

**JAPON MERKEZ BANKASI VE TC MERKEZ BANKASI'NIN  
KURULUŐU, AMAÇLARI VE EMİSYON YETKİLERİNİN  
KARŐILAŐTIRILMASI**

**Ahmet EROL**  
**Maliye BaŐmüfettiŐi\İst. Defterdar Yrd. V.**

# JAPON MERKEZ BANKASI VE TC MERKEZ BANKASI'NIN KURULUŐU, AMAÇLARI VE EMİSYON YETKİLERİNİN KARŐILİŐTIRILMASI<sup>1</sup>

Ahmet EROL  
İstanbul Defterdar Yrd.

## 1. KuruluŐu ve Yasal Durumları

Japon Merkez Bankası, Ekim 1882 yılında kurulmuŐtur. Kurulduđu yıllardan, İkinci Dünya SavaŐı yıllarının ortalarına dek aynı yasal düzenlemeler çerçevesinde çalışmalarını yürütmüŐtur. Bankanın kuruluşunu, amaçlarını, örgüt yapısını ve çalışma ilke ve kurallarını düzenleyen yasada Őubat 1942 yılında köklü değişiklikler yapılmıŐtır. Bu değişikliklerin yapılıŐının savaŐın dorukta olduğu günlere denk gelmesi, ister istemez yasanın yapısını da etkisi altına almıŐtır. Bir başka deyişle, savaş koşullarının düşüncelerdeki yansımalarının gölgesi Yasal düzenlemeye de düşmüŐtür. Bu nedenle, yapılan değişiklikler İkinci Dünya SavaŐı'nın bitiminden itibaren çok geniş tartışmalar yaratmıŐtır. Bu tartışmalar ve geniş kamuoyu baskısı Japon Merkez Bankası Yasası'nda yeni birtakım değişiklikler yapılmasını zorunlu kılmıŐtır. Haziran 1949'da Japon Merkez Bankası Yasası'nda birtakım değişiklikler yapılmıŐtır. Bu değişikliklerin en önemlisi, bankanın en yüksek karar organı olarak Yönetim Kurulu'nun (Policy Board) kurulmasıdır. Japon Merkez Bankası Yasası'nda daha sonraki tarihlerde çok büyük boyutlu değişiklikler yapılmamıŐtır ve bu yasa halen yürürlüktedir.

Batı dünyasında 19'uncu yüzyılda gelişen merkez bankacılığı, gerçek anlamda Türkiye'nin gündemine 1930 yılından itibaren girmiŐtir. "Gerçekte" deyimini kullandık; çünkü, banknot çıkarımı anlamında ülkemizde merkez bankacılığı 1863'te Osmanlı Bankası'na banknot çıkarım ayrıcalığının ve tekelinin verilmesiyle başlanmıŐtır. Aslında, merkez bankacılığını temelde banknot çıkarımı ile gelişmeye ve yaygınlaŐmaya başlayan bir kurum olarak ele alırsak, ülkemiz açısından merkez bankacılığı hareketinin ilk banknot çıkarım tarihi olan 1840 yılından başlatmak gerekir. Türkiye'de biri 1840 ve diğeri 1876 yılında olmak üzere "kaime" adı altında iki kez

---

<sup>1</sup> Bu yazı, 02 03 1998 tarihindeki yasal düzenlemeler dikkate alınarak yazılmıŐtır.

banknot çıkarılmıştır. Banknot çıkarım ayrıcalık ve tekeli, merkez bankalarının ayrılmaz ve önemli bir parçası olmasına karşın; bu, yine de tüm merkez bankacılığı demek değildir. Merkez bankalarının para, kredi, ülke ekonomisinin yönlendirilmesi ve Hazine darlık konularında çok önemli yetki görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bu bakımdan, Türkiye’de gerçek anlamda merkez bankasına geçişi 1930’dan başlatmak daha yerinde bir saptamadır. 1930 yılında çıkarılan 1715 sayılı Yasa ile TC Merkez Bankası kurulmuş ve Osmanlı Bankası’na verilen banknot çıkarım ayrıcalık ve tekeli sona erdirilmiştir.

1930’lu yılların koşullarında kurulan TC Merkez Bankası, zamanla çağın gereklerine yanıt veremez duruma geldi. Bu nedenle, 14.01.1970 tarih ve 1211 sayılı Yasa ile TC Merkez Bankası görev, yetki, sorumluluk, çalışma ilke ve yöntemleri açısından yeniden yapılandırıldı.

