המוסדות הבנקאיים בישראל

מאיר חת

המכון למחקר כלכלי בישראל על־שם מוריס פאלק

המכון למחקר כלכלי בישראל על־שם מוריס פאלק, שעל־יד בית הספר קפלן לכלכלה ולמדעי החברה באוניברסיטה העברית בירושלים, הוא מוסד בלתי תלוי שלא למטרות רווח.

על המחבר

מאיר חת, מוסמך האוניברסיטה העב־רית למשפטים (1959) ובוגר האו־ניברסיטה בפקולטה למדעי החברה (1957).

משמש עתה כעובד בכיר במחלקת המחקר של בנק ישראל וכמרצה מן החוץ בחוג לכלכלה באוניברסיטה העברית בירושלים.

המוסדות הבנקאיים בישראל

לרָנה, הדס ונֹעם–
כֹּפֶר

המוסדות הבנקאיים בישראל

מאיר חת

המכון למחקר כלכלי בישראל על-שם מוריס פאלק
ירושלים, אייר תשכ"ו – אפריל 1966
מהדורה שנייה מורחבת

נדפס בעברית ובאנגלית

המהדורה הראשונה הוצאה לאור על־ידי מרכז פאלק למחקר כלכלי בישראל
בדצמבר 1963

Printed in Israel

נדפס בישראל
בדפוס "מרכז", ירושלים

ההפצה הראשית
מחלקת ההספקה על יד ספרית פועלים
רח' אלנבי 73, תל־אביב

כתובת המכון
רח' קרן היסוד 17, ירושלים

המכון למחקר כלכלי בישראל על־שם מוריס פאלק

המכון למחקר כלכלי בישראל על־שם מוריס פאלק הינו מוסד בלתי־תלוי שלא למטרת רווח, שהוקם לשם עידוד מחקר כלכלי, תוך תשומת־לב מיוחדת למשק הישראלי. המכון נוסד בינואר 1964, כממשיכו של מרכז פאלק למחקר כלכלי בישראל. האחריות לניהולו הכללי של המכון מוטלת על חבר נאמנים, שהרכבו הראשון נקבע על־ידי האוניברסיטה העברית בירושלים, בהתייעצות עם קרן מוריס ולאורה פאלק מפיטסבורג, פנסילבניה. החלטתו של חבר הנאמנים לפרסם מחקר משקפת את הערכתו, שהמחקר עונה על הדרישות של עבודה מדעית. אולם פירוש העובדות, וכן מסקנות המחקר, מייצגים את דעתם של המחבר או המחברים, ואינם משקפים בהכרח את דעותיהם של עובדי המכון האחרים או של חבר הנאמנים.

חבר הנאמנים

ארנסט להמן — יושב ראש
שמואל נ. אייזנשטדט
יעקב ארנון
רוברטו בקי
חיים ברקאי
אריה ל. געתון
דוד הורוביץ
חיים הלפרין
דן טולקובסקי
יעקב כץ
יצחק עילם
דן פטינקין
סימון קוזנץ
נתן רוטנשטרייך

מנהל החקר: דן פטינקין

המזכירה: חסידה ניצן. העורכים: יעקב קופ, שושנה פרוינד

הקדמה

מחקר זה נועד לעסוק בשינויים במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים בישראל ובפעילותם בתקופה שבין 1950 ל־1958. לקראת הכנת טיוטת המחקר לדפוס הוחלט להוסיף לחומר הסטטיסטי נתונים המתייחסים לשנת 1961 ולכלול בדיון גם התפתחויות שהתרחשו בשנים 1959 עד 1961.

מן הראוי להעיר, כי הסטטיסטיקה הבנקאית בישראל עברה גלגולים רבים בתקופה אותה הקיף המחקר. נתונים מסוגים מסויימים לא נאספו כלל עד להקמת בנק ישראל ב־1954, ולגבי סדרות אחרות חלו שינויים בהגדרות המכבידים על השוואה וניתוח לאורך זמן. מסיבה זו אין עקביות בשיטת הצגת הנתונים, שנקבעה בכל מקרה בהתאם לחומר המצוי ולאיכותו.

מאחר שבמרכז התעניינותי עמד ניתוח מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים, ולא הערכת תפעולם, ראיתי עצמי חופשי להסתמך על נתונים המתייחסים לסופי שנים בלבד (בגוף העבודה לא נכללו נתונים לכל השנים ברציפות, והשנים שנתוניהן הוצגו לא נבחרו בגלל תכונות מיוחדות שלהן — הכוונה היתה להציג תמונה מקיפה ותמציתית ככל האפשר, אף כי במקרים רבים הוכתבה שיטת ההצגה על ידי היקף הנתונים שעמדו לרשותנו). יש להביא בחשבון בעת הערכת הנתונים את המגבלות שבהסתמכות על נקודת זמן אחת בשנה, ובמיוחד את אלה של 31 לדצמבר — יום המאזן השנתי.

השגת חלק ניכר מן החומר הסטטיסטי עליו מבוסס המחקר נתאפשרה הודות לעזרתם האדיבה של המפקח על הבנקים בבנק ישראל, מר א. שמעוני, ושל קודמו בתפקיד זה, מר י. בר־יוסף. לשניהם מכיר המחבר תודה גם על מספר הערות מועילות. הודות לעזרה זו נתאפשר פיצול הנתונים המתפרסמים ביחס לכל הבנקים והאגודות למספר קבוצות, פעולה שהיתה חיונית למחקר המתייחס ל מ ב נ ה מערכת המוסדות הבנקאיים. הנתונים המופיעים בגוף המחקר שונים מאלה המתפרסמים גם בכך שאין הם כוללים את בנק החקלאות לישראל בין הבנקים ואת בנק זרובבל בין האגודות השיתופיות לאשראי — שני מוסדות שבגלל אופי פעולתם המיוחד הושמטו מסיכומינו.

התעניינותי בתחום בו עוסק מחקר זה התגבשה בעת עבודתי כעוזרה של גב׳ רחל פלורסהיים במחקרה על מוסדות הביניים הפיננסיים בישראל. אני מכיר לה תודה מרובה על סיועה ועידודה בכלל, ועל הערותיה לטיוטת העבודה, בפרט.

תודה מיוחדת מגיעה לד״ר ב. שטיינר ולגב׳ מ. דוידזון ממחלקת הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל, אשר הכינו את מרבית החישובים עליהם מבוסס הפרק על רווחיות המוסדות הבנקאיים וסייעו לי בהשגתם של נתונים אחרים ובעיבודם. במרכז פאלק נעזרתי בעיבוד הנתונים הסטטיסטיים בגב׳ נטע בן־פורת (בודנקין).

נהניתי גם מסיועם ועצתם של מנהלים ועובדים במספר מוסדות בנקאיים: ד״ר א. הלפרין, מר מ. לונץ ומר י. ארטל מבנק לאומי לישראל; מר נ. ל. ליפשיץ ומר י. גרינץ

מבנק הפועלים; ד״ר א. פירסט מבנק איגוד לישראל; ד״ר ע. קוניקוב מבנק לסחר־חוץ; מר ק. אלרן מבנק אלרן; מר א. ד. קמחי מבנק י. ל. פויכטונגר; מר ד. מ. שיבולת מהלואה וחסכון חיפה ומר ח. גרציאני מקופת ״אחוה״ חיפה. הערות לטיוטת העבודה קבלתי מד״ר א. להמן מבנק לאומי לישראל, ממר ר. שנקר מבנק הפועלים ומד״ר ק. גרינוולד מבנק איגוד. תודתי נתונה לכולם.

חברי לעבודה במרכז פאלק סייעו לי בגיבוש מסגרת המחקר והעמידוני על הצורך בשיפורים ושינויים שונים לקראת הבאתו לדפוס. על עזרתם בשלבים שונים של העבודה אני מודה לפרופ׳ ד. פטינקין, לד״ר מ. מיכאלי, לד״ר נ. לויתן, לד״ר י. עטיה, לד״ר א. קליימן ולד״ר מ. סרנת, וכן לד״ר א. שפר מבנק ישראל.

מחקר זה הוגש כעבודת מ. א. באוניברסיטה העברית בירושלים. עלי להדגיש, שהמחקר הושלם לפני תחילת עבודתי בבנק ישראל. כל ההשקפות המובעות בו הן על דעתי ואחריותי בלבד. הוא הדין בניתוחו והצגתו של החומר שקיבלתי ממחלקת הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל, שרק אני נושא באחריות להם.

מ. ח.

הקדמה למהדורה השנייה

מהדורה זו נבדלת מקודמתה בכך, שנוסף לה פרק המסכם את ההתפתחויות במערכת המוסדות הבנקאיים בשנים 1962 עד 1964. נוסף לכך הוכנסו כמה תיקוני ניסוח ותיקון טעויות דפוס.

בשל שינויים שחלו בכמה מתכונותיו של מבנה המוסדות הבנקאיים הובאו מספר תיקונים בשיטות מיון הנתונים הסטטיסטיים. כדי לשמור על רציפות ההצגה נכללו בפרק האחרון גם נתונים לשנת 1961, והוסברה מהות השינויים, שהחשובים בהם:

א. שינויים במיון המוסדות הבנקאיים לפי קבוצות גודל.

ב. הכללת הנתונים על בנק זרובבל בסטטיסטיקה של האגודות השיתופיות לאשראי.

בדומה לאמור בהקדמה למהדורה הראשונה עלי להדגיש גם כאן את אחריותי האישית לצורת הצגת החומר ולהשקפות המובעות בפרק הנוסף.

מ. ח.

תוכן העניינים

הקדמה

חלק ראשון: מבוא 15

פרק א׳ מסגרת המחקר ומטרותיו 15

1. מקומם של מוסדות פיננסיים במשק 15
2. המוסדות הבנקאיים כמוסדות ביניים פיננסיים 16
3. מבנה העבודה והגישה בניתוח 18

פרק ב׳ המוסדות הבנקאיים בארץ־ישראל ובישראל עד שנת 1950 20

1. ראשיתה של בנקאות מודרנית בארץ־ישראל 20
2. התפתחות מערכת המוסדות הבנקאיים בין 1931 ל־1945 22
3. התגבשות שלוש קבוצות של מוסדות בנקאיים 23
4. מצב עסקי המוסדות הבנקאיים לאחר מלחמת העולם השניה 25
5. קווי האופי של מערכת המוסדות הבנקאיים ערב הקמת המדינה 26
6. תקופת המעבר: מאי 1948 — דצמבר 1949 30

חלק שני: מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים בישראל בשנים 1950 עד 1961 31

פרק ג׳ קריטריונים לניתוח מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים 31

1. הרקע להתהוות מערכת של מוסדות בנקאיים 31
2. תכונות המבנה של מערכת מוסדות בנקאיים 32

פרק ד׳ בנקים מסחריים לעומת אגודות שיתופיות לאשראי 34

1. פירוט ההבדלים 35
2. השפעתם של ההבדלים על פעילות הבנקים והאגודות 37

פרק ה׳ הבעלות על המוסדות הבנקאיים 39

1. התערבות ממשלתית בתפעול מערכת המוסדות הבנקאיים 39
2. שלושה דרגים בשליטה בחברה ובאגודה שיתופית 40
3. מיון המוסדות הבנקאיים בישראל למספר ״טיפוסי בעלות ושליטה״ 40

תוכן העניינים

4. השינויים במספרם ובמשקלם של מוסדות בנקאיים מטיפוסי בעלות שונים 43

פרק ו׳ מספר המוסדות הבנקאיים 46
1. טיפוסי מערכות של מוסדות בנקאיים 46
2. השינויים במספר המוסדות הבנקאיים בישראל 46
3. הגורמים שהשפיעו על ייסוד בנקים ואגודות לפני הקמת המדינה 47
4. השינויים במספר הבנקים המסחריים 48
5. תהליך צמצום מספר האגודות השיתופיות לאשראי 49
6. מספר המוסדות הבנקאיים וההתחרות בענף 52

פרק ז׳ סינוף המוסדות הבנקאיים 54
1. יתרונותיה וחסרונותיה של בנקאות מסונפת 54
2. תהליך סינוף המוסדות הבנקאיים בישראל 56
3. קצב הסינוף וההגבלה על הקמת סניפים חדשים 58
4. השפעת הסינוף על פקדונות במוסדות הבנקאיים 59
5. שיקולי המוסדות הבנקאיים לגבי סינוף 61
6. הערכת ממדיו של הסינוף בישראל 62

פרק ח׳ גודל המוסדות הבנקאיים וריכוזיות המערכת 64
1. מטרות ניתוח המערכת לפי קריטריונים של גודל וריכוזיות 64
2. קנה־המידה לגודל ובעיית השינוי במחירים 65
3. קצב גידול המוסדות הבנקאיים 67
4. ריכוזיות עסקי הבנק ומדידתה 69
5. המבנה ההתחרותי של שוק הבנקאות בישראל 72
6. יתרונות המוסדות הבנקאיים הגדולים 73
7. סיכויי המשך קיומם של מוסדות בנקאיים קטנים 74
8. ״גילם״ של המוסדות הבנקאיים הקיימים 76

פרק ט׳ היקף העסקים של המוסדות הבנקאיים ומעמדם במערכת מוסדות הביניים הפיננסיים 77
1. השינוי שחל בהשקפות על תחומי העסקים המתאימים למוסד בנקאי 77
2. מדיניות האשראי של המוסדות הבנקאיים בארץ־ישראל ובישראל 79
3. עסקי מטבע חוץ וערבויות 82
4. עסקי ניירות ערך ונאמנות 83
5. משקל סוגי העסקים השונים בהכנסות 85

פרק י׳ השפעת הממשלה ובנק ישראל על פעולת המוסדות הבנקאיים 87
1. הפיקוח על המוסדות הבנקאיים מכוח פקודת הבנקאות 88
2. מטרת הפיקוח על נזילות המוסדות הבנקאיים 89
3. הפיקוח על נזילות המוסדות הבנקאיים בישראל 90

4. התפתחות הוראות הנזילות 91
5. קנסות על גרעונות נזילות והכוונה באמצעות נכיון משנה 95
6. מכשירים בלתי מנוצלים של פיקוח מונטרי 96
7. השפעת הממשלה ובנק ישראל על רווחיות המוסדות 98
8. סיכום 98

חלק שלישי: פעילות המוסדות הבנקאיים בישראל בשנים 1950 עד 1961 כפי שהיא משתקפת בחשבונותיהם 101

פרק י"א מגמות ניתוח החשבונות ומיון מקורות הקרנות 101
1. מקורות האינפורמציה ובחינות המיון העיקריות 101
2. מיון מקורות הקרנות שלרשות המוסדות הבנקאיים 102

פרק י"ב פקדונות עובר־ושב של הציבור 107
1. משקלם של פקדונות עובר־ושב במקורות הבנקים והאגודות 107
2. משקלם השונה של פקדונות עובר־ושב במוסדות שונים 108
3. פקדונות שיקים לעומת פקדונות עובר־ושב אחרים 111
4. מהירות המחזור של חשבונות עובר־ושב 113
5. תכונותיהם של פקדונות עובר־ושב בבנקים שונים 115
6. פקדונות עובר־ושב במטבע־חוץ 117

פרק י"ג פקדונות חיסכון ופקדונות לזמן קצוב של הציבור 119
1. תכניות החיסכון המאושרות 120
2. פקדונות לזמנים קצובים במטבע ישראלי 123
3. פקדונות הנקובים במטבע־חוץ או צמודים לשער החליפין של המטבע 128
4. סיכום — הפקדונות לזמן קצוב כמקור קרנות 129

פרק י"ד פקדונות הממשלה, מוסדות בנקאיים ומוסדות אחרים 133
1. פקדונות הממשלה 133
2. פקדונות צד־שלישי והשתתפות אחרים בהלוואות 137
3. פקדונות של מוסדות בנקאיים והלוואות מהם 140

פרק ט"ו ההון העצמי של מוסדות בנקאיים בישראל 146
1. תפקידי ההון העצמי במוסד בנקאי 146
2. הרכב ההון העצמי והיחס הנאות בין גודלו לבין ממדי המוסד הבנקאי 147
3. משקל ההון העצמי בכלל המקורות 149
4. ההון העצמי ביחס להתחיבויות "הבלתי מכוסות" 151
5. ההון העצמי ביחס ל"נכסי סיכון" 151
6. ההון העצמי וההשקעות הקבועות של המוסדות הבנקאיים 154
7. גודל ההון העצמי וגודל ההלוואות שניתנו 155

תוכן העניינים

פרק ט״ז השימוש בקרנות על־ידי המוסדות הבנקאיים — בעיית הנזילות 157
1. צרכי הנזילות — מפתח להרכב הנכסים 157
2. נכסים נזילים ותכונותיהם 161
3. הנכסים הנזילים במוסדות בנקאיים בישראל 162
4. מזומן 164
5. פקדונות בבנק־ישראל 165
6. פקדונות במוסדות בנקאיים אחרים 168
7. שטרי אוצר ומלווה ממשלתי למוסדות הכספיים 170
8. השינויים בנזילות המוסדות הבנקאיים 172

פרק י״ז נכסים נושאי הכנסה: הלוואות וניירות ערך 177
1. בחינות מיון שונות של האשראי הבנקאי 177
2. התחלקות האשראי לפי מקורות הכספים 179
3. סוג הלווה וייעוד ההלוואה 181
4. משך ההלוואה ומטרתה 186
5. צורת ההלוואה 189
6. גודל ההלוואה ומספר ההלוואות 191
7. ההשקעות בניירות ערך 193

פרק י״ח ההשקעות הקבועות וההשבונות המקבילים 196
1. ההשקעות הקבועות — נכסי־דלא־ניידי וציוד 196
2. ההשקעות הקבועות — ניירות ערך של חברות קשורות 198
3. החשבונות המקבילים — מימון סחר החוץ 201
4. החשבונות המקבילים — ערבויות 203

פרק י״ט הכנסות המוסדות הבנקאיים 208
1. הרכב ההכנסות — ריבית לעומת עמלות 208
2. ההכנסה מהלוואות — הרכב האשראי ומחירו 213
3. ההכנסה מניירות ערך ומפקדונות 216
4. ההכנסה מעמלות — בעיית התמחיר 218

פרק כ׳ הוצאות המוסדות הבנקאיים 221
1. הרכב ההוצאות ודרכי מדידתו 221
2. ההוצאות להחזקת סגל העובדים 225
3. תשלומי ריבית 229
4. הוצאות מינהליות ואחרות 232

פרק כ״א רווחי המוסדות הבנקאיים 234
1. רווח תפעולי, רווח גולמי ורווח נקי 234
2. מדדי רווחיות של המוסדות הבנקאיים בישראל 237
3. התמורה להון העצמי 239

4. התמורה להון המופעל במוסדות הבנקאיים 241
5. "שולי הרווח" של המוסדות הבנקאיים 244
6. הגורמים הקובעים את רווחיות המוסדות הבנקאיים בישראל 247
7. שיעור הרווחיות של המוסדות הבנקאיים בישראל 248

חלק רביעי: סיכום והערכה 251

פרק כ"ב השפעת השינויים במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים על כושרה למלא את תפקידיה 251
1. השפעת תהליך הסינוף והריכוז 252
2. תפעול מנגנון התשלומים ותיווך פיננסי 253
3. מבנה המערכת והיצע השירותים 254
4. השפעת המוסדות הבנקאיים על כמות האשראי ומחירו 254
5. המקורות לקרנות של המוסדות הבנקאיים ומעמדם בשוק האשראי 256
6. ירידת קרנן של האגודות השיתופיות לאשראי 257
7. מבנה המערכת ורווחיות המוסדות הבנקאיים 259

פרק כ"ג הפיקוח הממלכתי והשפעתו על פעילות המוסדות הבנקאיים 261
1. תחומי הפיקוח הממלכתי על המוסדות הבנקאיים 261
2. שיטות אפשריות של פיקוח מונטרי 262
3. שיטות הפיקוח המונטרי של בנק ישראל 263
4. הצעות לשינויים בשיטות הפיקוח המונטרי 265
5. הצורך במסגרת חוקית חדשה 267
6. רב־גוניות מערכת המוסדות הבנקאיים כבעיה של פיקוח מונטרי 268

פרק כ"ד ההתפתחויות העיקריות בשנים 1962–1964 271
1. מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים 271
2. מקורות הקרנות שלרשות המוסדות הבנקאיים 277
3. השימוש בקרנות על־ידי המוסדות הבנקאיים 288
4. ההכנסות, ההוצאות והרווחים 300
5. סיכום 311

נספח 314
ביבליוגרפיה 319
מפתח העניינים 325

רשימת הלוחות

1. התחלקות אמצעי התשלום בישראל בסופי שנים נבחרות : 1948–1961 — 17
2. התחלקות נכסי מוסדות הביניים הפיננסיים בישראל בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 — 17
3. מספר המוסדות הבנקאיים וסניפיהם בסופי שנים נבחרות : 1920–1944 — 20
4. מאזן מרוכז של מספר מוסדות בנקאיים : סוף 1928 — 23
6. התחלקות הפקדונות וההלוואות בין קבוצות המוסדות הבנקאיים : 1936, 1940, 1945 — 24
7. מאזן מרוכז של מספר בנקים מסחריים ליום 31.12.1945 — 25
8. חלקם של פקדונות עובר־ושב בכלל הפקדונות בסופי שנים נבחרות : 1936–1944 — 26
9. מאזן מרוכז של המוסדות הבנקאיים : 1947–1949 — 29
10. מספר המוסדות הבנקאיים הנמנים על טיפוסי־שליטה שונים ונכסי כל קבוצת מוסדות : 1950 לעומת 1961 (סופי השנים) — 44
11. מספר המוסדות הבנקאיים וסניפיהם בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 [1] — 47
12. הלוואות בסכום שעד ל־1.000 ל״י במוסדות הבנקאיים בסופי שנים נבחרות 1952–1961 — 51
13. מספר התושבים לכל משרד בנקאי בישראל בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 — 57
14. מספר המשרדים שנוספו למוסדות בנקאיים : 1951–1961 — 58
15. חלקם של 3 הבנקים הגדולים במשרדי המוסדות הבנקאיים בסופי שנים נבחרות 1950–1961 — 59
16. השוואת קצב השינוי במספר הפקדונות במוסדות הבנקאיים, באוכלוסיה, במחירים ובגודל הפקדון הממוצע, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 — 60
17. התחלקות המוסדות הבנקאיים שהיו קיימים בסוף 1961 לפי קצב גידול הנכסים וקבוצות גודל : 1950–1961 — 68
19. מדדי ריכוז — פקדונות הציבור במוסדות הבנקאיים בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 — 71
20. התחלקות המוסדות הבנקאיים לפי תקופת ייסודם בסופי השנים 1950, 1954, 1958, ו־1961 — 75
21. התחלקות ההכנסה מעמלות על שירותים של 4 הבנקים הגדולים 1958 ו־1961 — 85
22. התחלקות הבנקים לקבוצות גודל לפי משקל הכנסותיהם מעמלות על שירותים מכלל הכנסותיהם : 1951, 1956 ו־1961 — 86
23. התחלקות מקורות הבנקים המסחריים בסופי השנים 1950–1961 — 104
24. התחלקות מקורות האגודות השיתופיות לאשראי בסופי השנים : 1950–1961 — 105
25. פקדונות עובר־ושב של הציבור במטבע ישראלי וחלקם בכלל מקורות המוסדות הבנקאיים ובפקדונות הציבור בהם, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 — 107
26. חלקם של פקדונות עובר־ושב בכלל מקורות המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 — 109
27. התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי משקל פקדונות עובר ושב בכלל מקורותיהם בסופי השנים : 1951, 1965, ו־1961 — 110

[1] בכל הלוחות, המתייחסים לשנים נבחרות 1950–1961, השנים שנבחרו הן : 1950, 1952, 1954, 1956, 1958 ו־1961, אשר לבחירת השנים, ראה בהערה ללוח 1.

