैसे - निवेश, बीमा, चिट फंड, निधि, मर्चेन्ट बैंकिंग, स्टॉक ब्रोकिंग, वैकल्पिक निवेश आदि कार्य उनके प्रमुख कारोबार हैं। एनबीएफसी चूंकि वित्तीय बिचौलिए का काम करती हैं इसलिए वे बैंकों के साथ सहायक की भूमिका निभाती हैं। ऐसी एनबीएफसी जो खासतौर से शहरी एवं ग्रामीण निर्धनों को सेवाएं प्रदान करती हैं जैसे - एनबीएफसी, एनएफआई और आस्ति वित्त कंपनियां देश के वित्तीय समावेशन कार्यसूची में सहायक की भूमिका अदा कर रही हैं। कुछ बड़ी एनबीएफसी जैसे - इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कंपनियां जो खासतौर से इंफ्रास्ट्रक्चर क्षेत्र को उधार देने का काम कर रही हैं, और कुछ कंपनियां फैक्ट्रिंग के कारोबार में हैं, और इस प्रकार से वे अपने-अपने कार्य के क्षेत्रों में संवृद्धि और विकास को बढ़ावा दे रही हैं। संक्षेप में, एनबीएफसी वित्तीय क्षेत्र में आवश्यक विविधताएं पैदा कर रही हैं।

### **एनबीएफसी का स्वरूप (प्रोफाइल)**

24. 31 मार्च, 2014 को कुल एनबीएफसी 12,029 थी, जिसमें से जमाराशि लेने वाली एनबीएफसी 241 हैं और जमाराशि न लेने वाली एनबीएफसी जिनकी आस्तियों का आकार 100 करोड़ और उससे अधिक है, उनकी संख्या 465 से अधिक है, जमाराशि न लेने वाली एनबीएफसी जिसकी आस्तियों का आकार 50 से 100 करोड़ रुपए के बीच है, उनकी संख्या 314 है और ऐसी एनबीएफसी जिनकी आस्तियों का आकार 50 करोड़ रुपए से कम है, उनकी संख्या 11,009 है। 31 मार्च, 2014 को एनबीएफसी का औसत लीवरेज अनुपात (स्वाधिकृत निधि की तुलना में बाह्य देयताएं) एनडीएसआई 2.94 था, आस्तियों पर प्रतिफल (कुल आस्तियों की तुलना में निवल लाभ का प्रतिशत) 2.3 प्रतिशत था, इक्विटी पर प्रतिफल (इक्विटी के प्रतिशत के रूप में निवल लाभ) 9.22 प्रतिशत और कुल ऋण एक्सपोजर की तुलना में सकल एनपीए 2.8 प्रतिशत था।



### आस्ति-देयता की बनावट

25. **एनबीएफसी क्षेत्र की देयताएं\*** : स्वाधिकृत निधि (कुल देयताओं का 23 प्रतिशत), डिबेंचर (32 प्रतिशत), बैंक से उधार (21 प्रतिशत), जमाराशियां (1 प्रतिशत), अंतर-कार्पोरेट उधार (2 प्रतिशत), कर्मशियल पेपर (3 प्रतिशत), अन्य उधार (12 प्रतिशत) और चालू देयताएं एवं प्रावधान (5 प्रतिशत)