## **2. Amaçları**

Japon Merkez Bankası Yasası’nın 1’inci maddesi bankanın amacını düzenlemektedir. Anılan madde şöyledir: “Japon Merkez Bankası’nın amacı; ulusal politikalara uygun olarak genel ekonomik etkinlikleri eşit biçimde geliştirmek için; kredi sistemini özendirmek ve korumak, kredi ve mali yardım yapmak ve denetlemek, mali konularda düzenleme yapmaktır.

Bankanın amaçlarını belirleyen söz konusu maddesinin yıllar önce savaş koşulları atında düzenlenmiş olması nedeniyle, ifade biçimi günümüz koşullarından biraz uzak gibi görünmektedir. Bu nedenle, anılan maddenin ekonominin gelişmesine ilişkin bölümünün “Japon ekonomisinin dengeli gelişimini desteklemek” şeklinde algılanması gerektiği konusunda ekonomistler ve yasabilimciler arasında görüş birliği vardır. Ayrıca, maddeden çıkarılacak ikinci anlam da, “ paranın değerini korumak ve kredi koşullarının düzenli ve ekonominin gereklerine uygun biçimde işlemlerini sağlamak” şeklinde olabilir.

1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu’nda bankanın amaçlarına dönük herhangi bir amaç maddesi bulunmamaktadır . Ancak, “Temel görev ve yetkiler” başlıklı 4’üncü maddede belirtilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak amacıyla TC Merkez Bankası A.Ş.’nin kurulduğunu söylemek yanlış olmaz.

## **3. İşlevleri (veya Görev ve Yetkileri)**

Japon merkez Bankası’nın işlevleri, öteki merkez bankalarının işlevlerinden pek ayrımlı değildir. Bankanın dört temel işlevi vardır. Bunlar:

- 1-Emisyon yapma işlevi,
- 2-Bankaların (mali kurumların) bankası olma işlevi,
- 3-Devlet ve özel kesim arasında bağlantı sağlama işlevi,
- 4-Yukarıdaki ilk üç işleve koşut şekilde para politikası belirleme ve izleme işlevi.

TC Merkez Bankası'nın işlevlerini ise, Bankanın görev ve yetkilerini düzenleyen 1211 sayılı Yasanın 4'üncü maddesinde bulmak olanaklıdır. Bu maddeye göre TC Merkez Bankası'nın işlevlerini şöyle sıralayabiliriz:

1-Para ve kredi politikasını, kalkınma planları ve yıllık programlar gözönünde bulundurularak ekonominin gereklerine göre ve fiyat istikrarını sağlayacak bir tarzda yürütmek,

2-Hükümetle ortaklaşa ulusal paranın iç ve dış değerini korumak amaçlarıyla gerekli önlemleri almak,

3-Ulusal paranın hacim ve dolaşımını 1211 sayılı Yasa uyarınca düzenlemek,

4-Bankalara kredi verme işlerini bu Yasada belirtilen esas ve sınırlar içinde yürütmek,

5-Para sunumunu ve ekonominin likiditesini düzenlemek amacıyla açık piyasa işlemleri yapmak,

6-Mevduat vade ve türleri ile mevduat vade sürelerini ve bunların yürürlük zamanlarını belirlemek,

7-Ulusal para ile altın ve yabancı paralar arasındaki muadeleti Hükümetçe belirlenecek kurallar çerçevesinde belirlemek,

8-İlgili yasal düzenlemeler (mevzuat) ve Hükümetçe alınacak kararlar çerçevesinde altın ve döviz rezervlerini, ülke ekonomik çıkarlarına uygun şekilde yönetmek,

9-Hükümetçe alınacak kararlar çerçevesinde borsada döviz ve kıymetli madenler üzerinde işlem yapmak,

10-Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nu yönetmek ve temsil etmek,

11-Hükümetin mali ve ekonomik danışmanlık, mali ajanlık ve haznedarlık görevlerini yerine getirmek.

TC Merkez Bankası bu görevlerini yerine getirirken aşağıda maddeler halinde belirtilen yetkileri kullanır.

1-Türkiye'de banknot çıkarım tekeli TC Merkez Bankası'na aittir.

2-Banka, para -kredi konularında karar alma ve 1211 sayılı Yasa ile kendisine verilen yetkiler çerçevesinde Hükümete öneride bulunmak yetkisine sahiptir.

3-Banka, kendi işlemlerinde uygulayacağı reeskont, iskonta ve faiz oranlarını, Hükümetçe izlenen ekonomik politikaları da gözönünde bulundurarak belirlemek.