רשימת הלוחות

28. פקדונות שיקים לעומת חשבונות עובר־ושב במטבע ישראלי — הסכומים המופקדים, מספר החשבונות והחשבון הממוצע — בסופי שנים נבחרות : 1952–1961 112
29. אינדיקטורים לפעילות בחשבונות עובר־ושב בבנקים המסחריים — מהירות המחזור השיק הממוצע, מספר השיקים בחשבון ומשקל החיובים בחשבון חוזר דביטורי — בשנים נבחרות : 1950–1961 114
30. התפלגות הבנקים המסחריים לפי מספר תכונות של פקדונות עובר־ושב בהם : דצמבר 1961 116
31. מספר תכונות של פקדונות עובר־ושב בבנקים המסחריים לפי קבוצות גודל : דצמבר 1961 117
32. פקדונות עובר־ושב במטבע־חוץ בבנקים המסחריים בסופי שנים נבחרות : 1954–1961 118
33. פקדונות במסגרת תכניות החיסכון המאושרות במוסדות הבנקאיים בסופי שנים נבחרות 1955–1961 122
34. פקדונות לזמנים קצובים במטבע ישראלי במוסדות הבנקאיים בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 124
35. מספרם וגודלם הממוצע של פקדונות לזמן קצוב במטבע ישראלי שסכומם אינו עולה על 5.000 ל״י בסופי שנים נבחרות : 1953–1961 126
36. פז״ק, תמ״מ ופת״ח במוסדות הבנקאיים בסופי השנים : 1957–1961 128
37. משקלם של פקדונות חיסכון ופקדונות לזמן קצוב בסך המקורות לפי קבוצות גודל בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 130
38. התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי חלקם של פקדונות החיסכון והפקדונות לזמן קצוב בכלל מקורותיהם בסופי השנים : 1951, 1936 ו־1961 131
39. חלקם של פקדונות הממשלה במוסדות הבנקאיים בכלל המקורות לפי קבוצות גודל בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 134
40. התחלקות פקדונות הממשלה לסוגיהם במוסדות הבנקאיים בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 135
41. התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי חלק פקדונות הממשלה בכלל מקורותיהם בסופי השנים 1951, 1956, 1961 137
42. חלקם של פקדונות למתן הלוואות של מוסדות ציבור, קופות תגמולין ואחרים (כולל השתתפות בהלוואות) בכלל המקורות של המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 139
43. משקלם של פקדונות של מוסדות בנקאיים (בארץ ובחוץ־לארץ) בכלל המקורות, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 143
44. חלקן של הלוואות מאת מוסדות בנקאיים בישראל ומחוץ לישראל בכלל המקורות, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 144
45. חלקו של ההון העצמי של המוסדות הבנקאיים בכלל המקורות לפי קבוצות גודל בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 150
46. היחס בין ההון העצמי לבין (א) ״נכסי סיכון״ ; (ב) סך ההתחייבויות בניכוי נכסים נזילים וניירות ערך ממשלתיים של המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 152
47. משקלן של ההשקעות הקבועות (נכסי דלא ניידי, ציוד והשקעות בחברות־בת) של המוסדות הבנקאיים ביחס להון העצמי, לפי קבוצות גודל בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 155
48. התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי גודל הונם העצמי, מספר נתונים על הלוואות גדולות שניתנו על ידם בסופי השנים : 1951, 1956 ו־1961 156
49. התחלקות נכסי הבנקים המסחריים בסופי השנים : 1950–1961 159
50. התחלקות נכסי האגודות השיתופיות לאשראי בסופי השנים : 1950–1961 160
51. משקל המזומן בכלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 165

רשימת הלוחות

52. פקדונות בבנק ישראל מתוך כלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1954–1961 166
53. פקדונות המוסדות הבנקאיים בבנק ישראל בסופי שנים נבחרות : 1954–1961 167
54. יתרות עודפות של נכסים נזילים במטבע ישראלי בבנק ישראל — ממוצע שנתי, תחומי הסטיה והסטיה הממוצעת : 1955–1958 ו־1961 168
55. פקדונות במוסדות בנקאיים בישראל מתוך כלל הנכסים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 169
56. משקלם של פקדונות בבנקים בחוץ־לארץ, ושל פקדונות במוסדות בנקאיים בארץ ובחוץ־לארץ כאחד — בכלל נכסי הבנקים המסחריים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 170
57. משקלם של שטרי אוצר ו־"מלווה ממשלתי (מוסדות כספיים)" מכלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 171
58. חלקם של הנכסים הנזילים מתוך סך נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 172
59. נכסים נזילים (נטו) מתוך סך פקדונות הציבור במוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 174
60. התחלקות המוסדות הבנקאיים לפי שיעור הנכסים הנזילים בכלל נכסיהם, לפי קבוצות גודל, בסופי השנים : 1951, 1956 ו־1961 175
61. שיעור הנזילות הממוצע במוסדות הבנקאיים ביחס לפקדונות החייבים בנזילות במטבע ישראלי : 1957–1961 176
62. התחלקות אשראי המוסדות הבנקאיים, בהתאם למקורות הכספים, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 180
63. אומדן חלקי של משקל האשראי שנתנו מוסדות בנקאיים בהכוונת בנק ישראל ובפיקוח משרד האוצר בסופי השנים : 1956–1961 181
64. התחלקות האשראי לקבוצות ענפים, לפי מספר הלקוחות, סכום היתרות וגודל ההלוואה הממוצעת, בסופי השנים 1955, 1958 ו־1961 182
65. התחלקות האשראי לייעודיו הענפיים, לפי מספר הלקוחות, סכומי היתרות וגודל ההלוואה הממוצעת, בסופי השנים 1955, 1958 ו־1961 183
66. התחלקות האשראי באמצעות המוסדות הבנקאיים לייעודיו הענפיים — אשראי "בלתי מוכוון" לעומת אשראי "מוכוון" בסופי השנים : 1951, 1955, 1958 ו־1961 185
67. הלוואות קצרות מועד מתוך כלל הנכסים של המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 187
68. הלוואות לזמן ארוך ומתוך פקדונות ממשלה ומוסדות ציבור מכלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 188
69. התחלקות הלוואות קצרות המועד של הבנקים המסחריים לפי צורת ההלוואה בקבוצות גודל שונות : 31.12.1961 189
70. חלקן של ההלוואות הקטנות והגדולות של המוסדות הבנקאיים מתוך סך־כל האשראי ומספר ההלוואות בסופי השנים 1951, 1956 ו־1961 192
71. ההשקעות בניירות ערך מכלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 194
72. נכסי דלא־ניידי וציוד מתוך כלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות 1950–1961 197
73. נכסי דלא־ניידי וציוד ביחס להון העצמי של 3 הבנקים הגדולים ושל כל המוסדות הבנקאיים, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 198
74. השקעות בחברות עזר מתוך סך נכסי הבנקים המסחריים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 200
75. הנכסים והרווחים של בנק לאומי לישראל וחברות הבת שלו בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 200

רשימת הלוחות

76. אשראים דוקומנטריים ואקצפטים ביחס לסך נכסי הבנקים המסחריים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1951–1961 203
77. מדדי ריכוז הערבויות, האשראים הדוקומנטריים והאקצפטים בבנקים המסחריים, בסופי שנים נבחרות : 1950–1961 204
78. חלקן של ערבויות והתחייבויות להשבון לקוחות מכלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות : 1951–1961 205
79. התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי אחוז חשבונותיהם המקבילים ביחס לכלל נכסיהם, לפי קבוצות גודל, בסופי השנים : 1951, 1956 ו־1961 206
80. התחלקות הכנסות הבנקים המסחריים : 1950–1961 209
81. התחלקות הכנסות האגודות השיתופיות לאשראי : 1950–1961 210
82. חלק ההכנסות מעמלות שירותים ומהלוואות בכלל הכנסות הבנקים המסחריים, בשנים נבחרות : 1952–1961 212
83. התחלקות תרומת הנכסים הפיננסיים והשירותים להכנסה ה"נקיה" של המוסדות הבנקאיים בשנים נבחרות : 1950–1961 213
84. הגידול ביתרות האשראי הממוצעות ובהכנסות מהלוואות, והתשואה הממוצעת להלוואות במוסדות בנקאיים, בשנים נבחרות : 1951–1961 214
85. התפלגות סכומי האשראי שנתנו המוסדות הבנקאיים לפי שערי ריבית ותחום החציון בשנים נבחרות : 1950–1961 215
86. התשואה הממוצעת לניירות הערך ולפקדונות בבנק ישראל ובמוסדות אחרים בשנים נבחרות : 1950–1961 217
87. התחלקות הוצאות הבנקים המסחריים וחלקן מן ההכנסות : 1950–1961 222
88. התחלקות הוצאות האגודות השיתופיות לאשראי וחלקן מן ההכנסות : 1950–1961 223
89. ההוצאות המינהליות של המוסדות הבנקאיים ביחס להכנסותיהם התפעוליות הנקיות בשנים נבחרות : 1950–1961 224
90. מספר העובדים והוצאות המוסדות הבנקאיים להחזקתם בשנים נבחרות : 1951–1961 226
91. התחלקות הבנקים המסחריים לפי הוצאותיהם הממוצעות לעובד ואחוז התשלומים הנלווים ביחס לשכר : 1951, 1956 ו־1961 228
92. תשלומי ריבית על־ידי המוסדות הבנקאיים וחלקם מכלל ההכנסה מנכסים פיננסיים, בשנים נבחרות : 1950–1961 229
93. התחלקות סכומי פקדונות עובר־ושב במוסדות הבנקאיים לפי הריבית המשתלמת עליהם : 1951, 1956 ו־1961 230
94. התחלקות סכומי הפקדונות לזמן קצוב במוסדות הבנקאיים לפי הריבית המשתלמת עליהם : 1951, 1956 ו־1961 231
95. רווחי המוסדות הבנקאיים וחלוקתם : 1950–1961 235
96. הונם העצמי של המוסדות הבנקאיים והתמורה להון — נומינלי ולאחר שיערוך — בשנים נבחרות : 1950–1961 240
97. התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי שיעור התמורה לסך הנכסים בקבוצות גודל : 1951, 1956 ו־1961 243
98. התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי שיעור "שולי־הרווח" שלהם, בקבוצות גודל : 1951, 1956 ו־1961 245
99. מספר המוסדות הבנקאיים ונכסיהם, לפי טיפוסי השליטה עליהם : 1961–1964 272
100. מספר המוסדות הבנקאיים וסניפיהם : 1961–1964 (סופי שנים) 273
101. התחלקות המוסדות הבנקאיים לפי קבוצות גודל : 1961 ו־1964 (סופי שנים) 275
102. מדדי ריכוז־חלקם של שלושת הבנקים הגדולים בכמה מתחומי העסקים : 1961 ו־1964 276
103. אינדיקטורים למניות הרשומות בבורסה 1961–1964 (מיליוני ל"י) 277
104. התחלקות מקורות המוסדות הבנקאיים בסופי השנים 1961 עד 1964 278
105. התחלקות מקורות הקרנות של המוסדות הבנקאיים לפי קבוצות גודל : 1961 ו־1964 279

רשימת הלוחות

106. פקדונות עובר־ושב במטבע ישראלי במוסדות הבנקאיים : 1961 ו־1964 (סופי שנים) 280
107. אינדיקטורים לפעילות בחשבונות עובר־ושב בבנקים המסחריים : 1958, 1961, ו־1964 281
108. תכניות חסכון מאושרות במוסדות הבנקאיים : 1961 ו־1964 283
109. פז"ק, תמ"מ ופת"ח במוסדות הבנקאיים : 1961–1964 (סופי שנים) 284
110. התחייבויות למוסדות בנקאיים אחרים כחלק מכלל המקורות, לפי קבוצות גודל : 1961 ו־1964 286
111. מדדי הלימות הון : 1961 ו־1964 287
112. התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי היחס שבין ההון העצמי לסך המקורות : 1960 ו־1964 (סופי שנים) 288
113. התחלקות נכסי המוסדות הבנקאיים 1961–1964 : (סופי שנים) 289
114. התחלקות נכסי המוסדות הבנקאיים לפי קבוצת גודל : 1961 ו־1964 290
115. שיעור הנזילות הממוצע במוסדות הבנקאיים ביחס לפקדונות החייבים בנזילות במטבע ישראלי : 1961–1964 291
116. יתרת תווך שטרות באמצעות מוסדות בנקאיים : 1960–1964 293
117. התחלקות תוספת האשראי לציבור באמצעות מערכת הבנקאות 1961–1964 293
118. התחלקות אשראי המוסדות הבנקאיים וענפי המשק : סכום האשראי, מספר הלוויים, ההלוואה הממוצעת ומידת הפיקוח : 1961 ו־1964 295
119. התחלקות האשראי הבנקאי הרגיל מאמצעי המוסדות הבנקאיים לפי צורת ההלוואה : 1961 ו־1964 296
120. התפלגות סכומי האשראי שנתנו המוסדות הבנקאיים, לפי שערי הריבית: 1961 ו־1964 298
121. הרכב החשבונות המקבילים של הבנקים המסחריים : 1961 ו־1964 299
122. התחלקות הכנסות והשימוש בהכנסות של הבנקים המסחריים : 1961–1964 301
123. התחלקות ההכנסות והשימוש בהכנסות של האגודות השיתופיות לאשראי: 1961–1964 302
124. התשואה הממוצעת לנכסי המוסדות הבנקאיים : 1961–1964 303
125. התחלקות ההכנסה "הנקייה" של המוסדות הבנקאיים למקורותיה העיקריים : 1961–1964 303
126. התחלקות רווחי ההון של המוסדות הבנקאיים למקורותיהם : 1960–1964 304
127. ההוצאות המינהליות של המוסדות הבנקאיים ביחס להכנסותיהם התפעוליות הנקיות : 1961–1964 305
128. מספר העובדים והוצאות המוסדות הבנקאיים להחזקתם : 1961–1964 306
129. התפלגות תשלומי הריבית של המוסדות הבנקאיים : 1961–1964 307
130. התחלקות סכומי פקדונות עובר־ושב במוסדות הבנקאיים לפי הריבית המשתלמת עליהם : 1961 ו־1964 308
131. מדדים לרווחיות המוסדות הבנקאיים : 1960–1964 310

לוח־נספח 1. הבנקים המסחריים בישראל — מספר נתונים השוואתיים : 1955 ו־1964 316
לוח־נספח 2. עשר אגודות שיתופיות גדולות — מספר נתונים השוואתיים : 1955 ו־1964 317

רשימת הקיצורים

א.פ.ק	חברת אנגלו־פלשתינה
ב.ל.ל.	בנק לאומי לישראל
ע.א.	ערעור אזרחי
פז"ק	פקדונות לזמן קצוב
פ.ל.ר.	Palestine Law Reports
פ.ק.או.	Polska Kasa Opieki
פת"ח	פקדונות תושבי חוץ
תמ"מ	תושבים מעבירי מטבע
A.B.A.	American Bankers Association
F.D.I.C.	Federal Deposit Insurance Corporation
F.R.B.	Federal Reserve Bank
F.R.S.	Federal Reserve System
H.M.S.O.	Her Majesty's Stationery Office
N.B.E.R.	National Bureau of Economic Research
P.E.C.	Palestine Economic Corporation

תיקוני טעויות

עמ' 59, לוח 15 — מספר משרדי הבנקים הגדולים, 1958 — צ"ל 222.

עמ' 105, לוח 24 — התחייבויות אחרות, 1954 — צ"ל 6.3.

עמ' 122, לוח 33 — בנקים, פקדון ממוצע, 1957 — צ"ל 837.

עמ' 124, לוח 34 — בנקים, אחוז סכומי הפקדונות, 1960 — צ"ל 34.3.

עמ' 192, לוח 70 — אגודות שיתופיות לאשראי, 1961, הלוואות בסך 50.000 ל"י ומעלה, ההלוואה הממוצעת — צ"ל 194.0.

עמ' 235, לוח 95 — בנקים מסחריים, 1954 — צ"ל מלמעלה למטה — 4,169 ; 670 ; 4,839 ; 16.1 ; 66.3 ; 13.5 ; 20.2 ; 100.0.

עמ' 236, הערה 3 — שורה 3 מלמטה, צ"ל 3.1 מיליון ל"י

חלק ראשון

מבוא

פרק א׳

מסגרת המחקר ומטרותיו

מגמתו של מחקר זה לעמוד על השינויים שחלו במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים בישראל ובצדדים שונים של פעילותם, בין השנים 1950 ו־1961. בשעה שנכתב הוגבל המחקר לתקופה שבין 1950 ו־1958, אך צורפו לו נתונים המתייחסים לסוף שנת 1961 והערכה על ההתפתחויות בשנים 1959–1961. לפירוט מסגרת המחקר ומטרותיו נקדים מספר הערות על מקומם של המוסדות הבנקאיים בפעולת המערכת הכלכלית.

1. מקומם של מוסדות פיננסיים במשק

הפעילות הכלכלית במשק מפותח תלויה במידה רבה במנגנוני החליפין, החיסכון וההשקעה. במשקים בהם מבוססת המערכת הכלכלית על כסף נוצרו מכשירים ומוסדות המאפשרים את פעולתם התקינה של מנגנונים אלה. כוונתנו לכסף ולשטרי חוב לסוגיהם מחד [1], ולמוסדות פיננסיים למיניהם [2], מאידך. הקשר בין הראשונים לאחרונים מתבטא בכך, שחלק ניכר מהמכשירים הפיננסיים הינם התחייבויות או נכסים של המוסדות הפיננסיים.

יעילותו של אמצעי חליפין מותנית בכך שהציבור יהיה מוכן לקבלו לשם סילוק תשלומים וחובות. במשק מודרני מקובלים כאמצעי חליפין בעיקר כסף ופקדונות עובר־ושב במוסדות בנקאיים. הכסף הינו בדרך כלל התחייבות של רשות ממלכתית — הבנק המרכזי, או מוסד אחר. פקדונות עובר־ושב הינם התחייבויות של המוסדות הבנקאיים. הבנק המרכזי והמוסדות הבנקאיים הינם המוסדות הפיננסיים המונטריים.

[1] על מכשירים פיננסיים ראה: *Financial Institutions* Ed. E. W. Boehmler, Irwin, 1956 — "Commercial Credit Instruments and Auxiliary documents", pp. 60-71; "Instruments of Corporate Finance", pp. 221-238.

[2] להגדרת מוסדות פיננסיים (financial enterprises) ראה: R. W. Goldsmith, *Financial Intermediaries in the American Economy Since 1900*, National Bureau of Economic Research, Princeton, 1958, p. 50.

חיסכון והשקעה מתקיימים כשיש במשק יחידות כלכליות המייצרות יותר משהן צורכות; בדרך כלל קיימות גם אחרות שמבחינה זו מצבן הפוך. במשק המבוססים על כסף, ישנה אפשרות נוחה שיחידות מן הסוג הראשון — "יחידות עודף" שאינן משקיעות בעצמן — תעמֵדנה, בתמורה מתאימה, לרשות היחידות מן הסוג השני ("יחידות גרעון") את כוח הקנייה העודף העומד לרשותן. מימון יחידות הגרעון על־ידי יחידות העודף, הנעשה באמצעות מכשירים פיננסיים לסוגיהם (החל בשטרי חליפין וכלה במניות) יכול להיות ישיר, ולהתבצע על־ידי העברת כוח קנייה בין שני סוגי היחידות בלי גורם מתווך. אולם כשהמשק מתרחב ומסתעף, שוב אין אפשרות שהמימון הישיר יהיה יעיל, כיוון שיקשה על יחידות הגרעון למצוא את יחידות העודף, ולהיפך. כדי להתגבר על הקושי קיימים מוסדות שתפקידם תיווך פיננסי (financial intermediation). מוסדות הביניים הפיננסיים לווים מיחידות העודף תמורת התחייבויות לסוגיהן, ומלווים ליחידות הגרעון [3].