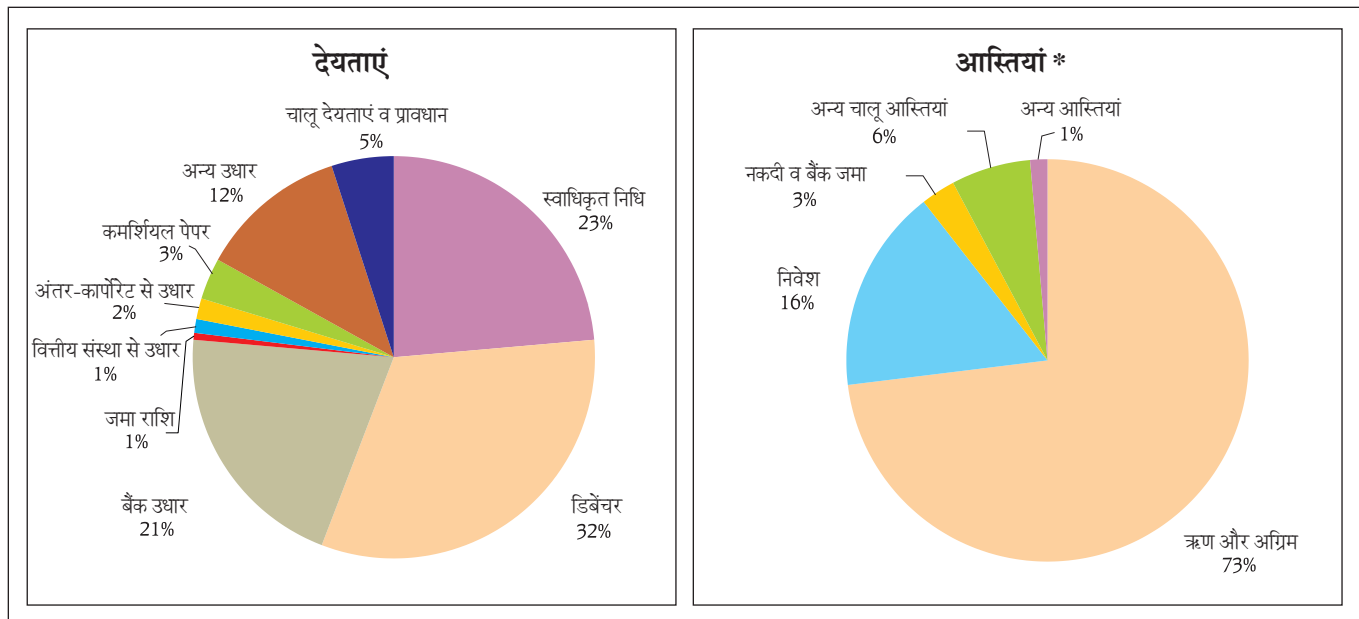
26. **आस्तियां \*** : ऋण और अग्रिम (कुल आस्तियों का 73 प्रतिशत), निवेश (16 प्रतिशत), नकदी और बैंक में जमा (3 प्रतिशत), अन्य चालू आस्तियां (7 प्रतिशत) और अन्य आस्तियां (1 प्रतिशत)

### खतरे और विनियामकीय चुनौतियां

27. भारत में एनबीएफसी के बढ़ते आकार और एक-दूसरे से जुड़े होने की स्थिति ने वित्तीय स्थिरता के प्रति चिंताएं पैदा कर दी हैं। इस संदर्भ में रिजर्व बैंक की कोशिश रही है कि एनबीएफसी के विनियमन को दुरुस्त किया जाए, वित्तीय स्थिरता के प्रति उनसे होने वाले जोखिमों का समाधान किया जाए, जमाकर्ताओं और ग्राहकों के हितों का ध्यान रखा जाए, विनियामकी मध्यस्थता (आरबिटरज)

को हल किया जाए तथा इस क्षेत्र की इस प्रकार सहायता की जाए कि वह स्वस्थ एवं कुशल तरीके से विकसित हों। इसके लिए कुछ विनियामकीय उपाय किए गए हैं जिसमें शामिल हैं - ऐसी एनबीएफसी की पहचान करना जो प्रणाली के हिसाब से महत्वपूर्ण हों, जमाराशि न लेने वाली हों और जिनकी आस्तियों का आकार 100 करोड़ रुपए एवं उससे अधिक हो तथा उन्हें विवेकपूर्ण मानदंडों (सीआरएआर और एक्सपोजर मानदंड) के अधीन लाना, उचित व्यवहार संहिता के संबंध में दिशानिर्देश जारी करना, पुनः संरचना तथा बैंकों के साथ प्रतिभूतिकार के दिशानिर्देशों को संतुलित बनाना, एनबीएफसी-एनडी-एसआई को आवर्ती ऋण लिखत जारी करने की अनुमति देना आदि।

28. जिस प्रकार से भारत में आभासी बैंकर अर्थात् एनबीएफसी भिन्न प्रकार के हैं, ठीक उसी प्रकार उनसे पैदा होनेवाले खतरे भी भिन्न प्रकार के हैं। परिणामस्वरूप, आज हम जिन विनियामकीय चुनौतियों का सामना कर रहे हैं वे भी अलग हैं जो इस प्रकार हैं :  
29. पहली, इस संबंध में कानून संबंधी चुनौतियां हैं जैसे - i) ऐसी बहुत सी कंपनियां हैं जो वित्त कंपनी के रूप में पंजीकृत हैं किंतु रिजर्व बैंक द्वारा विनियमित नहीं हैं, ii) ऐसी बहुत सी अविनियमित