4-Banka, yürürlükteki yasal düzenlemelerle (mer'i mevzuatla) kendisine verilen yetki ve görev alanına giren hususlara ilişkin yapmış olduğu her türlü düzenlemelere bankaların uygun hareket edip etmediklerini denetleme yetkisine sahiptir.

#### 4. Emisyon İşlevleri

Japon Merkez Bankası Yasası'nın 29'uncu maddesine göre; Japon Merkez Bankası, Japonya'daki tek emisyon bankasıdır. Japon Merkez Bankası'nın çıkardığı banknotlar tüm ülke sınırları içinde sınırsız dolaşım ve kabul yeteneğine sahiptir.

Japon Merkez Bankası'nın banknot çıkarım sisteminin temel koşulları şöyledir:

1-Japon Merkez Bankası Yasası'nın 29'uncu maddesi uyarınca, Japon Merkez Bankası, banknot çıkarımında tek yetkilidir; ancak, konvertibilitenin yönlendirilmesinden sorumlu değildir.

2-En yüksek banknot çıkarım miktarı, Bakanlar Kurulu'nda görüşüldükten sonra, Maliye Bakanı tarafından belirlenir. 08.12.1984'ten bu yana, banknot çıkarma miktarı 23,9 milyar Yen'dir.

3-Japon Merkez Bankası, gerekliliğine inandığı takdirde, yukarıda belirtilen banknot çıkarım sınırını değiştirebilir. Bu değiştirme yetkisinin kullanılmasıyla piyasaya daha fazla banknot çıkarılması durumuna “aşırı emisyon” adı verilmektedir. Bu aşırı emisyon olayının 15 günden uzun sürmesi Maliye Bakanı'nın onayına bağlıdır. Aşırı emisyonun 16 günü geçmesi durumunda Japon Merkez Bankası oranı Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen oranda bir “aşırı emisyon vergisi” ödemek zorundadır. Halen aşırı emisyon vergisi oranı %3'tür.

4-Japon Merkez Bankası tarafından banknot çıkarılması, çıkarılan banknotların değerine eşit bir varlıkla desteklenmesine bağlıdır. Japon Merkez Bankası'nın elinde tuttuğu ve banknot çıkarımında dikkate aldığı varlıklara örnek olarak, ticari bonoları, dövizleri, külçe altın ve gümüşleri, kullanılan öndelikleri (avansları), Hazine Bonolarını ya da öteki bonoları verebiliriz. Bu varlıkların Banka tarafından elde tutulma sınırlarını Maliye Bakanı varlık türleri itibariyle ayrı ayrı belirleme yetkisine sahiptir. Japon Merkez Bankası'nın elinde tuttuğu bu varlıkların 1965 yılından bu yana göstermiş olduğu gelişim **Tablo-1**'de sunulmaktadır.

Japon Merkez Bankası'nın 10.000 Yen, 5.000 Yen, 1.000 Yen, 500 Yen, 100 Yen, 50 Yen, 10 Yen, 5 Yen ve 1 Yen olmak üzere dokuz tip banknotu vardır. Ancak, şu anda ülke içindeki ödemelerde sadece 100 Yen ve bunun aşağısında bulunan banknotlar kullanılmaktadır.

Japon Merkez Bankası dışında ayrıca Hükümetin ufaklık (madeni) para çıkarım yetkisi vardır. Hükümet 500 Yen, 100 Yen, 50 Yen, 10 Yen, 5 Yen ve 1 Yen değerinde yardımcı ufaklık para çıkararak, ödemelerde kolaylığı sağlamaktadır. 1985 sonu itibariyle yardımcı madeni paranın, toplam para sunumu içindeki payı yaklaşık %6'dır. TC Merkez Bankası, 1211 sayılı Yasanın 1'inci maddesi uyarınca, Türkiye'de banknot çıkarım ayrıcalığına tek başına sahiptir. Bir başka deyişle, Türkiye'de banknot çıkarımı TC Merkez Bankası'nın tekelindedir. TC Merkez Bankası'nın banknot çıkarım ayrıcalığının süresi 1999 yılı sonuna kadar sürmekteydi. Ancak 25.04.1994

tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 3985 sayılı Yasa ile 1211 sayılı Yasa’nın 1’inci maddesi değiştirilerek banknot çıkarım yetkisindeki bu süre kısıtı ortadan kaldırılmıştır. Dolayısıyla, TC. Merkez Bankası, sınırsız süreyle banknot çıkarım tekeline sahip kalmıştır.