במחקר שבוצע על־ידי רחל פלורסהיים במרכז פאלק, על פעילות מוסדות ביניים פיננסיים בישראל בשנים 1950–1954 [4], מוינו המוסדות לסוגים כלהלן:

(א) מוסדות בנקאיים (בנקים מסחריים ואגודות שיתופיות לאשראי);

(ב) מוסדות ביטוח (חברות ביטוח חיים, חברות ביטוח אחרות, קופות תגמולין ופנסיה וקרנות ביטוח);

(ג) מוסדות ביניים פיננסיים אחרים (חברות מימון של הסקטור הציבורי, קרנות מפלגות ותנועות התיישבות, חברות מימון והשקעה פרטיות, חברות משכנתאות, מלווים וסוחרי ניירות ערך).

2. המוסדות הבנקאיים כמוסדות ביניים פיננסיים

ייחודם של המוסדות הבנקאיים בכך שהם מהווים חלק ממנגנון החליפין וממנגנון החיסכון וההשקעה כאחד — הם נמנים על המוסדות הפיננסיים המונטריים, אך הינם גם מוסדות ביניים. ייחוד זה מתבטא בהגדרתנו את המוסדות הללו. עסקי בנק, שהעוסק בהם הינו מוסד בנקאי, הם: קבלת כספים מן הציבור בחשבון עובר־ושב, אותם יש לפרוע על פי דרישה באמצעות שיק, ומתן הלוואות ללקוחות [5]. קבלת פקדונות ומתן הלוואות מאפיינים מוסד ביניים פיננסי; אולם יכולתו של המפקיד למשוך מחשבונו בכל עת באמצעות שיק מקנה לפקדון עובר־ושב תכונת כסף, ומשייכת את המקבלים פקדונות אלה למוסדות הפיננסיים המונטריים.

[3] תיאור זה לדרך היווצרם של מוסדות ביניים פיננסיים מבוסס על J. G. Gurley and E. S. Shaw, *Money in a Theory of Finance*, The Brookings Institution, 1960, pp. 60-61, 192-202.

[4] רחל פלורסהיים — מוסדות ביניים פיננסיים בישראל: 1950—1954, מרכז פאלק למחקר כלכלי בישראל, ירושלים, 1962, פרק ב'. מיון זה דומה למקובל בדו"חות השנתיים של בנק ישראל.

[5] הגדרה זו מבוססת על פקודת הבנקאות, 1941 (עתון רשמי, תוספת 1 עמ' 85) "Banking business means the business of receiving from the public on current account money which is to be repayable on demand by cheque, and of making advances to customers", ההגדרה ל"מוסד בנקאי" בחוק בנק ישראל תשי"ד—1954 משמיטה "מתן הלוואות ללקוחות", כלומר, מעמידה את ייחודו של מוסד בנקאי על סוג הפקדונות שהוא רשאי לקבל.

מסגרת המחקר ומטרותיו

על חלקם של המוסדות הבנקאיים בין המוסדות הפיננסיים המונטריים ניתן לעמוד בדרך אומדן, לפי התחלקות אמצעי התשלום במשק בין מזומן לפקדונות עובר־ושב של המוסדות הבנקאיים. ככל שנפוץ יותר השימוש בחשבונות בנקים לביצוע תשלומים, כן רב יותר חלקם של פקדונות עובר־ושב בכלל אמצעי התשלום וגדלה חשיבותם של המוסדות הבנקאיים בתפעולו של מנגנון התשלומים. התחלקות אמצעי התשלום בישראל מוצגת בלוח 1.

לוח 1: התחלקות אמצעי התשלום בישראל בסופי שנים נבחרות: 1948–1961

(במיליוני ל"י)

אמצעי התשלום	1948	1950	1954	1958	1961
פקדונות עובר־ושב	70.2	125.0	201.9	408.5	625.1
מזומנים בידי הציבור	30.6	64.8	146.6	251.4	344.0
סך אמצעי התשלום	100.8	189.8	348.5	659.9	969.1
אחוז הפקדונות באמצעי התשלום	*69.6*	*65.9*	*57.9*	*61.9*	*64.5*

הערה: השנים שנתונים עליהן מוצגים בלוח זה — וכן בלוחות הבאים — נבחרו באורח מקרי, על מנת להציג בצורה תמציתית נתונים המקיפים את כל התקופה הנדונה במחקר.

המקור: 1948–1954 בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1955, עמ' 160; 1955–1961 — דין וחשבון לשנת 1961, עמ' 232. (ראה לוח 1 בנספח הסטטיסטי).

מושג על מעמדם של המוסדות הבנקאיים בין מוסדות הביניים הפיננסיים נותנת בדיקת חלקם של נכסי מוסדות אלה בכלל נכסי מוסדות הביניים המופיע בלוח 2.

לוח 2: התחלקות נכסי מוסדות הביניים הפיננסיים בישראל בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

המוסדות	1950	1954	1958	1961
מוסדות בנקאיים	74.2	61.0	53.5	48.4
מוסדות ביטוח	10.2	15.1	19.2	20.0
מוסדות ביניים פיננסיים אחרים	15.6	23.9	27.3	31.6
סך־הכל	100.0	100.0	100.0	100.0

מקורות: 1950–1954: ר. פלורסהיים, שם, עמ' 98-9.

1958: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1960, עמ' 275, 282-3, 292, 301-2.

1961: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1961, עמ' 286, 292, 301, 305, 307.

הנתונים ל־1950 עד 1954 אינם בדיוק בני השוואה לאלה של 1958 ו־1961 בשל כמה הבדלים בהגדרות, אך אין בכך כדי לסלף את קווי ההתפתחות העיקריים.

לא נעמוד בשלב זה על המסקנות שניתן להסיק משני לוחות אלה. הבאנו אותם כאן רק כדי להדגים את משקלם הנכבד של המוסדות הבנקאיים כמוסדות פיננסיים מונ־טריים וכמוסדות ביניים.

התכונות המשייכות את המוסדות הבנקאיים לשני ענפי הפעילות הפיננסית — תפעול מנגנון התשלומים ותיווך — מקנות להם מקור נוסף של השפעה. המוסדות הבנקאיים אינם מוגבלים להעברת פקדונות עובר־ושב מחשבונו של מפקיד אחד לזה של רעהו; יש להם השפעה משלהם על כמות הפקדונות שברשותם, ולפיכך גם על כמות אמצעי התשלום. כוח זה של "יצירת" פקדונות מקורו בכך שעל המוסדות הבנקאיים להיות נכונים בכל עת לפרוע רק חלק מן הסכומים המופקדים בהם. מסיבה זו אין הם חייבים להחזיק את כל הפקדונות במזומן — כשהם יוצרים פקדונות עם מתן הלוואה, אין חשש שכולם ימשכו מיד מזומנים [6].

3. מבנה העבודה והגישה בניתוח

עד כאן דנו בכל המוסדות הבנקאיים כאחד. ואמנם, למטרות רבות ניתן להסתפק בבחינת השפעתם ודרכי פעולתם של המוסדות הבנקאיים במקובץ; הדברים אמורים בעיקר בניתוח מקרו־כלכלי, שעניינו יחסי הגומלין בין משתנים המתייחסים למשק כולו. הפרקים העוסקים במוסדות הבנקאיים בדו"חות השנתיים של בנק ישראל בנויים בעיקרם לפי גישה זו.

מחקרנו מיוסד על גישה שונה. ההנחה שברצוננו לבסס היא, כי למבנה מערכת המוס־דות הבנקאיים השפעה רבה על דרכי פעולתה של המערכת כולה ועל יעילותה. ניתן להשוות את מערכת המוסדות הבנקאיים לענף תעשייתי שלמספר הפירמות המהוות אותו, לגודלן ולשטחי פעולתן השפעה חשובה על פעילותו התקינה של הענף כולו ועל מקומו במשק [7].

משימתנו הראשונה תהיה לכן, בחלק הבא של העבודה, לתאר את מבנה מערכת המוס־דות הבנקאיים בישראל ולעמוד על השינויים שחלו בו בתקופה שבין 1950 ל־1961. בין בחינות המבנה בהן נעסוק: סוגי המוסדות, מספרם, גודלם, מספר סניפיהם, סוגי עסקיהם, וקשרי הגומלין בינם לבין עצמם ובינם לבין מוסדות ביניים פיננסיים אחרים.

בחלק השלישי נעמוד על השינויים שחלו במשך תקופת המחקר במקורות הכספים שעמדו לרשות המוסדות הבנקאיים ובדרכי השימוש שלהם בכספים אלה. בדיקה זו תחייב ניתוח משווה של מאזני המוסדות הנחקרים. בהיות המוסדות הבנקאיים גופים עסקיים, החייבים לשאת רווח או לפחות לכסות הוצאותיהם, קיים קשר הדוק בין דרכי הפעולה שלהם לתוצאותיה. לרווחיותם של המוסדות הבנקאיים השפעה חשובה על מבנה המערכת — כשהיא גבוהה ניתן לצפות כי יימשכו מוסדות חדשים לענף, והיפוכו של דבר כשהרווחים דלים.

[6] מסגרתה של העבודה איננה מאפשרת להאריך בכל הנוגע ליסודות התיאוריה הבנקאית. ראה למשל: W. T. Newlyn, *Theory of Money*, Oxford, 1962, Ch. 2.

[7] גישה "תעשייתית" זו למחקר מערכת המוסדות הבנקאיים נקטה אצל: D. A. Alhadeff, *Monopoly and Competition in Banking*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1954, ששימש לנו מורה דרך בכמה מסומנות המבנה של מערכת המוסדות הבנקאיים.

בסיכומה של העבודה — בחלק הרביעי — ננסה להעריך, על יסוד ממצאינו, את כושרם של המוסדות הבנקאיים בישראל:

(א) ליישב את מילוי תפקידם במסגרת מנגנון התשלומים עם ביצוע יעיל של תיווך פיננסי;

(ב) להסתגל לשינויים בנפחם וסוגם של החסכונות המוצעים על־ידי האוכלוסייה ושל ההשקעות הנדרשות על־ידי המשק [8];

(ג) לקיים רווחיות סבירה, ללא פגיעה בדרישות ענפי משק אחרים לקבלת אשראי ושירותים בכמות נאותה ובמחיר נוח;

(ד) לכפוף את חופש הפעולה שלהם להנחיות הממשלה והבנק המרכזי, בלי לאבד את התכונות המאפיינות יחידות עסקים עצמאיות.

עד כאן — תכנית העבודה בקווים כלליים. כבר ציינו לעיל כי אנו רואים כמוסדות בנקאיים אותם גופים משפטיים העוסקים בעסקי בנק כפי שהגדרנום, בעקבות פקודת הבנקאות, 1941. במסגרת הגדרתנו זו נמנים על המוסדות הבנקאיים כל הבנקים המס־חריים ומרבית האגודות השיתופיות לאשראי. כדי להסיר ספקות נבהיר כבר בשלב זה כי לא נכללו במסגרת המחקר בנק החקלאות לישראל בערבון־מוגבל [9] (מקודם בנק ישראל לחקלאות) בנק ישראל—אמריקה לפיתוח התעשייה והבנק לפיתוח התעשייה בישראל (מקודם המוסד לתעשייה). הטעם לכך הוא שפקדונות עובר־ושב של הציבור היו רק חלק זעיר מכלל אמצעיהם של מוסדות אלה, שהם סוכנויות ציבוריות־ממשלתיות למתן־הלוואות יותר מאשר מוסדות בנקאיים [10].

לא נכללו במסגרת המחקר מספר מוסדות שעסקו בעסקי בנק, אך לא היו בנקים או אגודות שיתופיות לאשראי. הטעם להשמטה זו אינו מושגי, אלא נובע מהעדר נתו־נים סטטיסטיים מספיקים [11]. המוסדות המכונים "בנקים למשכנתאות" אינם מוסדות בנקאיים לפי הגדרתנו, וגם הם אינם נכללים במסגרת המחקר [12].

לפני שנעבור לגוף העבודה בהתאם לתכנית שהותוותה לעיל, יהיה עלינו לסקור בקצרה את מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים ופעולתם לפני 1950, לשם יצירת רקע להערכת השינויים שחלו משנת 1950 ואילך.

8 קריטריון זה מוצע על־ידי ס. קוזנץ, לגבי כל המתוכים הכספיים, בהקדמתו לספר של Goldsmith, *op. cit.*, p. XIV.

9 בהמשך הדברים נשמיט את "בערבון־מוגבל" מכינוי המוסדות שאנו עוסקים בהם, אשר כולם חברות או אגודות שיתופיות לאשראי בערבון־מוגבל.

10 מוסדות אלה מוינו על־ידי ד"ר א. פושטר בספרו בנקאות — הלכה ומעשה, הוצאת ראובן מס, 1960, עמ' 38, 60–62, כ"בנקים להשקעות".

11 לדוגמא, קופת מילווה של הפועל המזרחי בארץ־ישראל עד שנעשתה בנק הפועל המזרחי ב־1955.

12 עסקי הבנקים למשכנתאות מוסדרים על־ידי פקודת הבנקים לאשראי, חוקי פלשתינה (א"י) (בעריכת דרייטון), פרק 29.

פרק ב׳

המוסדות הבנקאיים בארץ־ישראל ובישראל עד שנת 1950

1. ראשיתה של בנקאות מודרנית בארץ־ישראל

חברת אנגלו—פלשתינה, הנקראת כיום בנק לאומי לישראל, החלה בעסקים בארץ־ישראל עוד בשנת 1903. לפני מלחמת העולם הראשונה פעלו בארץ גם סניפיהם של מספר בנקים זרים וכן כמה בנקים פרטיים [1]. ביוזמת חברת אנגלו—פלשתינה (א.פ.ק.) הוקמה מערכת אגודות שיתופיות לאשראי שמספרן עלה ב־1913 ל־45. אגודות אלו לא היו מוסדות עצמאיים, אלא רק חילקו בין חבריהן אשראי שהועמד לרשותן על־ידי הבנק. באותה תקופה היה א.פ.ק. המוסד הכספי היחידי של היישוב היהודי בארץ, שהיה ראוי לשמו, אך ממדי פעולתו היו קטנים למדי בשל צמצום האוכלוסייה ונחשלות הפעילות הכלכלית [2].

עם ראשית השלטון הבריטי החלה תקופה חדשה בהתפתחות הארץ והיישוב היהודי בה וחלו תמורות ניכרות במערכת המוסדות הבנקאיים. פקודת הבנקאות הראשונה, משנת 1921/22, יצרה מסגרת רופפת ביותר לפעולת הבנקים, בהניחה אפשרות לפתוח בעסקי בנק כמעט ללא הגבלה ולעסוק בהם כמעט ללא פיקוח [3]. אגודות שיתופיות לאשראי היו כפופות לפיקוח בנקאי קלוש עוד יותר — רובן עסקו בעסקי בנק אף כי לא נועדו לכך מלכתחילה. מדיניות בנקאית זו, אם ניתן לכנותה מדיניות, בצירוף

לוח 3: מספר המוסדות הבנקאיים וסניפיהם בסופי שנים נבחרות: 1920–1944

המוסדות	1920	1930	1934	1938	1944
בנקים מסחריים	(8) 5	(15) 32	(22) 73	(31) 45	(37) 25
אגודות שיתופיות לאשראי	—	(3) 43	(5) 50	(11) 62	(12) 66
כל המוסדות הבנקאיים	(8) 5	(18) 75	(27) 123	(42) 107	(49) 91

הערה: המספרים בסוגריים מציינים את מספר הסניפים.
המקור: רישומי המפקח על הבנקים (ראה לוח 2 בנספח הסטטיסטי).

[1] ראה מאמרו של ד״ר ק. גרינוולד, ״הבנקאות בירושלים במאה הקודמת״, רבעון לכלכלה, יוני 1961, עמ׳ 291, וכן ד״ר א. פושטר, בנקאות — הלכה ומעשה, עמ׳ 9–48.

[2] על ראשית פעולותיה של חברת אנגלו־פלשתינה ראה: ספר היובל של בנק לאומי לישראל בערבון מוגבל (בהוצאת הבנק, 1954). על האגודות הראשונות — באותו ספר עמ׳ 17, וכן בספרו של פרופ׳ ה. זיו — כסף ואשראי בארץ ישראל, תל אביב, תרצ״ו, פרק שביעי.

[3] פקודת הבנקאות מתוך חוקי פלשתינה (א״י) (בעריכת דרייטון) כרך א׳, פרק 8.

תנאי העלייה ויבוא ההון, הביאו לגידול רב במספר המוסדות הבנקאיים — בנקים ואגודות שיתופיות לאשראי כאחד — כפי שניתן לראות בלוח 3.

עד ל־1936 לא נתפרסמו נתונים סטטיסטיים כוללים ושיטתיים על מערכת הבנקים, כך שאין אפשרות לנתח את פעילותם של המוסדות הבנקאיים לפני אותה שנה על יסוד מספרים. משהו על ממדי פעולתם של מוסדות בנקאיים שונים בסוף 1928 ניתן ללמוד ממאזני כמה בנקים יהודיים ואגודות שיתופיות לאשראי שנתפרסמו באותו זמן.

לוח 4: מאזן מרוכז של מספר מוסדות בנקאיים: סוף 1928

(באלפי לא"י)

הסעיף	חברת אנגלו־פלשתינה	5 בנקים יהודיים אחרים	40 אגודות שיתופיות לאשראי
נכסים	2,034.5	511.7	560.9
(1) מזומן ובבנקים	173.7	57.6	78.0
(2) הלוואות לזמן קצר	1,133.1	396.7	134.6
(3) הלוואות לזמן ארוך	435.0	39.3	311.5
(4) נכסים אחרים	292.7	18.1	36.8
התחייבויות	2,034.5	511.7	560.9
(1) הון עצמי	328.4	317.6	88.8
(2) פקדונות וקרנות להלוואות	1,706.1	194.1	472.1

המקור: ד. גורביץ, ספר סטטיסטי לא"י, תרפ"ט—1929, קרן־היסוד, ירושלים, תר"ץ, עמ' 5־194, 9־198. (ראה לוח 3 בנספח הסטטיסטי).

מה היה מעמדם של הבנקים הזרים קשה לדעת, אולם יש יסוד להניח שלברקליס בנק ולבנק עותומן היה משקל נכבד בכלל עסקי הבנקים. מלוח 4 ברור כי זאפילו א.פ.ק. היתה מוסד קטן ביחס למושגינו היום; כל יתר המוסדות הבנקאיים היו זעירים. כמה נקודות בולטות במבנה הנכסים וההתחייבויות ראויות לציון:

(א) בבנקים רב היה חלקו של ההון העצמי בכלל האמצעים, ואפילו בא.פ.ק. הוא הגיע ל־15 אחוז; ואילו ב־5 הבנקים הקטנים עלה ההון העצמי לכדי כפליים מן הפקדונות.

(ב) נזילות המוסדות לא היתה אחידה. היא הגיעה ל־10 אחוז בלבד בא.פ.ק., בהלוואה וחיסכון תל־אביב ובאגודות השיתופיות בכפרים, ל־25 אחוז באגודות העירוניות וליותר מ־40 אחוז בבנקים הקטנים [4].

(ג) חלקן של ההלוואות לזמן ארוך בכלל האשראי הגיע ל־75 אחוז באגודות

[4] בספר היובל של בנק לאומי לישראל (עמ' 26) מוסברת הנזילות הנמוכה של א.פ.ק. עד לשנת 1932 בכך ש"הבנק המשיך להישען על אוצר התיישבות היהודים, והוא כשלעצמו החזיק אמצעים נוזלים רק במידה שהיה זקוק להם לצרכיו היומיומיים". המוסדות העצמאיים הקטנים ששמרו על נזילות נמוכה יכלו לסמוך כנראה על יציבות יחסית בפקדונות, שכן בהעדר בנק מרכזי היה על מוסדות בנקאיים קטנים לנקוט מדיניות נזילות זהירה במיוחד.

השיתופיות לאשראי, ל־25 אחוז בא.פ.ק. ול־10 אחוז בבנקים הקטנים. ככל שאופיו המסחרי של המוסד הבנקאי היה מובהק יותר, כן רב בו חלקן של ההלוואות הבנקאיות הרגילות לזמן קצר.

ניתן לומר כי אף שמערכת המוסדות הבנקאיים נתגוונה ונסתעפה בין סוף מלחמת העולם הראשונה לבין 1931, הרי שעדיין היתה צנועה בהיקפה. כדאי לזכור כי היישוב היהודי בארץ־ישראל, שמנה כ־84,000 נפש בסוף המלחמה, לא הגיע אלא לכ־175,000 נפש ב־1931, והמוסדות הבנקאיים לא יכלו להתפתח יותר מן היישוב אותו שרתו.

2. התפתחות מערכת המוסדות הבנקאיים בין 1931 ל־1945

תקופה חדשה בהתפתחות היישוב נפתחה ב־1932, כאשר החל גל עלייה חדש שהגיע לשיאו עם זרימת נרדפי רדיפות הנאצים מגרמניה. עם העולים בא זרם של הון, ולצד התרחבותם של ענפי משק רבים שגשגו גם המוסדות הבנקאיים — אלה שכבר היו קיימים ורבים אחרים שנוסדו באותה תקופה [5]. ב־1935 הגיע מספר הבנקים הרשומים ל־80 (לא כולם החלו לפעול), ומספר אגודות האשראי היהודיות עלה על 50 [6]. ריבוי בלתי מרוסן זה של מוסדות, שלא מעטים מהם היו קיקיוניים, וכן רישומיו של "משבר חבש" [7] שמרבית המוסדות הקטנים נפגעו ממנו, הניעו את ממשלת המנדט להגביל את חופש הפעולה שהיה קיים עד אז. פקודת הבנקאות, כפי שתוקנה ב־1936 וב־1937, התנתה פתיחת בנק בקבלת רשיון מן הנציב העליון וחייבה חברות העוסקות בעסקי בנק להיות בעלות הון רשום של 50,000 לא"י והון נפרע של 25,000 לא"י לפחות (חברות זרות — 100,000 לא"י). כמו כן נוסדה משרת המפקח על הבנקים, בפניו חוייבו הבנקים לדווח כל חודש על מצב נכסיהם והתחייבויותיהם, ואחת לחצי שנה על התחלקות הלוואותיהם [8].