\*दिए गए आंकड़े जमा लेने वाली एनबीएफसी व जमा न लेनेवाली एनबीएफसी के हैं जिनकी अस्तियों का आकार 100 करोड़ रुपए व उससे अधिक है। सभी आंकड़े 31 मार्च, 2014 को समाप्त अवधि के हैं।

निकाय हैं जो वित्तीय कार्य कर रही हैं किंतु विनियमित नहीं हैं, iii) ऐसी निगमित एवं अनिगमित संस्थाएं हैं जो गैर-कानूनी तौर पर जमाराशियां स्वीकार कर रही हैं, iv) ऐसी संस्थाएं भी हैं जो छिपाकर अन्य नामों से गैर-कानूनी तरीके से जमा राशियां स्वीकार कर रही हैं। इस समय जो कानून है वह इन मुद्दों से निबटने के लिए अपर्याप्त है। इन्हें दुरुस्त करने और उल्लंघनों के लिए कार्रवाई करने हेतु हमें सांविधिक प्रावधानों में यथोचित संशोधन करने की जरूरत है। रिजर्व बैंक, कानून में इस प्रकार का सुधार लाने के लिए सरकार के साथ मिलकर कार्य कर रहा है।

30. दूसरी, चूंकि ये संस्थाएं खासतौर से अनिगमित संस्थाएं देश के किसी भी हिस्से में जा सकती हैं और बिना किसी दंड के कार्य कर सकती हैं, लेकिन उनके ग्राहकों के हितों को उनसे खतरा पैदा हो सकता है, इसलिए हमें एक ऐसी संरचना की जरूरत है जो बाजार आसूचना को जानकारी हासिल करने के लिए प्रभावी बनाए। रिजर्व बैंक अपनी संगठनात्मक ढांचे को पुनः स्वरूप प्रदान कर रहा है, विशेष रूप से क्षेत्रीय कार्यालयों में ताकि बाजार आसूचना से जानकारी प्राप्त की जा सके।

31. तीसरी, कानून को सशक्त बनाने और स्वतः ही बाजार आसूचना संकलित करना पर्याप्त नहीं है। कानून को लागू करना बहुत बड़ी चुनौती है। इसका प्राथमिक कारण यह है कि गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों का विनियमन विभिन्न प्रकार की एजेंसियां कर रही हैं। केंद्र सरकार के मंत्रालयों जैसे वित्त मंत्रालय एवं कंपनी कार्य मंत्रालय से लेकर एजेंसियां जैसे - सीबीआई और एफआईयू - इंड, विनियामक एजेंसियां जैसे रिजर्व बैंक, सेबी, कंपनी रजिस्ट्रार, राज्य सरकार की एजेंसियां जैसे पुलिस एवं अन्य को मिलकर जानकारी बांटने एवं समन्वय करने तथा कानून को प्रभावी रूप से, समय पर एवं समान रूप से लागू करने के लिए सहयोग करने की आवश्यकता है। रिजर्व बैंक की राज्यस्तरीय समन्वय समितियों को सुदृढ़ बनाया गया है और राष्ट्रीय स्तर पर समन्वय समिति बनाने पर विचार किया जा रहा है।

32. चौथी, यह आवश्यकता है कि अंतरराष्ट्रीय स्तर पर आभासी बैंकों को कड़े विनियमन के अंतर्गत लाया जाए। जी-20 ने पहले ही इसे एक मिशन के रूप में व्यक्त किया है जिसे 2015 तक प्राप्त

किया जाना है। हमारे मामले में उन्हें विनियमन के अंतर्गत लाना मुद्दा नहीं है, क्योंकि वे पहले से विनियमन के अधीन हैं। हमारे सामने चुनौती यह है कि एनबीएफसी को अलग से और बहुत निकट से किस प्रकार विनियमित किया जाए ?