1211 sayılı Yasanın 36’ncı maddesine göre; Bankanın çıkardığı ve çıkaracağı banknotların dolaşımı zorunludur. Bu banknotlar, sınırsız ödeme gücüne sahiptir. Banka 1211 sayılı Yasanın 45’inci (Senet ve vesikaların reeskonta ve avansa kabulü) 46’ncı (Orta vadeli reeskont ve avans işlemleri), 48’inci (Tahvil karşılığı avans), 50’inci (Hazineye kısa vadeli avans), 51’inci (Kamu müesseselerine kredi), 52’inci (Açık piyasa işlemleri) ve 53’üncü (Altın ve dövizle ilgili işlemler) maddelerinde yazılı işlemler dolayısıyla banknot çıkarım yetkisine sahiptir. Piyasadaki ödemeleri kolaylaştırmak amacıyla Hükümet tarafından çıkarılacak madeni para 06.06.1970 tarihinden önce 1211 sayılı Yasa’nın 38’inci maddesi uyarınca TC Merkez Bankası tarafından piyasaya sürülmekteydi. 1211 sayılı Yasanın anılan maddesi 06.06.1970 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 1264 sayılı Madeni Ufaklık ve Hatıra Para Bastırılması Hakkındaki Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır. Madeni para ve hatıra para bastırılması hakkı Hükümete ve dolayısıyla Hazineye aittir. Merkez Bankası’nın yukarıda açıklanan işlemlerine ilişkin veriler **Tablo-2**’de sunulmaktadır. Tedavül eden madeni para miktarı ise 21.02.1998 itibarıyla 454.959.000TL’dir.<sup>2</sup>

## 5. Değerlendirme ve Sonuç

Japon Merkez Bankası, ekonomisi son derece dengeli ve kararlı gelişme içinde olan ve pek çok açıdan dünyanın en gelişmiş ülkesi durumundaki Japonya’nın ulusal emisyon bankasıdır. Böyle bir ülkenin bankası olmasına karşın, birçok yetkinin kullanılmasında tam anlamıyla serbest veya özerk bırakılmayarak, Maliye Bakanı’na ve/veya Maliye Bakanlığı’na bağlı kılınmıştır. Örneğin; emisyon konusundaki yasal düzenleme son derece katıdır. Japon Merkez Bankası’nın bu yetkisini aşması, yani aşırı emisyon başvurusu (ki. o da ekonominin gereklerinin zorlaması ve iltelemesi ile) ancak Maliye Bakanı’nın onayı ile olanaklıdır. Bu konuda Maliye Bakanı’nın yetkisini kullanması da sınırsız değildir. Aşırı emisyon olayının 16 günü aşması durumunda, Japon Merkez Bankası aşırı emisyon tutarı üzerinden oranı Maliye Bakanı tarafından belirlenecek (şu anda bu oran %3 ) bir aşırı emisyon vergisi ödemek zorundadır. Bu oldukça ciddi bir yükümlülüktür. Bu yükümlülük iki yönlü işlemektedir. Böylelikle, Hükümet yerli yersiz Merkez Bankası kaynaklarına yönelerek, karşılığı olmayan , ekonomi açısından dengeleri bozucu emisyon hacmini şişiren işlemlere ve buyruklara başvurmamaktadır. Bir başka deyişle, yasal düzenlemelerle Hükümet bu tür girişimlerden caydırılmış olmaktan çok, yürütmenin yasalara uygun davranması ve günlük politikalar yerine, ülkenin geleceğine dönük politikalara yönelmesidir. Bu ise, çağdaşlığın, gelişmişliğin önemli bir göstergesidir. Yasa yapan insanların, öncelikle kendilerinin yaptıkları yasalara uymaları onların içtenliğinin de bir belirtisidir. Azgelişmiş ülkelerde bu süreçler genellikle işlemediği için, yasalarla düzenlenen konulara pek uygun davranılmayabilmektedir.

<sup>2</sup> 21 02 1998 tarih ve 23265 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan TC Merkez Bankası Bilançosu’ndan alınmıştır.