עם זאת, אין לייחס את הירידה הגדולה במספר המוסדות הבנקאיים בין 1936 לבין ראשית מלחמת העולם השניה רק להגבלות החוקיות. בשנת 1936 החלה תקופת שפל כלכלי, שהתבטא בצמצום העלייה ויבוא ההון, בהתכווצות ההשקעה במשק ובתופעות

[5] תיאור כללי להתפתחויות אלה ניתן למצוא בספרו של ד. הורוביץ, הכלכלה הארצ־ישראלית בהתפתחותה, הוצאת מוסד ביאליק על־ידי "דביר", תש"ד, עמ' 15–21, 130–134.

[6] מ־108 המוסדות הבנקאיים (23 בנקים ו־85 אגודות שיתופיות לאשראי), שהיו קיימים בסוף 1950, נוסדו 33 בשנים 1930–1934 (9 בנקים ו־24 אגודות שיתופיות לאשראי). נוסף לאגודות האשראי היהודיות הוקמו, בעידוד ממשלת המנדט, גם אגודות בכפרים הערביים. ביולי 1936 היו 61 אגידות כאלו, אולם הן לא יצאו מן "השלב העוברי", בו היו האגודות היהודיות לפני מלחמת העולם הראשונה, וניזונו מאשראי שהועמד לרשותן על ידי ברקליס בנק.

[7] על "משבר חבש", עם פלישת איטליה לחבש, ראה בספר היובל של בנק לאומי, עמ' 32–33. תיאור שתלשלות המאורעות שקדמה לתיקון פקודת הבנקאות ראה אצל: J. Bar-Joseph, "Banking in Palestine under the British Mandate", *Israel Economic Forum*, Vol. 7, 1956, nos. 2-3, p. 36.

[8] פקודת הבנקאות (תיקון והוראות נוספות) 1936, עיתון רשמי, תוספת ז, עמ' 112; פקודת הבנקאות (תיקון והוראות נוספות) 1937, עיתון רשמי, תוספת ז, עמ' 271. התיקון משנת 1937 ביטל זכותן של אגודות שיתופיות לעסוק בעסקי בנק — זכות שהוכרה עד אז. הוראה זו לא בוטלה למעשה, אך העמידה בספק את זיקתן של האגודות להוראות פקודת הבנקאות עד לתיקונה ב־1960.

לוואי אחרות של משבר[9]. על כל אלה נוספו מאורעות הדמים. המוסדות הבנקאיים המבוססים לא נפגעו בצורה המורה ומספר האגודות השיתופיות לאשראי אף גדל,

לוח 5: מספר הבנקים המסחריים וסניפיהם בסופי שנים נבחרות: 1935–1945

השנה	משרדים ראשיים	סניפים
1935	80	26
1937	68	30
1939	38	35
1941	27	36
1943	26	37
1945	24	39

המקור: רישומי המפקח על הבנקים.

אולם שורות הבנקים הקטנים נדלדלו במידה רבה — חלקם חוסל לחלוטין (כמה מהם אף בטרם החלו בעסקים), ואחרים הפסיקו לעסוק בעסקי בנק. הירידה במספר הבנקים המסחריים מוצגת בלוח 5.

3. התגבשות שלוש קבוצות של מוסדות בנקאיים

תהליך נשירת המוסדות הבנקאיים החלשים הוחש על־ידי המשבר הקצר בפרוץ מלחמת העולם השניה, שהתבטא במשיכת פקדונות בעיקר מן המוסדות הקטנים[10]. לאותם מוסדות שהחזיקו מעמד נכונה תקופה של התרחבות ניכרת בשנים 1942–1945. באותו פרק זמן התגבשה מערכת המוסדות הבנקאיים במתכונת בה היא נמצאה בראשית התקופה בה עוסק גוף מחקרנו, וניתן היה להבחין בה בכמה קבוצות:

(א) בנקים זרים[11] — אותם נחלק לשלוש קבוצות משנה:

בנק אנגלו־פלשתינה, שכבר אז היה גדול הבנקים בארץ, ושמרכז עסקיו והתעניינותו היו בארץ־ישראל, בתוקף קשריו להסתדרות הציונית.

ברקליס בנק (ד.ק.או.) ובנק עותומן, שהיו הגדולים ביותר לאחר א.פ.ק., אך מרכזיהם היו בחוץ־לארץ ופעולתם בארץ היתה כפופה בעיקר לשיקולים עסקיים (אם כי ברקליס היה בנקאי הממשלה וסוכן מועצת המטבע).

הולנד בנק אוניון ההולנדי ופ.ק.או. הפולני, שממדי עסקיהם היו קטנים יחסית.

(ב) בנקים מקומיים — גם ביניהם ניתן להבחין בכמה סוגים:

מוסדות בעלי אופי ציבורי, פחות או יותר, שהתרכזו בדרך כלל בתחומי עסקים מוגדרים. החשובים ביניהם: בנק הפועלים, אגודה איי"ת, הבנק המרכזי למוסדות שיתופיים בא"י ובנק א"י לתעשייה.

[9] ד. הורוביץ, ש ב, עמ' 21–25, 134–136.

[10] לתיאור משבר זה ראה ספר היובל, עמ' 33—35.

[11] כדי להסיר ספק יודגש כי מעמדם של הבנקים כ"זרים" או "מקומיים" נקבע על פי מקום רישומם ולא בהתאם למקום מרכז עסקיהם. בנק אנגלו־פלשתינה היה חברה רשומה באנגליה עד 1951.

מוסדות פרטיים בעלי אופי מסחרי מובהק — בנק א״י לדיסקונט, בנק אלרן, יעקב יפת ושות׳, בנק י. ל. פויכטוונגר, בנק מרכנתיל לא״י ואחרים.

בנקים ערביים שעסקיהם הגיעו לממדים ניכרים והתרכזו בקרב האוכלוסייה הערבית.

(ג) אגודות שיתופיות לאשראי — רק האגודות היהודיות עסקו בעסקי בנק, וכמה מהן הגיעו לגודל של מוסד בנקאי בינוני [12].

התפתחות חלקן של שלוש קבוצות המוסדות הבנקאיים בפקדונות ובהלוואות, מאז ראשית הדיווח המסודר ועד לסוף מלחמת העולם השניה, מסוכמת בלוח 6.

לוח 6: התחלקות הפקדונות וההלוואות בין קבוצות המוסדות הבנקאיים: 1936, 1940, 1945

(באחוזים)

המוסדות	31.12.1936		31.12.1940		31.10.1945	
	פקדונות	הלוואות	פקדונות	הלוואות	פקדונות	הלוואות
בנקים זרים	65	44	79	51	67	35
בנקים מקומיים	19	32	15	35	23	54
אגודות שיתופיות לאשראי	16	24	6	14	10	11
סך־הכל	100	100	100	100	100	100
סך־הכל במיליוני לא״י	*17.0*	*13.4*	*15.7*	*11.4*	*85.0*	*25.1*

המקור: *A Survey of Palestine*, Government Printer, 1946, Vol. II, p. 553-7.
(ראה לוח 4 בנספח הסטטיסטי).

לוח 6 מגלה תמונה מעניינת: בעוד שמעמד הבכורה של הבנקים הזרים בשטח הפקדונות נשמר במשך כל התקופה, ובשנות המלחמה נע חלקם בין שני שלישים לארבע חמישיות מכלל הפקדונות, הרי שחלקם בהלוואות היה נמוך בהרבה. הבנקים המקומיים אשר ברשותם היו רק כ־20 אחוז מכלל הפקדונות, העמידו לרשות המשק בשנים 1943–1945 כ־50 אחוז מן האשראי הבנקאי.

גזילותם הגבוהה של הבנקים הזרים, שהשקיעו את יתרותיהם העודפות בלונדון, היתה גורם של יצוא הון מן הארץ [13]. האשראי גדל אך מעט, כתוצאה משולבת ממדיניות מכוונת ומהפחתת הביקוש לאשראי, בעקבות מספר תופעות של משק בשעת מלחמה: הגבלת היבוא, שיתוק הבנייה, אפשרות של מימון עצמי מרווחים, ומעבר המסחר לפסי מזומן (שוק שחור). הגידול הרב בפקדונות, ובאמצעי התשלום בכלל, שתרם ללחץ האינפלציוני בשנות המלחמה, לא היה איפוא תוצאת הרחבת אשראי.

[12] בצורה זו בקירוב מוינו המוסדות הבנקאיים בארץ על־ידי R. R. Nathan, O. Gass, D. Creamer, *Palestine: Problem and Promise*, Public Affairs Press, 1946, pp. 306—308.

[13] על תופעה זו שבלטה במיוחד בזמן המלחמה, אך היתה קיימת גם בתקופות אחרות, ראה שם (עמ׳ 304-5), וכן: R. D. Ottensooser, *The Palestine Pound and the Israeli Pound*, Librairie E. Droz, Genève, 1955, p. 58.

הירידה בחלקן של האגודות השיתופיות בין 1938 ל־1940 נבעה מחיסול אגודה גדולה אחת (אשראי), מהפיכת אגודה גדולה שניה לבנק (קופת־עם) ומן ההחלשה הכללית במעמדם של המוסדות הקטנים יותר עם פרוץ המלחמה.

4. מצב עסקי המוסדות הבנקאיים לאחר מלחמת העולם השניה

על מבנה הנכסים וההתחייבויות של בנקים בארץ עם תום מלחמת העולם השניה מלמד הריכוז המובא להלן של מאזני הבנקים המסחריים המקומיים בצירוף בנק אנגלו־פלשתינה.

לוח 7: מאזן מרוכז של מספר בנקים מסחריים ליום 31.12.1945
(באלפי לא"י)

הסעיף	בנק אנגלו־פלשתינה	17 בנקים יהודיים אחרים	2 בנקים ערביים
נכסים:	44,931	19,123	14,465
(1) מזומן ובבנקים	11,920	8,255	6,467
(2) ניירות ערך ממשלתיים	24,317	759	—
(3) הלוואות ושטרות שנוכו	7,681	7,875	7,881
(4) נכסים אחרים	1,013	2,234	117
התחייבויות:	44,931	19,123	14,465
(1) הון עצמי	1,199	3,189	3,494
(2) פקדונות והשבונות אחרים	43,732	15,934	10,971

המקור: ספר יד סטטיסטי של ארץ־ישראל (מחלקת הסטטיסטיקה של הסוכנות היהודית לא"י), 1947, עמ' 396־7. (ראה לוח 5 בנספח הסטטיסטי).

השוואת לוח 7 ללוח 4 מראה, כי גם שחשיבותו של ההון העצמי בכלל מקורות הבנקים פחתה, עדיין היה לו משקל ניכר ברובם. יוצאים מכלל זה היו בנק אנגלו־פלשתינה (פחות מ־3 אחוזים) וכמה מן הבנקים הבינוניים (יפת — פחות מ־4 אחוזים; קופת־עם ואלרן — פחות מ־10 אחוזים). יחס גבוה במיוחד קיימו הבנקים הערביים (קרוב ל־25 אחוז) אך גם במרבית הבנקים האחרים עלה ההון העצמי ל־10 עד 20 אחוז מן המקורות.

הנזילות הגבוהה במרבית הבנקים הינה מורשת תקופת מלחמת העולם. בבנק אנגלו־פלשתינה הגיעה שיעורה ליותר מ־80 אחוז (כשכוללים בין הנכסים הנזילים את ניירות הערך הממשלתיים), ופרט ליוצאים מן הכלל מעטים לא נפלה הנזילות מ־50 אחוז גם בבנקים אחרים (זה היה המינימום שנתבקשו לקיים על־ידי המפקח על הבנקים).

צמצום האשראי כבר הוזכר לעיל, אך בקשר לכך היו הבדלים ניכרים במדיניות של מוסדות שונים. הלוואות ושטרות שנוכו היוו כ־17 אחוז מנכסי בנק אנגלו־פלשתינה (אצל הבנקים הזרים האחרים אפילו פחות), ולמעלה מ־55 אחוז מנכסי הבנקים הער־

ביים. אצל הבנקים האחרים היו ההלוואות והשטרות שנוכו, שהינם כידוע הנכסים המכניסים ביותר של מוסד בנקאי, בין שליש הנכסים למחציתם.

פרט נוסף הראוי לציון הוא חלקם הגדול של פקדונות עובר־ושב בכלל הפקדונות במוסדות הבנקאיים, שהלך ועלה לקראת סיום מלחמת העולם השניה. תופעה זו, המוצגת בלוח 8, ניתן אולי להסביר בכך שתנאי המלחמה, ובמיוחד עליית המחירים, לא עודדו חיסכון בצורת פקדונות לזמן קצוב (בעיקר לאור העובדה שבגלל נזילותם הרבה לא רצו המוסדות הבנקאיים להעלות את שער הריבית ששילמו על פקדונות אלה).

לוח 8: חלקם של פקדונות עובר־ושב בכלל הפקדונות בסופי שנים נבחרות: 1936–1944

(באחוזים)

השנה	בנקים מסחריים	אגודות שיתופיות לאשראי	כלל המוסדות הבנקאיים
1936	78.8	65.7	76.7
1938	77.1	59.8	74.1
1940	84.2	57,7	82.7
1942	92.5	75.1	91.5
1944	91.0	82.6	90.2

המקור: *Statistical Abstract of Palestine, 1944/45*, Government Printer, 1946, p. 91.

ההתרחבות המהירה בפקדונות לא נמשכה לאחר תום המלחמה. אי־היציבות המדינית ששררה ערב סיום המנדט הביאה אף לירידת־מה בנפח הפקדונות בחודשים האחרונים של 1947 ובשנת 1948. (חיסול עסקי הבנקים הערביים צמצם את סכום הפקדונות לאחר הקמת המדינה).

שינוי ניכר שחל בעסקי הבנקים לאחר תום המלחמה היה, שניתן להם לנצל את יתרותיהם הנזילות להרחבת אשראי (שכמעט לא הביאה, כאמור, להגדלת סכומי הפקדונות). היחס בין סך האשראי שניתן לבין סך הפקדונות עלה בסוף 1947 ל־46 אחוז בבנקים (ו־58 אחוז באגודות), לאחר שירד בתקופת המלחמה מ־70 אחוז ומעלה בסוף 1938 לפחות מ־30 אחוז בסוף 1945 (באגודות היתה הירידה מ־109 ל־32 אחוז באותה תקופה).

5. קווי האופי של מערכת המוסדות הבנקאיים ערב הקמת המדינה

לפני שנעבור לדיון קצר במערכת המוסדות הבנקאיים בשנים 1948–49, ננסה לפרט — ללא כל יומרות למיצוי — את קווי האופי החשובים של מערכת המוסדות הבנקאיים בארץ־ישראל, כפי שהתגבשו לפני הקמת מדינת ישראל:

(א) כל המוסדות הבנקאיים שפעלו בארץ — פרט לבנק אנגלו־פלשתינה, ברקליס

בנק, ואולי גם בנק עותומן — היו קטנים יחסית ומרביתם אף זעירים. שלושת הבנקים הגדולים היו זרים, אם כי בנק אנגלו־פלשתינה היה כזה, כאמור, רק מבחינה פורמלית (מקום הרישום).

(ב) היעדר בנק מרכזי והאוטומטיזם המוניטרי שנקט על־ידי מועצת המטבע הפלשתינאית [14], גרמו לכך שהמוסדות הבנקאיים לא יכלו לסמוך אלא על עצמם בנסיבות בהן היתה אי־יציבות שכיחה למדי. רק הבנקים שבשעת הצורך היו יכולים לקבל סיוע ממרכזיהם בחוץ־לארץ היו מחוסנים ממקור זה של אי־ביטחון.

(ג) לבנק אנגלו־פלשתינה היה מעמד מיוחד במערכת, אותו קיים עד שהוקם בנק ישראל. עניינם של הבנקים הזרים הגדולים — ברקליס ועותומן — בהתפתחותה הכלכלית של הארץ ובמצב מערכת המוסדות הבנקאיים בה היה כפוף לשיקולים עסקיים מחד, ולעובדת היותם סניפי מוסדות שמרכזם בחוץ־לארץ, מאידך [15]. למוסדות הבנקאיים היהודיים שימש א.פ.ק. תחליף חלקי לבנק מרכזי. פרט לכך, הוא היה המוסד הכספי הגדול והחשוב בארץ.

(ד) סינוף הבנקים היה מצומצם. רק לא.פ.ק. ולברקליס היו, ערב סיום המנדט, מערכות סניפים שחרגו מתחומי שלוש הערים הגדולות. במושבות ובמועצות המקומיות היהודיות סיפקו האגודות השיתופיות לאשראי את מרבית השירו־תים הבנקאיים [16].

(ה) מדיניות האשראי והנזילות של המוסדות הבנקאיים היתה מסורה לשיקול דעתם העצמאי — להוציא הוראות מגבילות מסויימות בתקופת מלחמת העולם השניה — והיתה רחוקה לכן מאחידות. העדר בנק מרכזי וממדיהם הצנועים של מרבית המוסדות חייבו מדיניות זהירה, אך לא תמיד היה הדבר כך — בעיקר בתקופות של התפתחות כלכלית מהירה [17]. תקופת מלחמת העולם היתה תקופת ריסון וביסוס בתחום זה.

(ו) פקדונות הקהל, שפקדונות עובר־ושב היו חלק הארי בהם, היו המקור העיקרי לקרנות בשביל המוסדות הבנקאיים, אף כי משקל ההון העצמי של מוסדות אלה היה גדול מאשר בתקופה בה עוסק גוף מחקרנו. במוסדות בעלי אופי ציבורי הופקדו כספי מוסדות ציבוריים לשם מתן אשראי למטרות מיוחדות.

(ז) השקעות המוסדות הבנקאיים בניירות ערך מקומיי היו מצומצמות בהעדר ניירות ערך מתאימים ושוק מפותח. לעומת זאת היתה קיימת אפשרות, שכמה מוסדות גדולים ניצלוה, להשקיע בניירות ערך ממשלתיים אנגליים, אשר שימשו

[14] ראה בעניין זה: Ottensooser, *op. cit.*, pp. 25–6, 65–7.

[15] דוגמא אופיינית מובאת ב ס פ ר ה י ו ב ל, עמ׳ 34. עם הבהלה בראשית מלחמת העולם השניה "הבנקים הגדולים האחרים הודיעו ברורות, בהתאם להוראות של משרדיהם המרכזיים, כי אינם נכונים להושיט כל עזרה שהיא למערכת הבנקים המקומית. מכאן שכל עומס העזרה, אם יוחלט להושיט אותה, היה עלול ליפול על שכמו של בנק אנגלו־פלשתינה".

[16] ב־1948 היו רק 13 מתוך 69 משרדי הבנקים מחוץ לשלוש הערים הגדולות (פחות מ־20 אחוז). באותו זמן היו 56 מתוך 86 (קרוב לשני שליש) משרדי האגודות השיתופיות לאשראי מחוץ לשלוש הערים הגדולות.

[17] כדוגמה מובהקת למדיניות בלתי זהירה מביא ספר היובל את בנק "אשראי" (אגודה שיתופית) שפורק בראשית מלחמת העולם השניה (ש ם, עמ׳ 32, 5־34), אך כנראה שהוא לא היה יחידי.

נכסים נזילים משניים (בעיקר לא.פ.ק.). נכסיהם המכניסים של מוסדות בנ־קאיים בינוניים וקטנים היו בעיקר הלוואות לסוגיהן. האשראי מאמצעים עצמיים היה ברובו לזמן קצר.

(ח) שערי הריבית, שעד למלחמת העולם השניה היו גבוהים ביחס למקובל בארצות המערב, גילו נטיה לרדת בתקופת המלחמה נוכח נזילותם הגבוהה של המוסדות הבנקאיים. שתי הסיבות העיקריות לשערי הריבית הגבוהים יחסית היו המח־סור בהון, שהתבטא בין היתר בהתחרות קשה על פקדונות, וריכוז עסקי המוסדות הבנקאיים בעיקר בתחום המצומצם של קבלת פקדונות ומתן הל־וואות [18].

(ט) חלוקת התפקידים בין הבנקים לבין האגודות השיתופיות לאשראי התבטאה לא רק במעמדן המיוחד של האגודות מחוץ לערים הגדולות. גם בערים היו האגודות מוסדות עממיים יותר, ששימשו את "האיש הקטן", בעוד שהבנקים התבססו במידה רבה על חוגי העסקים (היו כמובן יוצאים מן הכלל) [19].

(י) בהעדר נתונים מקיפים קשה לומר דבר ברור על רווחיות המוסדות הבנ־קאיים. הבנקים צברו קרנות שמורות לא מבוטלות וא.פ.ק., למשל, חילק די־בידנדה ממוצעת של 9 אחוזים בין 1936 ל־1950 [20] (גם בנקים אחרים חילקו דיבידנדות). האגודות השיתופיות לאשראי התבססו אף הן בתקופת המלחמה, אך כוחן היה בקיום רמת הוצאות נמוכה ובמיעוט התחרות ישירה עם הבנ־קים.