### निष्कर्ष

33. सारांश के रूप में, भारत में आभासी बैंकर अर्थात् एनबीएफसी का स्वरूप भिन्न है, उनका विनियमन 50 वर्ष से अधिक समय से किया जा रहा है, वे अर्थव्यवस्था को सेवा दे रही हैं उनकी भूमिका बैंकों के साथ पूरक के रूप में एवं सहायता प्रदान करने की है तथा वे वित्तीय समावेशन के कार्यों को आगे बढ़ा रही हैं। फिर भी, वे खतरा बनी हुई हैं, जो अलग प्रकार का है, और जो प्राथमिक रूप से उपभोक्ता के संरक्षण का है। रिजर्व बैंक का सतत यह प्रयास रहा है कि वित्तीय स्थिरता के अनेक उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए इस क्षेत्र का विवेकपूर्ण विकास किया जाए, उपभोक्ता और जमाकर्ताओं की सुरक्षा तथा वित्तीय बाजार में अधिक खिलाड़ी हों, विनियामकीय मध्यस्थता संबंधी चिंताओं को दूर करते हुए इस बात का भी खयाल रखना कि एनबीएफसी एक विशिष्ट क्षेत्र है।

34. ध्यान से सुनने के लिए आप सभी का धन्यवाद।

### संदर्भ :

टोबियास अड्रियन, एमैन्युअल मोंएच, एंड ह्यूनशांग शिन (2010) 'मैक्रो-रिस्क प्रीमियम और इंटरमीडियरी बैलेंसशीट क्वांटिटीज', फेडरल रिजर्व बैंक ऑफ न्यूयार्क, स्टाफ रिपोर्ट, सं.428, जनवरी बक्क - साइमन, क्लारा; बरजिओली, स्टेफानो; गिरोन सेलेस्टीनो; हेमपेल, हन्नाह; मैडालोनी एंजेला; रसीन फैबिओ और सिमोनेटा रोसाटी (2012), 'यूरो क्षेत्र में आभासी बैंकिंग : एक विहगावलोकन', ईसीबी अकेजनल पेपर श्रृंखला, सं.133, अप्रैल। बिर्नबाम, यूगीन ए.(1958) 'मौद्रिक नीति के प्रभावी होने में एक कारक के रूप में वित्तीय बिचौलियों का उभरना', इंटरनेशनल मानेटरी फंड स्टाफ पेपर्स, अंक 6, सं.3, नवंबर, पृ.384-426 क्लासेन्स, स्टिज्ज एंड लेव रत्नोस्की (2014), 'आभासी बैंकिंग क्या है ?' आइएमएफ वर्किंग पेपर, डब्ल्यू पी/14/25 फरवरी।

ड्यूश बडेसबैंक (2014), यूरो क्षेत्र में आभासी बैंकिंग प्रणाली : एक विहगावलोकन और मौद्रिक नीति का प्रभाव', मासिक रिपोर्ट, मार्च ।

वित्तीय स्थिरता बोर्ड (2012) विश्व आभासी बैंकिंग की निगरानी रिपोर्ट 2012।

वित्तीय स्थिरता बोर्ड (2013) विश्व आभासी बैंकिंग की निगरानी रिपोर्ट 2013।

स्वाती घोष; माजो, आइन्स गोन्सेल्ज डेल; एंड इन्सी ओटकररोब (2012)।

'छाया का पीछा करना: उभरते बाजारों में आभासी बैंकिंग का महत्व ?' इकॉनॉमिक परिसर, विश्व बैंक, नं. 88, सितंबर ।

गैरी गार्टन एंड एंड्रू मैट्रिक (2010) 'आभासी बैंकिंग प्रणाली का विनियमन', आर्थिक गतिविधियों पर बुकिंग पेपर, फाल।

वारेन पी, होगन(1960)'मौद्रिक नीति और वित्तीय मध्यस्थ' द इकॉनॉमिक रिकॉर्ड, दिसंबर, पृ.517-529।

भारतीय रिजर्व बैंक (2013), 'भारत में बैंकिंग की प्रवृत्ति और प्रगति पर रिपोर्ट- (2012-13)'।

मिन बी, श्रेष्ठ (2007), 'गैर-बैंकिंग मध्यस्थता की भूमिका: सियाचिन देशों में केंद्रीय बैंकों के लिए चुनौतियां' सियाचिन केंद्र, मलेशिया ।

थॉर्न रिचर्ड एस. (1957), 'गैर बैंकिंग वित्तीय मध्यस्थतियां, ऋण विस्तार और मौद्रिक नीति', अंतरराष्ट्रीय मौद्रिक निधि स्टाफ पेपर।