Ülkemiz açısından Merkez Bankası'na zaman zaman istenmeyen müdahalelerin olduğu ve ülke ekonomisine koşut olmayan işlemlerin yaptırıldığı bilinen bir gerçektir. Ekonominin gidişini olumsuz etkileyen ve ekonomik gereklerden çok, siyasal güdülerle yapılan bu karşımları en aza indirmek bakımından 1211 sayılı Yasa'da değişiklik yaparak Merkez Bankası'na özerk bir yapı kazandırmak gereklidir. Bu kapsamda 1211 sayılı Yasa'da 3985 sayılı Yasa ile değişiklikler yapılmış olması son derece isabetlidir. Bu özerk yapı içinde etkinliklerini ekonominin gereklerine koşut şekilde sürdürecektir olan TC Merkez Bankası'nın, Japon Merkez Bankası örneğinde olduğu gibi Maliye Bakanlığı'nın gözetim ve denetimine tabi tutulması yerinde olacaktır. Bir başka deyişle, etkinliklerini ekonominin gereklerine uygun şekilde yürütme konusunda ve yönetim alanında tümüyle özerk olacak TC Merkez Bankası'nın, uzun tarihsel geçmişi ve köklü gelenekleriyle siyaset üzeri bir bakanlık niteliği taşıyan Maliye Bakanlığı'nın gözetim ve denetimine tabi kılınması yararlıdır. Ayrıca emisyon konusundaki yetkilerin mutlaka Maliye Bakanı'nın onayı ile kullanılması; ekonominin gereklerine uygun bir emisyon tutarı belirlenmesi ve bu tutarın üzerine çıkan emisyonun "aşırı emisyon" olarak tanımlanması; yasa ile aşırı emisyon olarak tanımlanan tutar üzerinden caydırıcı, toplumdaki ve ekonomideki dengeleri bozmanın bedelini karşılayacak ölçüde bir "aşırı emisyon vergisi" alınması yerinde olacaktır.

**KAYNAKÇA:**

Bu yazının oluşturulmasında Yoshiro SUZUKI'nin The Japanese Financial System (Clarendon Press - Oxford, 1990) adlı kitabının "The Bank of Japan and Monetary Policy" adlı 6'ncı bölümünden yararlanılmıştır.

TABLO 1- JAPON MERKEZ BANKASI'NIN YIL SONU İTİBARIYLA ÖNEMLİ HESAPLARI (Milyar Yen)

	1965		1970		1975		1980		1985	
	Tutar	Oran(%)	Tutar	Oran(%)	Tutar	Oran(%)	Tutar	Oran(%)	Tutar	Oran(%)
<b>AKTİFLER</b>										
Külçe Altın	309	1.0	308	0.5	308	0.2	1.405	0.6	1.404	0.5
İskonto Edilmiş Senetler	1.942	6.1	4.086	6.4	974	0.6	2.270	0.9	1.982	0.6
Avanslar	14.334	45.5	19.447	30.2	16.798	10.8	21.020	8.7	42.585	13.7
Satın Alınmış Senetler	---	---	---	---	23.237	14.9	32.000	13.3	52.932	17.0
Hazine Bonoları	9.300	29.5	23.813	37.0	73.945	47.3	158.351	65.7	172.786	55.5
Diğer Tahviller	1.571	5.0	4.432	6.9	3.008	1.9	318	0.1	---	0.0
Yabancı Aktifler	3.713	11.8	11.232	17.5	35.060	22.4	21.893	9.1	34.280	11.0
Diğer	357	1.1	970	1.5	2901	1.9	3788	1.6	5238	1.7
<b>TOPLAM AKTİFLER</b>	<b>31.529</b>	<b>100.0</b>	<b>64.291</b>	<b>100.0</b>	<b>156.235</b>	<b>100.0</b>	<b>241.046</b>	<b>100.0</b>	<b>311.207</b>	<b>100.0</b>
<b>Pasifler ve Net Varlık</b>										
İhraç Edilmiş Banknotlar	25638	81.3	55.560	86.4	126.171	80.8	193.473	80.3	254.743	81.8
Mali Kurumların Mevduatları	885	2.8	2.983	4.6	15.516	9.9	26.443	11.0	26.799	8.6
Devlet Mevduatları	632	2.0	428	0.7	1.387	0.9	1.257	0.5	2.080	0.7
İhtiyat Akçeleri ve Yedekler	1.985	6.3	4.096	6.4	9.614	6.1	13.171	5.5	21.685	7.0
Sermaye	1	0.0	1	0.0	1	0.0	1	0.0	1	0.0
Diğer	2.397	7.6	1.219	1.9	3.544	2.3	6.701	2.8	5.899	1.9

KAYNAK: BOJ. Yıllık Ekonomik İstatistik