(יא) הפיקוח הממשלתי על המוסדות הבנקאיים היה רופף למדי, אף לאחר התיקו־נים בפקודת הבנקאות. חופש הפעולה שניתן למוסדות הבנקאיים, המאפיין את הגישה האנגלית בתחום זה, הביא לתוצאות "מעורבות": בהעדר המסורת הארוכה של הבנקאות האנגלית, רבו התופעות השליליות בניהול עסקי הבנק. לעומת זאת, נוכח גישתה הפסיבית של ממשלת המנדט לפיתוח כלכלת הארץ, נודעה חשיבות רבה לקיומם של מוסדות מימון בעלי יוזמה. (יכולתם של המוסדות הבנקאיים לעמוד במשימות המימון פחתה, עם זאת, בשל אי־קיומו של בנק מרכזי).

[18] על ההתפתחויות בשטח שערי הריבית וסיבותיהן, ראה: Nathan, Gass and Creamer, *op. cit.*, pp. 307-8, 312-3; וכן ד. הורוביץ, ש ם, עמ' 142.

[19] הלוח הבא על התחלקות ההלוואות לפי גודל לסוף מרץ 1945 מלמד על ציבור הלקוחות של האגודות והבנקים:

גודל ההלוואה	האחוז ממספר הלקוחות		האחוז מסכום האשראי	
	בנקים	אגודות	בנקים	אגודות
עד 100 לא"י	62.1	88.7	5.3	31.3
100—500 לא"י	24.8	9.8	11.9	31.4
למעלה מ־500 לא"י	13.1	1.5	82.8	37.3
סך־הכל	100.0	100.0	100.0	100.0

המקור: *Statistical Abstract, 1944/45*, Government Printer, pp. 93–94.

[20] ראה דו"ח שנתי מס' 49 ליום 31.12.1950, הודעת היו"ר.

לוח 9: מאזן מרוכז של המוסדות הבנקאיים בסופי השנים 1947–1949
(באלפי לא"י—ל"י)

הסעיף	בנקים מסחריים			אגודות שיתופיות לאשראי		
	1947	1948	1949	1947 [1]	1948 [2]	1949
נכסים:	**80,734**	**91,561**	**125,733**	**13,648**	**17,000**	**25,947**
(1) קופה ובנקים	34,373	26,206	33,168	6,156	7,855	10,895
(2) הלוואות ושטרות שנוכו	32,582	26,775	50,607	6,585	6,934	11,967
(3) שטרי אוצר	[3] 10,421	22,300	34,500	—	2,047	1,700
(4) ניירות ערך אחרים	3,014	3,853	7,015	813		1,209
(5) נכסי־דלא־ניידי וציוד	344	427	443	94	164	176
התחייבויות:	**80,734**	**91,561**	**125,733**	**13,648**	**17,000**	**25,947**
(1) מניות ודמי חבר	3,200	3,222	3,415	539	666	926
(2) קרנות שמורות	776	855	884	784	813	1,198
(3) פקדונות עובר־ושב	57,223	66,319	84,485	8,628	11,490	17,820
(4) פקדונות לזמן קצוב	5,530	4,783	7,600	2,634	2,770	4,424
(5) פקדונות והלוואות בנקים	13,844	15,744	28,960	871	421	677
(6) חשבונות אחרים (נטו)	161	638	389	192	840	902
חשבונות מקבילים	*14,434*	*16,257*	*16,624*	[4] ..	..	..

[1] נובמבר. [2] ינואר 1949. [3] ניירות ערך ממשלתיים בריטיים. [4] .. חסרים נתונים.

המקור: 1947 — בנקים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירחון סטטיסטי לישראל, כרך א', עמ' 220.
אגודות: *Monthly Bulletin of Statistics*, March 1948, p. 127.
1948 — בנקים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל, מס' 1, עמ' 89—91.
אגודות: ירחון סטטיסטי לישראל, כרך א', עמ' 298.
1949 — שנתון סטטיסטי לישראל, מס' 1, עמ' 89—91.

פרק ב

6. תקופת המעבר: מאי 1948 — דצמבר 1949

את פרק הזמן שחלף מאז הקמת המדינה ועד ל־1950 ניתן לראות כתקופת מעבר בשל תנאי החירום ששררו בו. חיסול המנדט, מלחמת השחרור, עזיבת הערבים וראשיתה של העלייה הגדולה עיצבו את אופייה של תקופה זו והטביעו חותמם גם על התפתחות מערכת המוסדות הבנקאיים ופעילותה.

מבחינת מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים נציין את התופעות הבולטות הבאות:

(א) עזיבת הבריטים והערבים הביאה לחיסול עסקי הבנקים הערביים הגדולים בשטח ישראל ולהחלשת מעמדם של הבנקים הזרים הגדולים — ברקליס ועותומן.

(ב) מספר הבנקים לא השתנה, אולם ניכרו ניצני תהליך הסינוף ששינה את פני המערכת בשנים שלאחר מכן. נוסדו אגודות שיתופיות במרכזי אוכלוסייה חדשים.

לסיכום המאפיין את פעילות המוסדות הבנקאיים באותה תקופה נסתייע בלוח 9.

המאזן המרוכז של המוסדות הבנקאיים מצביע על עליית מה בפקדונות בשנת 1948, ועל עלייה מהירה בהם בשנת 1949. ההתרחבות המונטרית היתה קשורה בהגדלה ניכרת של האשראי לממשלה ולציבור. המוסדות הבנקאיים הילוו לממשלה בעיקר על־ידי רכישת שטרי אוצר, אולם דבר זה לא פגע בנזילותם משום שמחלקת ההוצאה של בנק אנגלו־פלשתינה היתה נכונה לרכוש שטרי אוצר, תמורת מזומן, בכל עת. היה זה אחד מתפקידי בנק מרכזי שמילאה מחלקת ההוצאה. מקור זה של נזילות והיעדר הוראות מגבילות ביחס לשיעורי נזילות מינימליים איפשרו למוסדות הבנקאיים לסייע לממשלה במימון תקציבה הגרעוני ואף להרחיב את האשראי לציבור במידה ניכרת.

התיאור ההיסטורי התמציתי שהובא בפרק זה ישמש רקע כללי לניתוח ההתפתחויות במערכת המוסדות הבנקאיים בתקופת מחקרנו. הכרת ההתפתחויות שהביאו להתגב־שותה של המערכת, במתכונת בה נמצאה בראשיתה, חיונית להערכת השינויים שחלו בה בשנים 1950 עד 1961.

חלק שני

מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים בישראל בשנים 1950 עד 1961

פרק ג׳

קריטריונים לניתוח מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים

1. הרקע להתהוות מערכת של מוסדות בנקאיים

תפקידם של מוסדות ביניים פיננסיים הוא להקל על העברת קרנות מיחידות הוצאה בעלות עודף בתקציבן ליחידות של גרעון. תפקיד זה רחוק מהיות חד־גוני בכל זמן, והוא הולך ומשתנה בטיבו מתקופה לתקופה. הסיבה החשובה להבדלים ותמורות אלה היא ריבויים של מקורות החיסכון מחד, ושל מוֹצָאי ההוצאה וההשקעה מאידך — מקורות ומוֹצָאים המשתנים בהתאם לרמת התפתחותו הכלכלית של המשק וליוזמתם ויעילותם של מוסדות הביניים. מצב דברים זה נותן מקום להתפתחות מוסדות מסוגים שונים ולהתחרות בין מוסדות מסוג דומה או, בלשון אחרת, להתפתחות מערכת של מוסדות תיווך. לצד תפקיד התיווך בין יחידות עודף ליחידות גרעון, יש שמוסדות הביניים הפיננסיים מבצעים גם משימות אחרות המשפיעות על אופי פעילותם. חברות ביטוח, למשל, מספקות לחוסכים באמצעותן שירותי ביטוח. טיב השירותים קובע את אופי החיסכון באמצעות חברות הביטוח ואת סוג ההשקעות שלהן. הוא הדין במוסדות ביניים כקופות תגמולין, חברות משכנתאות, סוכנויות הלוואה ממשלתיות ואחרים.

המוסדות הבנקאיים, בצד היותם מוסדות ביניים, מהווים חלק ממנגנון התשלומים של המשק. המפקיד כספו במוסד בנקאי בחשבון עובר־ושב נהנה מאפשרות נוחה של ביצוע תשלומים, אך הוא גם מאפשר למוסד לפעול כמתווך. אילו הצטמצם תפקידם של מוסדות בנקאיים בהעברת כספים לשם ביצוע תשלומים, כי אז ספק אם היה מקום לקיום מערכת מוסדות כאלה. ניתן היה להסתפק בארגון מסוג מחלקת הסילוקים של בנק הדואר, שאינו עוסק בתיווך פיננסי [1].

ההתחרות בין המוסדות הבנקאיים לבין עצמם מחד, ובינם לבין מוסדות פיננסיים

[1] היו שהציעו להפריד את התיווך הכספי ממכניזם התשלומים על־ידי חיוב מוסדות המקבלים פקדונות עובר־ושב לשמור על נזילות של 100 אחוז. ראה: M. Friedman, *A Program For Monetary Stability*, Fordham University Press, New York, 1961, pp. 65—76. נחזור ונעיין בהצעה זו בסיכום העבודה.

אחרים מאידך, קשורה דווקא בפעילות המוסדות הבנקאיים בתחומי התיווך הפיננסי וביצוע שירותים פיננסיים אחרים. המוסדות הבנקאיים עוסקים כאמור בשירותי עזר שונים, אולם "עסקי הבנק הרגילים" מסתכמים בשלושה אלה:

(א) המרת מזומן בפקדונות ולהיפך;

(ב) העברת פקדונות ממפקיד למשנהו;

(ג) המרת ההתחייבויות של לווים — שטרות, הלוואות ואגרות חוב — בפקדונות שהינם התחייבויות המוסד הבנקאי [2].

ביצוע תקין של שני התפקידים הראשונים מחייב כי המוסד הבנקאי ישמור בכל עת על נזילות ללא דופי, דהיינו, על כושר להמיר פקדונות במזומן לפי דרישה. אולם היות והנכסים הנזילים הם המכניסים פחות, ומוסד בנקאי מיועד בדרך כלל לעשות רווחים, יש חשיבות לצמצום חלקם של הנכסים הנזילים בכלל הנכסים למינימום המתיישב עם הבטיחות. יתרת הנכסים מושקעת בדרכים שיש בהן סיכון, בעיקר בהלוואות ובניירות ערך. יעילותו של המוסד הבנקאי נבחנת במציאת שיווי משקל נאות בין נזילות לסיכון — בין דרישות המפקידים לצרכי הלווים. (בחינת יעילות נוספת הינה מחיר האשראי והשירותים).

2. תכונות המבנה של מערכת מוסדות בנקאיים

סוגיה זו של היקף הפעילות ודרכי הוצאתה אל הפועל, קשורה קשר הדוק במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים. כבר הזכרנו את הגישה המתייחסת למערכת המוסדות הבנקאיים כאל "ענף יצרני", שחומר הגלם העיקרי שלו הינם הפקדונות ומוצריו החשובים הינן ההלוואות [3]. ענף מוגדר בדרך כלל כקבוצת פירמות הקשורות זו לזו בתהליך של התחרות, מסיבת התחלופה הקיימת בין מוצריהן, אולם נבדלות מקבוצות פירמות אחרות מחמת פער הקיים באפשרויות התחלופה שבין מוצריהן [4]. הקשר בין הפירמות המהוות את הענף הוא איפוא קשר של התחרות — מבנה הענף יש לו השפעה רבה על קיומה של התחרות זו ותוצאותיה.

מספר המוסדות המהווים את מערכת המוסדות הבנקאיים הינו גורם בעל חשיבות ראשונית, ובו תלויה דרגת ההתחרות הקיימת בשוק והצורות בהן היא מתבטאת (למשל, קיומה או היעדרה של התחרות מחירים). מספר המוסדות העומדים ברשות עצמם קשור במידת הסינוף. במשק מפותח נזקק כמעט כל ישוב לשירותי בנק. אם יקום בכל מקום מוסד עצמאי יהיה מספר המוסדות הקיימים במשק גדול בהרבה מאשר אם סניפי מוסד בנקאי אחד יהיו פזורים ביישובים רבים. מוסד בנקאי יחידתי (כלומר ללא סניפים) אינו חייב להיות קטן ממדים, כפי שמוכיחה הדוגמא האמריקנית, אולם אין ספק כי הסינוף הינו אחד המנופים העיקריים לצמיחתם של מוסדות ענק בענף הבנקאות [5].

[2] לפי הגדרתו של R. S. Sayers, *Modern Banking*, 4th edition, Oxford, 1958, pp. 22—23.

[3] D. A. Alhadeff *Monopoly and Competition in Banking*, 1954, pp. 9—10.

[4] K. E. Boulding, *Economic Analysis*, Revised Edition, Harper, 1948, p. 570.

[5] "With few exceptions, branch banking is the vehicle par excellence for the development of the truly impressive kind of bank concentration such as is found in California". Alhadeff, *op. cit*, p. 3. כמעט כל הבנקים הגדולים באנגליה, בארצות חבר־העמים הבריטי וביבשת אירופה הינם גם בעלי רשתות סניפים מסועפות.

קיים איפוא קשר הדוק בין שלוש בחינות המבנה שנזכרו — מספר המוסדות, מידת סינופס וגדלם — ושלושתן מושפעות מתהליכי ייסוד מוסדות חדשים, ומיזוג מוסדות קיימים או חיסולם [6].

אנו נעסוק גם במדידת ריכוז עסקי הבנק בידי המוסדות הגדולים. נשתדל לקבוע מהם המדדים המתאימים ולתאר את ההתפתחות שחלה בתחום זה בתקופת המחקר. הקשר בין הריכוז, אם יוכח קיומו, לבין המבנה ההתחרותי של הענף טעון אף הוא בדיקה.

כבר ציינו לעיל, כי המוסדות הבנקאיים בישראל נחלקים לשנים מבחינת המבנה הארגוני־משפטי: חלקם בנקים מסחריים וייתרם אגודות שיתופיות לאשראי. עמידה על השוני בין המסגרות של פעולת שני סוגי מוסדות אלה חיונית להערכת ההבדלים בפעולותיהם והשינויים במעמדם היחסי בתקופת המחקר. ההבדל בין הבנקים לאגודות השיתופיות לאשראי משמש הדגמה טובה לרב־גוניות מערכת מוסדות, שתכונת היסוד שלהם — עיסוק בעסקי בנק — היא זהה. כך קיימים הבדלים רבים בין מוסדות בנקאיים שונים מבחינת סוגי העסקים שהם עוסקים בהם. יש המתמחים במתן אשראי לענפי משק מסויימים, אחרים מקדישים תשומת לב מיוחדת למימון סחר חוץ, עסקי ניירות ערך, עסקי נאמנות וייעוץ פיננסי לסוגיו. לגיוון סוגי העסקים ולהרחבתם אל מחוץ לתחום המוגבל של עסקי בנק ישנה חשיבות הן מבחינת המוסד הבנקאי, המרחיב על־ידי כך את מקורות הכנסתו, והן מבחינת קהל הנזקקים לשירותיו. יתר על כן, קביעת קווי התיחום בין המוסדות הבנקאיים לבין מוסדות ביניים פיננסיים אחרים תלויה בנכונותם ויכולתם של המוסדות הבנקאיים להעניק ללקוחותיהם שירותים פיננסיים לסוגיהם. אילו נתנו הבנקים המסחריים אשראי לזמן ארוך לבנייה, ייתכן שלא היו קמות בישראל חברות למשכנתאות; ולהיפך — אילו לא שימשו הבנקים סוכני ניירות ערך, היה ענף זה של פעילות פיננסית מתפתח יותר מחוץ להם. (כדי להתגבר על המגבלות שבתחומי הפעולה הנחשבים מתאימים למוסד בנקאי, הקימו בנקים לא מעטים בישראל חברות־בת המתמחות במתן אשראי מסוגים מיוחדים, בעסקי ניירות ערך וכדומה). אחד מתפקידינו בתיאור מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים יהיה, לפיכך, להעריך את מעמדה של המערכת בקרב כלל מוסדות הביניים הפיננסיים, תוך עמידה על מידת היענותם של המוסדות הבנקאיים לסיפוק צרכי המשק המתפתח.

חלק מן השינויים במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים הינם תוצאת תהליכים המת־רחשים בתוך המוסדות ובינם לבין עצמם, ואילו אחרים נובעים מהתפתחויות בענפים שונים של המשק הלאומי. על הגורמים החיצוניים שיש להם השפעה נמנה הפיקוח הממשלתי על המוסדות הבנקאיים. את תיאור מסגרתו של פיקוח זה, על השינויים שחלו בו בתקופת המחקר, נרכז בעיקר בבדיקת השפעת הפיקוח על פעילותם של המוסדות הבנקאיים הבודדים ועל מעמדם היחסי במערכת. נשתדל גם לעמוד, במידת האפשר, על תגובותיהם של המוסדות הבנקאיים השונים לשיטות הפיקוח הנקוטות — תגובות שקבעו לא במעט את מידת יעילותו.

נעבור עתה לדיון מפורט בבחינות המבנה השונות שנזכרו לעיל.

[6] גיבוש מערכת הבנקים האנגלית נעשה בתהליך משולב של סינוף ומיזוג מוסדות קיימים. לעיתים נוח יותר למוסד גדול לבלוע מוסד מקומי קטן מאשר לפתוח סניף חדש J. Sykes, *The Amalgamation Movement in Englisn Banking : 1825—1924*, P. S. King & Son, London, 1926, Chs. 7—8.

פרק ד׳

בנקים מסחריים לעומת אגודות שיתופיות לאשראי

דיוננו פותח בהבחנה שבין הבנקים המסחריים לאגודות השיתופיות לאשראי, משום שבהמשך הדברים יהיה עלינו לטפל בכל אחד מסוגי המוסדות בנפרד, והבהרת היסודות הארגוניים־משפטיים חשובה להבנת מסגרת הפעולות.

מנקודת ראות משפטית־ארגונית הבנקים הם חברות ציבוריות מוגבלות במניות [1] — שדרכי התארגנותן, פעולתן וחיסולן קבועות בפקודת החברות — והעוסקות בעסקי בנק כפי שהם מוגדרים בפקודת הבנקאות, 1941. הוראות מיוחדות הקשורות בסוג עסקים זה נכללות בפקודה האחרונה, וכן בחוק בנק ישראל תשי״ד־1954 והתקנות אשר הותקנו על־פיו [2].

האגודות השיתופיות לאשראי מאורגנות כאגודות שיתופיות. הן מכוונות להיות מסגרת ארגונית־משפטית לקבוצות בני־אדם שצרכיהם הכלכליים דומים, המבקשים להתאגד למטרות טיפוח החיסכון, עזרה עצמית ועזרה הדדית, במגמה להביא לשיפור תנאי החיים בכלל וניהול העסקים והייצור בפרט [3]. בכל הנוגע לעסקי בנק כפופות גם האגודות השיתופיות לאשראי לפקודת הבנקאות ולחוק בנק ישראל [4].

חשוב להדגיש כי אף שפקודת החברות בנויה על יסודות רעיוניים מסויימים, ומותאמת לקבוצה חברתית המתנהלת בהתאם לדפוסים המקובלים בדמוקרטיות המערביות, ובעיקר האנגלו־סכסיות, הרי היא מכוונת ביסודה להיות מסגרת יעילה לגוף עסקי. פקודת האגודות השיתופיות יוצרת גם היא מסגרת פעולה לגוף העוסק בעסקים, אך היא בנוייה על אדני אידיאלים חברתיים המבקשים לשמור על שיוויון במעמדם וכוח הכרעתם של החברים המאוגדים באגודה. להבדל זה בין מהותן של החברה והאגודה השיתו־

[1] אין חיוב חוקי שבנק יהיה חברה ציבורית מוגבלת במניות, ראה פקודת הבנקאות סעיף 3; אולם זהו המצב הקיים. יוצא מכלל זה היה בנק קלינגר — חברה בערבון בלתי מוגבל עד לשנת 1955.

[2] פקודת החברות, חוקי פלשתינה (א״י), כרך א׳, עמ׳ 455.
חוק בנק ישראל תשי״ד־1954 — ספר החוקים תשי״ד, עמ׳ 192.

[3] פקודת האגודות השיתופיות, חוקי פלשתינה (א״י), כרך א׳ עמ׳ 336. ההגדרה שהובאה לעיל מבוססת על סעיף 4 לפקודה.

[4] חוק בנק ישראל מגדיר כמוסד בנקאי ״חברה או אגודה שיתופית העוסקת בקבלת כספים בחשבון עובר־ושב על מנת לשלם מהם לפי דרישה על־ידי שיק...״, והוראות החוק חלות על מוסדות בנקאיים בכלל.
ההוראה הכופפת אגודות שיתופיות לאשראי העוסקות בעסקי בנק לפקודת הבנקאות — פקודת האגודות השיתופיות, סעיף 62. תיקון פקודת הבנקאות ב־1937 פסל אגודות שיתופיות מהתעסק בעסקי בנק, אולם הוראה זו לא בוצעה. פקודת הבנקאות הוחלה שוב על האגודות עם תיקונה בשנת 1961 (שגם הוא לא הסיר את הספקות במלואם), אולם סעיף 62 הנ״ל נשאר בעינו גם בין 1937 ל־1961.

פית היתה חשיבות רבה בהתפתחות פעילותם של הבנקים המסחריים מחד והאגודות השיתופיות לאשראי מאידך. יש בו כדי להסביר את השוני בתחומי העסקים של כל אחד מסוגי המוסדות הבנקאיים, שעליו נעמוד להלן. העובדה שעל האגודות השיתופיות לכפוף את פעילותן לשיקולים שאינם חוקיים או עסקיים בלבד, אלא גם חברתיים ומוסריים, הכבידה על מעמדן בהתחרות עם הבנקים. ייתכן כי מטעם זה, דווקא אותן אגודות שעמדו יפה בהתחרות עם הבנקים איבדו את צביונן השיתופי [5]. התפתחות זו העמידה בספק את מידת התאמתן של האגודות השיתופיות לעסוק בעסקי בנק, בתנאים הקיימים עתה בישראל. אגודה שיתופית לאשראי ממלאת תפקידיה בטיפוח חיסכון ועזרה הדדית על־ידי קבלת חסכונות והענקת אשראי. התעסקות בעסקי בנק אינה מתפקידיה המקוריים, כך שנטישתם אין משמעותה בהכרח חיסול האגודה השיתו־פית בכלל.

1. פירוט ההבדלים

פירוט ההבדלים הארגוניים־משפטיים בין הבנקים לאגודות השיתופיות לאשראי יובא בראשי פרקים בלבד, ויוגבל לאלה שיש להם השפעה על המסגרת הכלכלית של פעולות שני סוגי המוסדות:

(א) יסוד והתחלת־עסקים — חברה שמטרתה לעסוק בעסקי בנק לא תוכל לפתוח בעסקים כל עוד לא קבלה רשיון משר האוצר, ולאחר הקמת בנק ישראל — מן הנגיד. (מדיניות האוצר ובנק ישראל בתקופת המחקר היתה להימנע ממתן רש־יונות, פרט ליוצאים מן הכלל מעטים [6]). נוסף לזאת חייב הבנק לעמוד בדרישות הפור־מליות הקבועות בפקודת החברות.

אגודות שיתופיות חייבות ברישום על־ידי רשם האגודות, שהינו פקיד משרד העבו־דה. הוראות פקודת האגודות השיתופיות קובעות סדרי רישום פשוטים ומסי רישום נמוכים. עד ל־1937 היה ברור כי אגודה שיתופית לאשראי המבקשת לעסוק בעסקי בנק חייבת ברישום גם על־ידי רשם החברות וכפופה להוראות פקודת הבנקאות. תיקון פקודת הבנקאות ב־1937, שהפקיע זכותן של האגודות לעסוק בעסקי בנק, בלבל את היוצרות. האגודות המשיכו לעסוק בסוג עסקים זה, אך כפיפותן לגוף כלשהו, פרט לרשם האגודות, נעשתה בלתי ברורה. עד לייסוד בנק ישראל המשיך רשם האגודות לרשום אגודות אשראי חדשות, שהקמתן היתה קשורה, כאמור, בהליכים פשוטים וזולים [7].

(ב) הון — חברה בע״מ נרשמת בהון מניות מסויים, שהגדלתו כרוכה בפעולה פורמלית ובתשלום אגרות. החברה רשאית להרכיב את הונה ממניות מסוגים שונים (מניות רגילות בסכומים שונים, מניות בכורה לסוגיהן וכיו״ב). פקודת החברות קובעת

[5] באגודה הגדולה ביותר, הלוואה־וחסכון יפו—תל־אביב, היו בסוף תקופת מחקרנו למעלה מ־70 אלף חברים. כמה אגודות גדולות מנו למעלה מרבבת חברים. ברור כי בתנאים אלה אין משמעות רבה למוסד דוגמת האסיפה הכללית ואין ההנהלה דמוקרטית למעשה, כפי שהיא להלכה.

[6] ראה: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1956, עמ׳ 274, על מדיניות ההגבלה. ההוראות החוקיות: פקודת הבנקאות, סעיף 7; חוק בנק ישראל, סעיף 69.

[7] העובדה שעד להקמת בנק ישראל לא הגביל רשם האגודות השיתופיות את ייסודן של אגודות שיתופיות חדשות לאשראי מעידה על העדר תיאום במדיניות לגבי המוסדות הבנקאיים באותה תקופה.

גם מנגנון המאפשר לחברה ציבורית לגייס הון מן הציבור [8]. פקודת הבנקאות מחייבת בנק להיות בעל הון רשום וחתום מינימלי של 50,000 ל״י והון נפרע של 25,000 ל״י [9].

באגודה שיתופית מורכב הון הבעלות ביסודו מדמי חבר. גודל ההון משתנה עם מספר החברים, אך אין האגודה יכולה להפיץ מניות בציבור, או להפלות בין סוגי מניות שונים. לא נקבע מינימום הון להתחלת פעולת אגודה שיתופית, ואגודה שיתופית לאשראי בכלל זה.

(ג) בעלות וזכויות החברים — פקודת האגודות השיתופיות מונעת ריכוז הבעלות וההכרעה בענייני האגודה בידי יחידים [10]; אין מניעה מסוג זה על ריכוז הבעלות וההכרעה בבנק, שהינו חברה בע״מ.

באסיפה כללית של אגודה שיתופית יש לכל חבר קול אחד בהצבעה [11]; בחברה תלוייה חלוקת זכויות ההצבעה בהתחלקות הבעלות במניות ובזכויות שהוקנו לסוגי מניות שונים בתקנות החברה (וכאמור לעיל אפשרית הפלייה בין סוגי מניות שונים).

באגודות שיתופיות אין אפשרות להעביר מניה — האגודה פודה אותה מחבר עוזב; העברת מניות בחברה כפופה לתנאים הקבועים בתקנותיה, אך אין כל מניעה עקרונית לכך [12].

(ד) אחריות החברים — בעלי המניות בחברה המוגבלת במניות אחראים לחובותיה, במקרה של פירוק, רק בסכום הנקוב של המניות שברשותם. חברי אגודה שיתופית אחראים בדרך כלל לחובות האגודה בסכום המהווה כפולה מסויימת של דמי החבר ששילמו. (הם עלולים להיות אחראים גם לכל חובות האגודה [13]).

(ה) ניהול עסקי — פקודת האגודות השיתופיות מגבילה את חופש הפעילות העסקית של האגודה, במגמה למנוע עסקות ספקולטיביות ולשמור על האופי השיתופי. כמו כן קובעת הפקודה הוראות בדבר דרך השימוש ברווחים (הפרשה לקרנות שמורות קודמת לחלוקת דיבידנדות [14]).

פקודת החברות מקדישה תשומת לב יתרה לפיקוח על פעולות המנהלים ולשמירה על שלמות ההון, ומתווה גם דרכים לניהול חוקתי (נוהל באסיפות כלליות, קבלת החלטות וכיו״ב), אולם לחברה שמור חופש פעולה עסקי במסגרת תזכיר ההתאגדות שלה, והיא רשאית לעשות ברווחים כרצונה.

(ו) ביקורת — חברות בע״מ ממנות רואי חשבון פרטיים העורכים את חשבונותיהן ומבקרים אותם. האגודות השיתופיות מאורגנות בדרך כלל במסגרת בריתות פיקוח המקפידות על עריכת החשבונות בצורה אחידה פחות או יותר ומבקרות אותם [15].

8 פקודת החברות סעיפים 85 עד 98.

9 פקודת הבנקאות סעיף 3 (לגבי בנקים זרים המינימום גבוה יותר).

10 פקודת האגודות השיתופיות; סעיף 5 אוסר על ריכוז של יותר מחמישית ההון בידי חבר יחיד.

11 פקודת האגודות השיתופיות, סעיף 16.

12 פקודת האגודות השיתופיות, סעיף 17; פקודת החברות סעיפים 31 עד 33.

13 פקודת החברות סעיף 4; פקודת האגודות השיתופיות סעיף 15(2). עד 1950 נהגו לפרסם את הסכום לו אחראים חברי האגודות, שהיה אז קרוב לעשרת מונים מדמי החבר. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל, תשי״א, עמ׳ 90.

14 פקודת האגודות השתופיות סעיפים 36 עד 40.

15 פקודת החברות סעיפים 106 עד 111. פקודת האגודות השיתופיות סעיף 20; תקנות האגודות השיתופיות סעיפים 5—7; תקנות האגודות השיתופיות (מאזנים, פנקסים וכו׳) תשי״א־1951.

(ז) **דיווח** — חברות בע"מ חייבות בדו"ח שנתי לרשם החברות. דו"ח זה עוסק בעיקר בשינויים במבנה ההון, הבעלות וההנהלה, אך חברות ציבוריות חייבות גם בהגשת מאזן.

אגודות שיתופיות לאשראי מוסרות מדי שנה בשנה דו"ח לרשם האגודות השיתופיות, דו"ח שהינו מפורט בהרבה מזה המוגש על־ידי החברות לרשם החברות [16].

הבנקים היו חייבים בהגשת דו"ח חדשי על מצב נכסיהם והתחייבויותיהם למפקח על הבנקים מאז 1936. האגודות השיתופיות לאשראי הגישו גם הן דו"חות חדשיים, אף כי לא היתה הקפדה על כך עד שנוסד בנק ישראל. כמו כן מגישים המוסדות הבנקאיים דו"חות סטטיסטיים שונים למפקח על הבנקים (התחלקות ענפית של הלוואות, גודל הלוואות ופקדונות ועוד [17]). הדו"חות המוגשים לרשמים פתוחים לעיון הקהל, אך האינפורמציה המוגשת למפקח על הבנקים היא סודית וניתן לה פרסום חלקי לגבי כלל הבנקים והאגודות.

בשנים האחרונות הוסרו, כפי שנראה להלן, מרבית ההבדלים בין הבנקים לבין האגודות השיתופיות לאשראי בכל הנוגע לתחומי פעילותם הכפופים לפיקוח בנק ישראל. לעומת זאת נשארו עומדים בעינם ההבדלים שמקורם במבנה הארגוני השונה של המוסדות, ובהוראות החיקוקים היסודיים המסדירים את פעולתם — פקודת החברות ופקודת האגודות השיתופיות והתקנות שהותקנו על פיהן.

2. השפעתם של ההבדלים על פעילות הבנקים והאגודות

חשיבותם של הבדלים אלה לניהול עסקי בנק על־ידי הבנקים המסחריים מחד והאגודות השיתופיות מאידך, תודגם במספר דוגמאות:

(א) הדרך של גיוס הון נוסף מן החוץ שונה לגמרי בשני סוגי המוסדות. כל חבר המבקש להתקבל לאגודה חייב לשלם דמי חבר, העומדים ביחס מסויים למיכסת האשראי המוקצבת לו. הרחבת ההון אינה טעונה אישור רשם האגודות ואינה כרוכה בתשלום אגרות רישום. לעומת זאת אין האגודות יכולות לגייס הון על־ידי אמיסיה של מניות, דרך הפתוחה בפני בנקים באשר הינם חברות ציבוריות בע"מ.

(ב) הנוהג לפיו אחראי כל חבר אגודה שיתופית לחובות האגודה בסכום המהווה כפולה מסויימת של השתתפותו בהון מגדיל את בטחון המפקידים. (אולם הנסיון הוכיח כי בשעת צורך לא קל לממש ערבות זו של החברים [18].)

(ג) הריסון המוטל על האגודות השיתופיות לאשראי מבחינה עסקית מתבטא, למשל, בקביעת גבול עליון לגודל ההלוואות הניתנות לחברים. ישנם אמנם יוצאים מן הכלל

[16] פקודת החברות סעיפים 106 עד 111. פקודת האגודות השיתופיות סעיף 20, תקנות האגודות השיתופיות (מאזנים, פנקסים וכו') תשי"א־1951.

[17] פקודת הבנקאות, סעיף 9; חוק בנק ישראל סעיף 50, וההוראות שהוצאו על־פיהם הם הבסיס החוקי לדרישות הדיווח.

[18] קושי זה התגלה בשעת פירוק הלוואה־וחסכון כפר־סבא, אגודה בה התגלו אי־סדרים ומעילות בשנת 1957. בעקבות אי־הרצון שגילו חברי אגודה זו לשאת בערבותם המוגדלת, וההדים שהיו לכך בציבור, החליטו מספר אגודות שיתופיות לבטל את ערבות החברים — מעבר לדמי החבר שלהם — לחלוטין.

לא מעטים, בעיקר באגודות הגדולות, אולם העובדה שנקבע גבול עליון כזה אומרת כי מרבית ההלוואות הניתנות על־ידי האגודות הן קטנות יחסית, ומפוזרות בין חב־רים רבים.

(ד) כפיפותן של האגודות השיתופיות לאשראי לבריתות פיקוח והוראות פקודת האגודות השיתופיות הביאו לאפשרות של פיקוח ציבורי על פעילותן, יותר מאשר על מרבית הבנקים המסחריים. (לא תמיד נוצלה אפשרות זו כראוי).

הבדל נוסף בין הבנקים המסחריים לבין האגודות השיתופיות לאשראי, שמקורו ארגוני־משפטי, בא לידי ביטוי במידת השליטה של החברים המחזיקים בהון הבעלות בכל אחד משני סוגי המוסדות, ובאפשרויות שיש להם להפעיל את שליטתם. בגלל חשיבותה של סוגיה זו להבנת דרכי פעולתם של המוסדות הבנקאיים נקדיש לה את הפרק הבא.

פרק ה׳

הבעלות על המוסדות הבנקאיים

1. התערבות ממשלתית בתפעול מערכת המוסדות הבנקאיים

השליטה ביחידה כלכלית מתבטאת בסמכות לקבוע את מדיניות העסקים שלה ואת דרכי הוצאתה לפועל, וחלוקת הרווחים בכלל זה. השליטה במוסדות בנקאיים, בין שהם בנקים מסחריים ובין שהם אגודות שיתופיות לאשראי, הינה בעלת משמעות לא רק לגבי צביונם העסקי של המוסדות הנדונים. יש לה חשיבות מבחינת המשק בכללו, בשל תפקיד המפתח שיש למוסדות הבנקאיים במנגנוני התשלומים והתיווך הפיננסי, שרבה השפעתם על תקינות הפעילות הכלכלית. הרצון להבטיח תיאום בין פעילות המוסדות הבנקאיים לבין צרכי המשק הביא, מאז ראשית המאה הנוכחית, להתעניינות גוברת והולכת מצד הממשלות בדרכים בהם פועלים ומתנהלים מוסדות אלה. להתעניינות זו כמה פנים:

(א) במספר מדינות נטלה המדינה לידיה את השליטה במוסדות הבנקאיים. בצר־פת, למשל, הולאמו בשנת 1946 ארבעה הבנקים המסחריים הגדולים. באותה שנה הולאמו גם שלושה הבנקים המסחריים העיקריים באוסטריה. באיטליה מחזיקה המדינה בחלק ניכר מהונם של כמה מן הבנקים הגדולים, והוא הדין במספר ארצות אחרות [1].

(ב) במרבית המדינות בעולם הוגבר הפיקוח על פעילות המוסדות הבנקאיים. תחיקה מסועפת, שעל ביצועה מופקדים בדרך כלל הבנקים המרכזיים, שוללת מן המוסדות הבנקאיים את חופש הפעולה ממנו נהנים מרבית המפעלים הכל־כליים האחרים בבעלות פרטית. אפשר להשוות את המוסדות הבנקאיים מבחי־נה זו לשירותים ציבוריים, דוגמת מפעלי מים, חשמל ותחבורה, שגם הם כפופים לפיקוח ציבורי קפדני במידה שאינם בבעלות המדינה.

(ג) באותן מדינות בהן לא עמדו המוסדות הבנקאיים בכל המשימות בתחומי פעילותם, שביצוען היה דרוש להתפתחות המשק, הוקמו על־ידי הממשלות מוסדות שבאו להשלים את פעילות המוסדות הבנקאיים בתחומים שהוזנחו על־ידם.

אחד הגורמים המשפיעים על בחירת הדרכים בהן נוקטת ממשלה כדי להבטיח הש־פעתה על פעילות מערכת המוסדות הבנקאיים הינו מצב הבעלות על מוסדות אלה. ככל שרבה השפעת גופים בעלי צביון ציבורי על הנהלת מוסדות בנקאיים שמשקלם במשק ניכר, כן פוחת הצורך בשליטה מלאה של הממשלה בהם. דיוננו בנושא זה להלן

[1] ראה בעניין זה על צרפת, אוסטריה ואיטליה — *Comparative Banking*, Ed. H. W. Auburn, Waterlow & Sons, London, 1960, pp. 12—13, 31, 55.

מיועד בחלקו להסבר הרקע למדיניות שנקטה הממשלה עד כה להכוונת מערכת הבנ־קאות, ולהערכת סיכוייה לעתיד. נוסף לכך תסייע לנו הכרת השליטה במוסדות הבנ־קאיים בהבנת אספקטים שונים של מדיניותם העסקית, אשר יידונו בפרקים הבאים.

2. שלושה דרגים בשליטה בחברה ובאגודה שיתופית

השליטה ביחידה הכלכלית־משפטית המאורגנת כחברה, או אגודה שיתופית, נחלקת לכמה דרגים:

(א) הבעלות, המתבטאת בהשתתפות בהון החברה או האגודה. החברים בוחרים, בדרך הנקבעת בחוקת הגוף המשפטי, את הגופים המנהלים: מועצת מנהלים בחברה, ומועצה או הנהלה באגודה שיתופית. מידת שליטתם למעשה של הבעלים בחברה תלויה במספר בעלי המניות, במספר המניות שמחזיק כל אחד מהם ובזכויות שמעניקה חוקת החברה לבעלי המניות. באגודה שיתופית שוות להלכה זכויות כל החברים — לכולם קול אחד בהצבעה באסיפה הכללית.

(ב) הנהלת החברה או האגודה היא גוף שסמכויותיו משתנות ממקרה למקרה. ככל שהחברה גדולה, ומספר חברי הגוף המנהל רבים, כן מצטמצם תפקיד המנהלים להכרעה בשאלות עקרוניות, כשהניהול המעשי מועבר לדרג נמוך יותר, או לגוף מצומצם בתוך ההנהלה.

(ג) הנהלת העסקים. בידי מנהלי העסקים סמכויות הביצוע בפעולות היומיומיות, והם הקובעים במידה רבה את ההצלחה הכלכלית של המוסד הנדון: אולם מקום ששליטתם של בעלי המפעל ומנהליו רופפת, עשויים מנהלי העסקים להיות הקובעים גם בכל השאלות העקרוניות [2].

לא תמיד נמצאים אנשים שונים בדרגים שונים. ישנן חברות שבעליהן הינם גם מנהליהן ומנהלי עסקיהן. כמו כן אין אחידות במשקל שיש לכל דרג בשליטה הממשית בגוף המשפטי.

3. מיון המוסדות הבנקאיים בישראל למספר "טיפוסי בעלות ושליטה"

את המוסדות הבנקאיים הפועלים בישראל ניתן למיין כדלקמן, מבחינת הבעלות עליהם והשליטה בהם:

(א) בנקים בשליטת מוסדות או גופים ציבוריים — שניים מן הבנקים הגדולים כפופים למרותם של גופים ציבוריים. בנק לאומי לישראל נשלט בעקיפין על־ידי ההנהלה הציונית ואילו בנק הפועלים הינו המוסד הפיננסי המרכזי של הסתדרות העובדים. גם בנק המזרחי, בנק הפועל־המזרחי, הבנק הישראלי לתעשייה והבנק למלאכה נמנים על קבוצה זו. מידת השליטה למעשה של הגופים הציבוריים שונה ממקרה למקרה, והיא מתבטאת לפחות בסמכות מינוי המנהלים. התכונה המאפיינת

[2] כשמנהלי עסקים הינם בעלי אישיות חזקה, ייתכן מצב בו שליטת גוף ציבורי במוסד הבנקאי היא נומינלית בלבד. חשוב שנכיר אפשרות זו כשנבוא להעריך את הקשר בין "טיפוס הבעלות" עליו נימנה מוסד לבין טיב פעילותו היומיומית.

בנקים אלה היא, שהמגמה העסקית של השגת רווחים נכפפת — אם ברב או במעט — לשיקולים המוכתבים על־ידי הקשר לגוף הציבורי [4].

(ב) בנקים פרטיים עצמאיים — השליטה במרבית המוסדות מסוג זה נמצאת בידי מספר מצומצם יחסית של אנשים. לעיתים אף קיימת מידה רבה של זהות בין בעלי המניות, המנהלים ומנהלי העסקים. תכונה נוספת המאפיינת מוסדות אלה, שהגדול בהם הינו בנק דיסקונט לישראל, היא היותם משוחררים מקשרים שיש בהם כדי לכבול את חופש פעולתם בתחום הבנקאות. פרט לבנק דיסקונט, הנמנה על שלושה המוסדות הבנקאיים הגדולים, נמנו על קבוצה זו בתקופת המחקר (כולה או חלקה) מוסדות בינוניים וקטנים, דוגמת בנק אלרן, בנק י. ל. פויכטוונגר, יעקב יפת ושות׳, בנק א״י—בריטניה ובנק למסחר. עצמאותם של חלק מבנקים אלה היתה בעוכריהם, לאור הקשיים שעמדו התקופת המחקר בפני מוסדות קטנים, וכמה מהם נזקקו לעירוי הון חדש שהוציאם ממסגרת קבוצה זו.

(ג) בנקים פרטיים הקשורים לקונצרנים עסקיים — חברות שעי־סוקן העיקרי מחוץ לענף הבנקאות רואות לא פעם טעם בהקמת מוסדות־עזר בנקאיים. ההשקעה במוסד בנקאי מאפשרת, נוסף להפקת רווחים במישרין, גם סיוע במימון עסקי תעשייה ומסחר אחרים. רכישת בנקים, או חלקים בהם, על־ידי מספר קונצרנים עסקיים וקבוצות משקיעים מאורגנות היתה התפתחות שאיפיינה את תקופת מחקרנו. הבנקים הנמנים על קבוצה זו כוללים את הבנק ליצוא הקשור לחברה להשקעות של אחים מאיר, את בנק ארצי, הקשור לחברה המרכזית למסחר והשקעות, ואחרים.

(ד) בנקים זרים — סניפי מוסדות שמרכזיהם בארצות חוץ, והם כפופים בכל הנוגע לדרכי פעולה וניהול להנהלות הנמצאות מחוץ לישראל. חופש פעולתם של מוסדות אלה מוגבל יותר מזה של מוסדות מקומיים עצמאיים, בהיותם סניפים המרוחקים מן ההנהלה המרכזית. מאידך, יש להם היתרון שהם יכולים להיסמך על מקו־רות העולים בהרבה על אלה שהם מגייסים בארצות פעולתם. על קבוצה זו נמנים (לפי סדר הגודל): ברקליס בנק ד.ק.או. הבריטי, הולנד בנק אוניון ההולנדי ופולסקא קסא אופיקי הפולני. (בנק עותומן, שמרבית בעלי מניותיו אנגליים, פעל בארץ עד 1953).

(ה) חברות בת של בנקים מקומיים — בנקים שלפחות מחצית מניותיהם בידי בנקים ישראליים אחרים [5]. בנק מרכנתיל לישראל, למשל, הוא חברה שכל מניו־תיה כמעט בידי בנק דיסקונט לישראל וחברות מסונפות לו.

בדומה לכך נמצאות מרבית מניות בנק מרכזי קנדה—ישראל בידי בנק איגוד ליש־ראל. בנק איגוד עצמו היה שייך, בחלקים שווים, לאגודה ארץ־ישראלית ולחברה הכל כלית לא״י מארצות־הברית (P.E.C.). ב־1954 נרכשה האגודה על־ידי בנק לאומי ליש־ראל, ובראשית 1961 רכש בנק זה גם את חלקה של החברה הכלכלית. ב־1959 עברה גם השליטה בבנק הישראלי לתעשייה לידי בנק לאומי לישראל. מידת ההתערבות

[4] הקשרים לגופים הציבוריים התבטאו גם בהשגת קרנות מימון ממקורות אלה, ובמתן אשראי ושירו־תים לפרטים ומוסדות על דעת אותם גופים.

[5] הבנק לסחר־חוץ גם הוא חברת בת של בנק — אך זהו בנק הפועל בחוץ לארץ — הבנק למסחר ישראל־שווייץ מג׳נבה. מסיבה זו כללנו את הבנק לסחר־חוץ בקבוצת הבנקים הקשורים לקונצרנים עסקיים. לבנקים שוויצריים יש בעלות חלקית גם בבנקים ישראליים אחרים (בנק לנדאו את קמחי — הבנק ליצוא; יוליוס בר ושות׳ — יעקב יפת ושות׳).

של חברות־האם בניהול חברות־הבת שונה ממקרה למקרה. בדרך כלל, כאשר מקיימים חברת־בת מניחים לה חופש פעולה בענייניים שוטפים, אולם מגמות ההתפתחות נקבעות על־פי שיקולי חברת־האם. לעיתים פועל כל אחד מן המוסדות הקשורים בתחום הת־מחות משלו [6].

(ו) בנק קופת־עם עומד בין הבנקים לאגודות השיתופיות. הבעלות על מניותיו מפוזרת, ואין בידי פרט או גוף כלשהו שליטה במניות הכרעה — זוהי מורשת מן התקופה בה היה בנק זה אגודה שיתופית (עד 1939). בדומה לנעשה באגודה שיתופית, השליטה בבנק הינה בידי נציגי החוגים המהווים את לקוחותיו העיקריים. המסגרת הרופפת יותר של פקודת החברות מביאה לכך שמידת הפיקוח הציבורי על פעולות בנק זה מצומצמת יותר מאשר באגודות השיתופיות [7].

(ז) אגודות שיתופיות לאשראי — הבעלות באגודות היא בידי כל החב־רים בחלקים שווים, וההנהלה נמסרת לאלה שרוב הנוכחים באסיפה הכללית בוחרים בהם. זוהי מתכונת שוויונית־דמוקרטית למופת, אולם במציאות שונה היה המצב במר־בית המקרים. האגודות נוסדו ונישאו בדרך כלל על־ידי עסקנים מקומיים ופעילים של חוגים, עדות ומפלגות. ככל שרב מספר חברי האגודה גדל כוחה הכלכלי, אולם ניהולה הדמוקרטי נפגם, משום שמרבית החברים לא היו מעוניינים לנצל את זכות הדעה שהיתה להם בקביעת ענייני האגודה. התוצאה היתה שההנהלה נמצאה לרוב בידי חוג מצומצם של עסקנים, שחלקם אף טיפלו לעיתים בניהול העסקי. התפתחות מעין זו עשויה היתה להביא, ואף הביאה במקרים רבים, לטשטוש אופיה השיתופי של האגודה, להתרופפות הפיקוח הציבורי על פעולותיה ולהפחתת היעילות והחסכנות בניהול עסקיה.

ניתן להבחין בכמה סוגי אגודות, מבחינת כיווני ההתפתחות שתוארו לעיל:

(א) אגודות שקשריהן לגופים ציבוריים מוגדרים בבירור ולאותם גופים השפעה על הנהלתן. דוגמה אופיינית לסוג זה של אגודות היו קופות המלווה והחיסכון של העובדים, שכמעט כולן מוזגו ב־1957 עם בנק הפועלים. להסתדרות היתה השפעה רבה על דרכי ניהולן, והקשר להסתדרות ולמפעליה אף היווה לעיתים את הבסיס הכלכלי העיקרי לעסקיהן [8].

(ב) אגודות קטנות (שכיחות יותר בערי שדה ומושבות, אך קיימות גם בערים הגדולות) — באגודות אלה נשמר במקרים רבים היסוד השיתופי בשליטה ובהנהלה. כשהיישוב קטן ומספר החברים מצומצם ניתן לקיים קשרים הדו־קים יותר בין החברים לאגודה.

(ג) אגודות גדולות — האגודות המונות אלפי חברים (כמה מהן אף רבבות) מנוהלות בדרך כלל על ידי עסקני החוגים המהווים את קהל הלקוחות העיקרי

[6] בנק מרכזי קנדה־ישראל מתמחה בהלוואות לחקלאות ולאגודות שיתופיות לסוגיהן. בנק איגוד מתרכז בענפי התעשייה, כשענף היהלומים בולט במיוחד.

[7] ברוב הבנקים האנגליים הגדולים מפוזרת הבעלות במידה רבה, ומספר הקולות שיש לכל חבר מוגבל — אפילו חלקו במניות גדול יותר. כתוצאה מכך אין מינוי המנהלים בידי האסיפה הכללית אלא להלכה, ומועצות המנהלים הן "Self perpetuating bodies" כפי שהן נקראות אצל T. Balogh, *Studies in Financial Organization*, Cambridge, 1947, p. 19. מצב מעין זה קיים, כנראה, בבנק קופת־עם.

[8] דוגמא מובהקת — פקדונות קופות התגמולין היו מקור קרנות חשוב לקופות המילווה.

של האגודה. מידת הפיקוח הציבורי על אגודות אלו ויעילות הנהלתן תלויות בכושרם ויושרם של חוגי העסקנים השולטים בהן למעשה — ובדרך הטבע היו קיימים הבדלים ניכרים בנידון בין אגודה לחברתה.

4. השינויים במספרם ובמשקלם של מוסדות בנקאיים מטיפוסי בעלות שונים

בלוח 10 מוצגת התחלקות המוסדות הבנקאיים לפי טיפוסי השליטה בהם היבחנו לעיל, תוך שימת לב למספר המוסדות הנכללים בכל קבוצה ולמשקלן של הקבוצות השונות במערכת המוסדות הבנקאיים.

ב־1961 ירד מספר המוסדות הבנקאיים לכמעט חצי ממספרם ב־1950. בולטת ירידה חריפה במספר האגודות השיתופיות לאשראי משני סוגים — הקטנות, ואלו הקשורות לגופים ציבוריים. כמו כן פחת במידה ניכרת מספר הבנקים הפרטיים העצמאיים, ואחד הבנקים הזרים חיסל את עסקיו בארץ. לעומת זאת גדל מספר המוסדות הנמנים על יתר הטיפוסים; במיוחד בולט ריבוי הבנקים הפרטיים הקשורים לקונצרנים עסקיים והבנקים שהם חברות־בת של בנקים מקומיים אחרים.

בעניין משקלן של הקבוצות השונות בכלל נכסי המוסדות הבנקאיים, ראוי לציין את הנקודות הבאות:

(א) חלקם של הבנקים הציבוריים עצמם בכלל הנכסים פחת במידת מה, אם כי הוא עולה עדיין על 50 אחוז. כשמצרפים את נכסי חברות־הבת נשאר מעמדם של הבנקים הציבוריים ללא שינוי.

(ב) חלה עלייה ניכרת במשקל קבוצת הבנקים הפרטיים העצמאיים. התפתחות זו מוסברת בגידולו המהיר של בנק דיסקונט לישראל (ובמידה פחותה במקצת של בנק אלרן). בסוף 1950 היה חלקם של שני בנקים אלה בנכסי הקבוצה 68 אחוז. בסוף 1961 הגיע חלקם ל־95 אחוז.

(ג) נחלש מעמדם של הבנקים הזרים. במידת מה נובעת התפתחות זו מכך שעסקי בנק עותומן, שהיה ב־1950 החמישי בגודלו בין הבנקים המסחריים, הועברו לבנק מרכנתיל לישראל, המשתייך לקבוצה אחרת. אולם, גם הבנקים הזרים האחרים גדלו בקצב איטי מן הממוצע לכלל המוסדות הבנקאיים.

(ד) בין האגודות בולטת הירידה בקבוצת האגודות הקשורות לגופים ציבוריים ומפלגות (בעיקר תוצאת מיזוג קופות המילווה של העובדים עם בנק הפועלים) ובקבוצת האגודות הקטנות. האגודות הגדולות — רובן עירוניות — חיזקו מעמדן לא רק בקרב האגודות השיתופיות, אלא גם בכלל המוסדות הבנקאיים.

מעמדם המרכזי של מוסדות בנקאיים הקשורים בגופים ציבוריים הינו אחד הגורמים המסבירים את הימנעותה של הממשלה מנקיטת מדיניות של הלאמה בענף הבנקאות, לאחר הקמת המדינה (מדיניות שננקטה בכמה ענפי שירותים ציבוריים). יתר על כן — בנק לאומי לישראל שימש תחליף חלקי לבנק מרכזי עד שהוקם בנק ישראל בסוף 1954, והממשלה הזרימה באמצעות מוסדות בנקאיים חלק לא מבוטל מכספי תקציב הפיתוח (בעיקר עד 57–1956, אך גם בשנים שלאחר מכן).

עם זאת התערבה הממשלה רבות בעסקי המוסדות הבנקאיים באמצעות פיקוח מוניטרי קפדני (על מסגרות הפיקוח ומשמעותו מבחינת מעמד המוסדות הבנקאיים

לוח 10: מספר המוסדות הבנקאיים הנמנים על טיפוסי־שליטה שונים ונכסי כל קבוצת מוסדות: 1950 לעומת 1961 (סופי השנים)

טיפוס השליטה	1950 מספר המוסדות	1950 אחוז מנכסי כל סוג מוסדות	1950 אחוז מנכסי כל המוסדות הבנקאיים	1961 מספר המוסדות	1961 אחוז מנכסי כל סוג מוסדות	1961 אחוז מנכסי כל המוסדות הבנקאיים
(א) בנקים הקשורים לגופים ציבוריים	4	67.0	56.5	5 (8)	56.5 (62.2)	51.3 (56.5)
(ב) בנקים פרטיים — עצמאיים	11 (12)	13.0 (13.1)	11.0 (11.1)	6 (7)	23.8 (25.0)	21.7 (22.7)
(ג) בנקים פרטיים — קשורים לקונצרנים [1]	3	6.9	5.8	7 (8)	9.1	8.2 (8.4)
(ד) חברות בת של בנקים מקומיים	1	0.1	0.1	5	7.1	6.5
(ה) בנקים זרים	4	13.0	10.9	3	3.5	3.2
כל הבנקים המסחריים	*23*	**100.0**	*84.3*	*26*	**100.0**	*90.9*
(ו) אגודות שיתופיות קשורות לגופים ציבוריים	32	40.4	6.3	8	13.7	1.3
(ז) אגודות שיתופיות גדולות [2]	6	39.1	6.1	9	78.4	7.1
(ח) אגודות שיתופיות קטנות	43	20.5	3.3	10	7.9	0.7
כל האגודות השיתופיות	*81*	100.0	*15.7*	*27*	100.0	*9.1*
כל המוסדות הבנקאיים	**104**		**100.0**	**53**		**100.0**

[1] כולל בנק קופת־עם.

[2] למעלה מ־5000 חברים.

המקור: בעלות — תיקי רשם החברות; נכסים — נתוני המפקח על הבנקים. ראה לוח 6 בנספח הסטטיסטי.
המספרים בסוגריים — כולל חברות הבת של בנקים בקבוצה זו.

ביחידות עסקים עצמאיות עוד נעמוד להלן). נוסף לכך הוקמו סוכנויות ממשלתיות למתן אשראי מכספי המדינה למטרות השקעה. בנק החקלאות לישראל והבנק לפיתוח התעשייה בישראל מטפלים עתה בתחומים שנמצאו, לפני הקמתם, בטיפולם של המוסדות הבנקאיים.

להשתקפות השוני בטיפוסי הבעלות והשליטה במדיניותם העסקית של המוסדות הבנקאיים עוד נחזור בהמשך הדברים.

בשני הפרקים האחרונים עסקנו בבחינות איכותיות של מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים — סוגי המוסדות המהווים אותה והתחלקות הבעלות עליהם. בפרקים הבאים נעבור לבחינות כמותיות של המבנה — מספר המוסדות, גודלם ומידת סינופם.

פרק ו׳

מספר המוסדות הבנקאיים

1. טיפוסי מערכות של מוסדות בנקאיים

מספר המוסדות הבנקאיים הקיימים במשק קשור קשר הדוק לגודלם היחסי ולמספר סניפיהם. בפרק זה נתאר את השינויים שחלו במספר המוסדות הבנקאיים בתקופת המחקר, ואילו את ההערכה בדבר השפעת שינויים אלה על פעילות המערכת נדחה לסיום הדיון בסינוף המוסדות הבנקאיים וגודלם (בפרק ח׳). ניתן להבחין בכמה טיפוסי מבנה של מערכות מוסדות בנקאיים, מבחינת מספר המוסדות המהווים אותן:

(א) הטיפוס האמריקני — כמעט יחיד במינו. הוא מבוסס בעיקרו על מספר רב מאוד של מוסדות עצמאיים, יחידתיים או מעוטי סניפים, שכמה מהם עצומי ממדים אך מר־ביתם בינוניים וקטנים. מבנה מעין זה נוצר במקום בו קיימים מכשולים חוקיים בדרך סינופם של הבנקים [1].

(ב) הטיפוס האנגלי — מספר קטן של מוסדות גדולים מרובי סניפים, שבלעו את המוסדות הבנקאיים הקטנים כמעט עד תום. הגמוניה מעין זו של קומץ בנקים מסונפים קיימת גם באוסטרליה, קנדה וניו־זילנד [2].

(ג) הטיפוס של יבשת אירופה — מרבית עסקי הבנק מרוכזים בידי מספר קטן של בנקים גדולים ומסונפים, אולם לצד הענקים קיים מספר לא מבוטל של מוסדות בנקאיים ששמרו על עצמאותם. מערכות מעין אלו קיימות בצרפת, בהולנד, בשווייץ ובמדינות אחרות [3].

2. השינויים במספר המוסדות הבנקאיים בישראל

את מערכת המוסדות הבנקאיים בישראל ניתן לשייך, בהסתייגויות מסויימות, לטיפוס הקונטיננטלי. עוד בתקופת המנדט, כשמבנה המערכת היה "קולוניאלי" — הווי אומר, מבוסס במידה רבה על בנקים שמרכזיהם בחוץ־לארץ — צמחו לצד המוסדות הגדולים בנקים ואגודות שיתופיות לאשראי במספר לא מבוטל. לוח 3 (בפרק ב׳ לעיל) מראה כי מאז ראשית שנות השלושים היו קיימים בארץ כמה עשרות מוסדות בנקאיים, אך

[1] מספר הבנקים המסחריים בארה"ב בסוף 1961 עלה על 13,400. מספר משרדי הבנק הגיע אותו זמן ל־25,000 בקירוב (דהיינו, כ־11,600 סניפים).

[2] באנגליה פעלו בתקופת מחקרנו 7 בנקים מסחריים גדולים (וכ־12,000 סניפים) ו־4 קטנים יותר (אך גם בנקים זרים במספר ניכר); ובסקוטלנד 6 בנקים מסחריים (עם כ־1,500 סניפים).

[3] בארצות היבשת של אירופה נפוץ השימוש בבנקים המסחריים פחות מאשר בארצות האנגלו־סכסיות; מלבד זאת מקובלת מאד העברת כספים באמצעות הדואר. גורם נוסף שהשפיע על המבנה הוא שגם מוסדות שאינם בנקים מסחריים עוסקים בעסקי בנק. נתונים על מספר הבנקים המסחריים ומעמדם של הבנקים הגדולים במספר ארצות ראה בלוח 7 בנספח הסטטיסטי.

החלק הארי של עסקי הבנק נמצא בידי 2 או 3 מוסדות גדולים. גם לאחר הירידה הרבה במספר הבנקים בסוף שנות השלושים, וחיסול חלק ניכר מאוכלוסיית האגודות השי־תופיות לאשראי מאז 1955 ואילך, עדיין מגיע מספר המוסדות הבנקאיים ליותר מ־50. שניים משלושה המוסדות הגדולים של שנות השלושים ירדו מגדולתם, אך אחרים באו במקומם, וגם בתקופת המחקר היו כ־2/3 מעסקי הבנק בידי שלושה בנקים גדולים.

לוח 11: מספר המוסדות הבנקאיים וסניפיהם בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

המוסדות	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים:						
משרדים ראשיים	23	23	23	25	25	26
סניפים	72	103	135	175	291	487
אגודות:						
משרדים ראשיים	85	86	95	93	52	27
סניפים	24	43	62	79	48	72
כל המוסדות הבנקאיים:						
משרדים ראשיים	108	109	118	118	77	53
סניפים	96	146	197	254	339	559
אחוז משרדי בנקים מסך המשרדים	*46.6*	*49.4*	*50.2*	*53.8*	*76.0*	*83.8*

המקור: רישומי המפקח על הבנקים (ראה לוח 8 בנספח הסטטיסטי).

השינויים במספר המוסדות הבנקאיים בתקופת המחקר מסוכמים בלוח 11. בבואנו להעריך את ההתפתחות שחלה, עלינו לטפל בנפרד בבנקים המסחריים ובאגודות השי־תופיות לאשראי, ולהקדים דברים קצרים על המצב ערב תקופת המחקר.

3. הגורמים שהשפיעו על ייסוד בנקים ואגודות לפני הקמת המדינה

ייסוד בנקים חדשים חדל להיות תהליך המושפע מגורמים כלכליים בלבד, משעה שהתחלת העסקים היתה כרוכה בקבלת רשיון שלא ניתן כלאחר־יד. הענקת רשיונות הוגבלה עוד ב־1937, אולם אי־הקמת בנקים חדשים הושפעה לא רק מגורם זה, אלא גם מתנאי אי־השקט והעדר הביטחון הפוליטי ששררו בארץ עד תום מלחמת העצ־מאות. תהליך חיסול בנקים קיימים, עד לתקופת מחקרנו, התחיל בהגבלות החוקיות לפיהן היה על מוסדות שהונם לא הגיע למינימום שנקבע בחוק להפסיק לעסוק בעסקי בנק. התהליך נמשך במשברים שפקדו את הארץ ערב מלחמת העולם השניה וברא־שיתה. מאמצע המלחמה ועד לתחילת תקופת מחקרנו כמעט שלא היו תנודות באוכ־לוסיית הבנקים.

תהליכי ייסודן וחיסולן של אגודות שיתופיות לאשראי הושפעו מגורמים אחרים. מרבית האגודות שנוסדו לפני הקמת המדינה באו לספק צרכים שהבנקים לא ענו עליהם.

הבנקים כמעט לא חרגו מן הערים הגדולות — האגודות השיתופיות היו מוסדות האש־ראי של מושבות ויישובים קטנים אחרים. גם בערים יוחד לאגודות מעמד משלהן. חבריהן נמנו לעיתים קרובות על חוגים שלא היתה להם גישה לאשראי בנקאי רגיל[4]. האחריות ההדדית של חברי האגודות איפשרה הענקת אשראי, אם מכספי חסכונות ואם מקרנות שנתקבלו ממוסדות או מהלוואות של בנקים, גם לאנשים שלא סיפקו את דרישות הבנקים. האגודות השיתופיות באו לענות על צורך כלכלי ברור, אולם התגלותו לא היתה קשורה דווקא בתקופות התרחבות במשק. מלבד זאת, מייסדי אגודות חדשות היו רגישים פחות לשיקולי הרווח ממייסדי בנקים חדשים, וגם מסיבה זו לא היתה הקבלה בתהליכי ייסודם וחיסולם של מוסדות בנקאיים משני הסוגים. ההכרה בחשיבות פעו־לת האגודות בתחומיהן המיוחדים הביאה לכך, שגם בזמן בו קפץ הנציב העליון את ידו מהענקת רשיונות לבנקים נוספים — לא היתה כל מניעה מהקמת אגודות חדשות. (פקודת הבנקאות, כפי שתוקנה ב־1937, אמנם לא התירה לאגודות לעסוק בעסקי בנק, אך לא היתה הקפדה על קיום ההוראה).

האגודות שקמו יכלו להחזיק מעמד כיוון שלא הלכו בגדולות ופעלו במסגרת אר־גונית צנועה; כמו כן נהנו מהקלות שונות במסים. לריבוי מספר האגודות היה אף גורם מעמדי־פוליטי — ההסתדרות הקימה את רשת קופות המלווה והחיסכון של העוב־דים לצד אגודות הלוואה וחיסכון שהתבססו יותר על חוגים אזרחיים. עדות, ארגונים ומפלגות ייסדו אגודות שיתופיות לאשראי למען חבריהן. התוצאה היתה שבמקומות יישוב קטנים יחסית קמו שתי אגודות ואף שלוש, ובערים הגדולות עלה מספרן עוד הרבה יותר[5].

4. השינויים במספר הבנקים המסחריים

עם הקמת המדינה לא חל שינוי בנטייה להקפיא את מספר הבנקים. בהמלצת הוועדה המייעצת לענייני בנקאות והמפקח על הבנקים סרב שר האוצר כמעט לחלוטין להעניק רשיונות חדשים לבנקים מסחריים רגילים, מדיניות שנגיד בנק ישראל ממשיך בה עד היום[6]. אין אמנם נתונים על כך, אך יש יסוד להניח כי בשנים האחרונות — בניגוד למצב שהיה קיים בעשור האחרון למנדט הבריטי — לא חסרו מעוניינים בפתי־חת בנקים חדשים. במספר הבנקים המסחריים חלו כתוצאה מכך תמורות מעטות בלבד:

(א) ב־1950 היו בארץ 23 בנקים מסחריים, ב־1958 פעלו 25 בנקים וב־1961 — 26.

(ב) הבנקים החדשים שנוסדו הם הבנק לסחר־חוץ (1956), הבנק למלאכה (1954) והבנק הערבי־ישראלי (1960). גם הבנק ליצוא (1955) הוא בנק חדש, אף כי מבחינה פורמלית (רשיון) הינו המשך לבנק הופנונג שהפסיק לפעול. הוא

[4] אנו מוצאים בעניין זה בספר היובל של ב.ל.ל., עמ׳ 24: "בשעה שהבנק היה המקור היחידי לאשראי פנה אליו כל מי שהיה זקוק להלוואה .... ביקורת חריפה נמתחה עליו על אשר העניק אשראים גדולים יותר ללווים אמידים מאשר ללקוחות מחוסרי אמצעים .... כל זה הגיע למעשה לקיצו בשעה שהאשראים האישיים סופקו בעיקרם על־ידי האגודות השיתופיות ...."

[5] בסוף 1956 (לפני מיזוג קופות המלווה עם בנק הפועלים) היו במקומות הבאים אגודות כלהלן: רחובות — 4; נתניה, ראשון־לציון, פתח־תקוה — 3; חדרה, כפר־סבא, טבריה, עפולה, נס־ציונה, הרצליה, בני־ברק, לוד, אשקלון, רמת־גן, גבעתיים ומקומות נוספים — 2.

[6] ראה בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1956, עמ׳ 274.

הדין בבנק קרדיט לישראל (1961), יורש רשיונו של בנק קלינגר. בנק הפועל המזרחי (1955) קיבל רשיון, אך למעשה עסק בעסקי בנק זמן רב קודם לכן [7]. (רשיון לעסוק בעסקי בנק ניתן גם לבנק החקלאות לישראל, אך תחום עיסוקו העיקרי של מוסד זה מוציאו ממסגרת מחקרנו).

(ג) בנק עותומן הפסיק פעולותיו בארץ והעביר את עסקיו לבנק מרכנתיל לישראל. בנק הופנונג גם הוא חוסל למעשה, וכן בנק קלינגר — אף כי לשניהם ישנם, כאמור, "יורשים" פורמליים.

(ד) אגודה אי"ית העבירה את עסקיה הבנקאיים לבנק איגוד לישראל שנוסד ב־1951. שינויים בבעלות ובמבנה חלו גם במספר בנקים אחרים: יעקב יפת ושות', בנק י. ל. פויכטוונגר, בנק מרכזי קנדה־ישראל, בנק ארצי, אגרובנק (בנק ישראל—אמריקה־הלטינית) והבנק הישראלי לתעשייה (תיאור מפורט של השינויים שחלו בבעלות ובמבנה של בנקים נמצא בנספח הסטטיסטי).

הרשימה דלעיל מראה כי אף שמספר הבנקים השתנה רק מעט בין 1950 ל־1961, אין המערכת של 1950 זהה לזו של 1961. רבים מן המוסדות שהיו קיימים ב־1950 לא התפתחו במשך כל התקופה באותה מסגרת. אין ספק כי הקושי בהשגת רשיון לפתיחת בנק חדש הניע את המעוניינים בכך לרכוש לעצמם חלק במוסדות קיימים. אפשרויות לכך נוצרו משום שכמה מן הבנקים ניצבו בפני קשיי קיום, שנבעו מן הפעולה המשולבת של הוצאות עולות (שכר, אדמיניסטרציה, ומסים לסוגיהם), התחרות חריפה להשגת פקדונות והגבלת יכולתם לתת אשראי. חלק מבעלי הבנקים שעמדו בפני בעיות אלה מכרו את עסקיהם בשלמות; אחרים ראו אפשרות לצאת למרחב, על־ידי שיתוף משקיעים נוספים שהזרימו הון חדש והרחיבו את חוגי הלקוחות. תוצאת התפתחות זו היתה, שפעולת הגורמים, המביאים לייסוד מוסדות בנקאיים חדשים ולחיסולם של קיימים, הוסוותה מאחרי מסך של שינויי מבנה בבנקים רבים — כמעט בלי שינוי במספר הבנקים.

5. תהליך צמצום מספר האגודות השיתופיות לאשראי

מספר האגודות השיתופיות, לעומת זאת, השתנה מן הקצה אל הקצה בתקופת 1950–1961. עד ל־1954 עוד נוספו אגודות חדשות, ומספרן הכולל הגיע ל־95; אך מאז הוא הלך ופחת עד שהגיע ל־52 בסוף 1958, והמשיך להידלדל עד ל־1961 שבסופה היו קיימות 27 אגודות. תנודות אלו מוסברות על רקע שינויים שחלו בגישת שלושה גורמים: האגודות השיתופיות עצמן, הבנקים המסחריים והשלטונות — האוצר ובנק ישראל.

עד להקמת המדינה היתה, כפי שהזכרנו, התחרות ישירה מועטת בלבד בין הבנקים לבין האגודות השיתופיות לאשראי. קיומן של האגודות היה מבוסס הן על הקלות מצד השלטונות (פטור ממס הכנסה, הקלות באגרות ומס בולים וכו') והן על הנהלת עסקים חסכונית. בתקופת מחקרנו החלה ההתחרות בין הבנקים לאגודות השיתופיות להיות בולטת יותר. הבנקים, ובעיקר הגדולים, חדרו לאיזורים בהם פעלו קודם לכן אגודות בלבד והקימו בהם סניפים. האגודות הגיבו על אתגר זה בהדגשת האופי הבנקאי של

[7] קופת המלווה של הפועל המזרחי בא"י נתאגדה כחברה עוד בשנת 1928.

פעולותיהן, כך שההתחרות החריפה (לזכות האגודות יש לומר כי תנאי האינפלציה ששררו בארץ לא הקלו על תפקידן בשטח גיוס חסכונות). התחרות זו, שהתבטאה לעי־תים בהידור חיצוני, בבניינים חדשים ובניפוח המנגנון, הגדילה את הוצאותיהן של האגודות שעמדו בלאו הכי בסימן עלייה עקב המחירים המאמירים.

עם כל זאת לא פסק תהליך ייסודן של אגודות חדשות עד לשנים 55–1954, עת החל בנק ישראל לפקח על האגודות. גם בלי זה, ספק אם מספר האגודות היה מוסיף לגדול עוד זמן רב. נסיון האגודות החדשות היה בלתי מעודד — מן האגודות שנוסדו מאז ראשית 1950, ומספרן הוא 21, נותרו בסוף 1961 שתים בלבד. הצרת מעמדן של האגו־דות נבעה לא רק מהתחרות עם הבנקים וההוצאות המאמירות, אלא גם מביטול יתרונות שהיו להן לפני כן בשטח המסים והשוואתן לבנקים בכל הנוגע להוראות הנזילות והכ־וונת האשראי. ישנם לא מעט טעמים טובים למדיניות זו של השוואת כל סוגי המוסדות הבנקאיים מבחינת פיקוח מונטרי ומיסוי; אולם לא היה מנוס מכך שהיא תביא להרעת מעמד האגודות בהתחרות עם הבנקים, משום שמדיניות זו מתעלמת — מדעת או שלא מדעת — מכמה הבדלים חשובים בין שני סוגי המוסדות. כך למשל, מפיקות האגודות חלק גדול יותר מהכנסתן מהלוואות, בעוד שהבנקים נהנים גם מהכנסה משי־רותים שאינם ניתנים כמעט על־ידי האגודות (עסקי מטבע זר, מימון סחר חוץ, ניירות ערך, נאמנות ועוד [8]).

אופי ציבור לקוחותיהן של האגודות הינו הגורם העיקרי לממדים הקטנים יחסית של מרבית עסקות האשראי שלהן. מן המפורסמות הוא כי הלוואות גדולות משתלמות לבנקים בישראל הרבה יותר מן הקטנות [9]. הלוואות שסכומן נופל מ־1,000 ל״י היוו עד לשנת 1955 למעלה מ־95 אחוז ממספר ההלוואות ולמעלה מ־50 אחוז מסך כל האשראי שניתן על־ידי האגודות (משנת 1957 ואילך ירד משקלן לשליש ואף לפחות מזה, אולם בבנקים המסחריים לא היוו הלוואות קטנות כאלו אלא חלק זעיר — פחות מ־10 אחו־זים — מכלל האשראי שהם נתנו). אופי עסקי ההלוואה של האגודות מודגם גם בכך, שמספר ההלוואות שהן נתנו עלה עד ל־1956 במידה ניכרת על מספר ההלוואות שנתנו הבנקים — אף כי חלקן של האגודות בסכומי האשראי שניתן על־ידי המוסדות הבנ־קאיים לא עלה באף אחת מן השנים על כ־20 אחוז (ראה לוח 12). לגורמים אלה היתה השפעה שלילית על הרווחיות גם בתקופות בהן היו האגודות חופשיות לנצל בצורה אינטנסיבית את הקרנות שעמדו לרשותן, ולפיכך פגעה בהן הגבלת נפח האשראי קשה יותר מאשר בבנקים. (היו כמובן יוצאים מן הכלל, הן בין הבנקים והן בין האגודות). עם זאת, נחטא לאמת אם נייחס את החמרת מצב האגודות רק לגורמים שמחוץ לשליטתן. האגודות שגו בכך שלא טיפחו די הצורך את השטחים בהם היה יכול להיות להן יתרון על הבנקים [10], הזניחו את שיתוף הפעולה בינן לבין עצמן ואת הידוק היחסים עם חב־ריהן, ונטלו על עצמן סיכונים שלא היו מוכשרות להם.

[8] על תחומי העסקים של המוסדות הבנקאיים — ראה פרק ט׳ להלן.

[9] חוקי הריבית והביקוש הגדול לאשראי גרמו לכך ששער הריבית המכסימלי נעשה לשער הריבית המקובל כמעט לגבי כל הלוואות הבנקים מאמצעיהם. ברור, כי כשההלוואה גדולה יותר, הוצאות הניהול לכל לירה נמוכות יותר ומתח הרווחים עולה.

[10] כפי שנראה להלן, הצליחו מספר בנקים גדולים גם בטיפוח חיסכון עממי. זהו תחום בו יכלו האגודות להתחרות בבנקים בהצלחה, כפי שהוכיח נסיונן של כמה מהן.

לוח 12: הלוואות בסכום שעד ל־1,000 ל״י במוסדות הבנקאיים בסופי שנים נבחרות: 1952–1961

	1952	1954	1956	1958	1961
מספר ההלוואות עד 1,000 ל״י שנתנו מוסדות בנקאיים (באלפים)	*208.3*	*278.2*	*301.0*	*316.6*	*337.7*
אחוז ההלוואות על־ידי אגודות מן הנ״ל	77.6	76.2	67.7	36.6	24.5
אחוז ההלוואות עד 1,000 ל״י ממספר ההלוואות שנתנו:					
הבנקים	80.0	76.9	76.6	83.0	82.8
האגודות	98.4	97.3	96.1	94.2	89.9
אחוז ההלוואות עד 1,000 ל״י מסך האשראי שנתנו:					
הבנקים	6.3	6.2	6.4	8.6	7.1
האגודות	72.7	53.6	41.7	31.6	24.4

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל: מס׳ 5, עמ׳ 173־4; מס׳ 7, עמ׳ 140־1; מס׳ 10, עמ׳ 227־8.
1961 — סיכומי המפקח על הבנקים, בנק ישראל. (ראה לוח 9 בנספח הסטטיסטי).

הצמצום במספר האגודות השיתופיות לאשראי התרחש בכמה דרכים:

(א) מיזוג עם בנקים. מיזוגן של 22 קופות המלווה והחיסכון של העובדים (בעלות 29 סניפים) עם בנק הפועלים בוצע לא רק כדי לסייע בחילוץ הקופות מקשיים. בין האגודות שהתמזגו היו מוסדות בנקאיים מבוססים לצד מוסדות במצוקה. שיקול חשוב בעניין היה רצונה של ההסתדרות לגבש מוסד בנקאי גדול ומבוסס, ועם זאת לפתור את בעיות הקיום של האגודות הקטנות ולמנוע סטיות עסקיות וחברתיות שנבעו מהן (החל בניהול לא־דמוקרטי וכלה באי־סדרים).

מרבית המיזוגים האחרים בין אגודות לבנקים נעשו על רקע אי־יכולתן של האגודות לאזן את תקציביהן, או לתת ללקוחותיהן שירותי בנק מספיקים, ורצונם של הבנקים להקים סניפים חדשים. עד לסוף 1958 התמזגו 11 אגודות נוסף לקופות המלווה עם בנקים מסחריים (ומאז ועד לסוף 1961 — עוד 14, בצירוף 9 סניפים [11]).

(ב) מיזוג בין אגודות לאגודות. עד לסוף 1958 התמזגו 5 אגודות קטנות עם אגודות גדולות, ועד לסוף 1961 הגיע מספר מיזוגים אלה ל־11. כמעט בכל המקרים באה האגודה הגדולה לעזרת הקטנה ממנה, שעמדה בסכנת חיסול.

(ג) הפיכת אגודות שיתופיות לאשראי למוסדות כספיים. כבר ציינו לעיל, כי אין כל הכרח שאגודה שיתופית לאשראי תעסוק בעסקי בנק. כמה מן האגודות, שהתקשו לשמור על קיום עצמאי כמוסדות בנקאיים, חיסלו את עסקיהן הבנקאיים לחלוטין — או העבירום למוסדות אחרים — וממשיכות להתקיים כמוסדות כספיים. היתרון בהסדר זה היה (לאחרונה נוטים לצמצמו) שחומרות הפיקוח על מוסדות כספיים — מבחינת דרישות הנזילות, הגבלות האשראי וחובת הדיווח — פחותות מאלו המוטלות על מוסדות בנקאיים. עד עתה הפכו חמש אגודות למוסדות כספיים.

(ד) חיסול. מספר האגודות השיתופיות לאשראי שנתחסלו לחלוטין בתקופת המחקר הוא קטן יחסית — בסך־הכל שבע. מרבית האגודות שמצבן היה מחייב חיסול הצליחו להתמזג עם בנקים או אגודות מבוססות יותר. רק אגודות שמצבן היה כלאחר יאוש, או שלא יכלו להציע כל יתרונות למי שיתמזג עמן, לא הצליחו למצוא "שידוך".

העובדה שרק מעטות מן האגודות שהפסיקו להתקיים חוסלו לחלוטין כיחידות עצמאיות מלמדת כי צמצום מספר האגודות לא הפחית את מספר משרדי המוסדות הבנקאיים. מיזוג אגודות עם אגודות, ובעיקר עם בנקים, השתלב בתהליך הסינוף עליו נרחיב את הדיבור בפרק הבא.

ג. מספר המוסדות הבנקאיים וההתחרות בענף

נתן, גס וקרימר הביעו ב־1945 את הדעה, כי מספר המוסדות הבנקאיים שהיו קיימים אז, עלה על צרכי הארץ [12]. מאז פחת מספר המוסדות והתרחבו במידה רבה יכולתו וצרכיו של המשק, אך נראה לנו כי קשה מאוד לקבוע אם הושג יחס אופטימלי בין מספר המוסדות הבנקאיים לבין גודלו ומידת התפתחותו של המשק. ראיה לכך שאין

[11] כולל מספר מקרים בהם העבירה אגודה את עסקיה הבנקאיים לבנק וממשיכה להתקיים כמוסד כספי, או שרק אחד מסניפי אגודה הועבר לבנק.

[12] Nathan, Gass and Creamer, *Palestine: Problem and Promise*, pp. 304, 606.

לקבוע מסמרות בנקודה זו יכול לשמש קיום מספר טיפוסי מערכות מוסדות בנקאיים, מבחינת מספר המוסדות המהווים אותן.

למספר המוסדות המהווים את השוק מוקדשת תשומת־לב בהקשר למבנהו התחרותי. הפחתת מספר המתחרים עשויה לפגוע ביעילות ההתחרות, אך מספר המוסדות הפועלים בשוק הבנקאות בישראל הוא עדיין ניכר. מבנה השוק ואופי התחרות בו מושפעים יותר מגודלם היחסי של המוסדות הבנקאיים וממידת ריכוז עסקי הבנק; אולם אין להתעלם מכך כי המדיניות של סגירת שוק הבנקאות בפני מוסדות חדשים היא אנטי־תחרותית מובהקת. חופש הכניסה הינו אחד התנאים לקיום שוק של התחרות, וככל שמתמעט מספר המתחרים ועולה גודלם הממוצע, כן פוחת הסיכוי שאפשרות הכניסה לענף תהיה מציאותית, אפילו תותר על־ידי החוק. רצוי לפיכך לבחון מחדש את גישת השלטונות המונטריים לסוגיית מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים, נושא שנחזור אליו כשנדון בסינוף הבנקים והאגודות.

פרק ז׳

סינוף המוסדות הבנקאיים

הקשר בין מספר המוסדות הבנקאיים למידת סינופם ברור למדי. במדינה שמספר משרדי הבנקים בה נתון, גדולה מידת הסינוף ככל שמועט מספר המוסדות הבנקאיים. הנטיה בעולם, ביוצאים מן הכלל מעטים, הינה לריכוז עסקי הבנק בידי מספר מצומצם של מוסדות בעלי סניפים רבים. סקירה מפורטת על ההתפתחות אשר הביאה להתהוות מצב זה אינה מעניינו כאן, אך כדאי לעמוד בקצרה על היתרונות והחסרונות שבשיטת הבנקאות המסונפת, ועל הטעמים להתפשטותה [1].

מוסד בנקאי מתחיל את פעולותיו בדרך כלל כמוסד יחידתי במקום היישוב בו הוא נוסד. היקף פעולותיו של מוסד כזה מוגבל על־ידי גודל המקום בו הוא פועל והיקף הפעילות הכלכלית המתרכזת סביבו. מוסד בנקאי המוקם במרכז כלכלי חשוב, והמצליח בעסקיו, יוכל להגיע לממדים ניכרים גם כמוסד יחידתי. אולם התרחבות דוחפת מטבעה להתפשטות נוספת, והאמצעי הנוח לגידול הבנק היחידתי הוא הסינוף. עובדה היא, כי במדינות בהן לא הוטלו הגבלות חוקיות על דרך התפשטותם של הבנקים ניכרת נטיה ברורה לריכוז עסקי הבנק בידי מוסדות מעטים במספר, אף כי מרובי־סניפים.

1. יתרונותיה וחסרונותיה של בנקאות מסונפת

מה הם, אב כן, יתרונותיה וחסרונותיה של בנקאות מסונפת? מאחר שהסינוף הוא האמצעי העיקרי להתרחבות וגידול, קשור חלק ניכר מן היתרונות בכך שמוסד מרובה סניפים הינו, בדרך כלל, גדול [2]:

(א) קיימת אפשרות של חלוקת עבודה והתמחות (ובתקופה האחרונה גם מיכון משוכ־לל יותר).

(ב) פיזור הסיכונים, על־ידי איסוף פקדונות ומתן הלוואות באיזור גדול, מפחית חשש פגיעה בעקבות שינוי לרעה בתנאים הכלכליים במקום כלשהו בו מצוי סניף הבנק.

(ג) תיתכן העברת קרנות ממקומות עודף למקומות מחסור, אם באופן קבוע ואם

[1] הסקירה על הבחינות השונות של סינוף מוסדות בנקאיים מבוססת על הנסיון האנגלי מחד, ראה: R. S. Sayers, *Modern Banking*, 1958, pp. 20–27, ועל האמריקני מאידך, ראה:
D. A. Alhadeff, *Monopoly and Competition in Banking*, 1954, pp. 20–37; M. B. Foster, R. Rodgers, J. I. Bogen, M. Nadler, *Money and Banking*, 4th Ed., Prentice Hall, New-York 1955, pp. 298–302.

[2] כבר הזכרנו לעיל כי בארצות הברית הגיעו בנקים יחידתיים לממדי ענק, ויוצאים מן הכלל נוספים קיימים אף בארצות אחרות; אולם המצב האופייני הוא שהמוסדות המסונפים גדולים מן היחידתיים. שלושה הבנקים הגדולים בישראל הם גם בעלי הסניפים הרבים ביותר.

בעונות המתאימות, וכך מובטח ניצול יעיל יותר של הכספים העומדים לרשות המו־סד הבנקאי.

(ד) לקוח יכול ליהנות בכל סניף ממכלול שירותים שרק מוסד גדול יכול להעמיד לרשותו — שירותים שלא ניתן היה לקיימם למען אותו סניף לבדו.

(ה) מאחר שנכסים נזילים הם הפחות מכניסים, הרי שבנק היכול לקיים את בטיחותו אגב שמירה על יחס נזילות נמוך יותר — יוכל להגיע לרווחיות רבה יותר. מוסד גדול יכול לשמור על מינימום של רזרבות בכל סניף, ולהעביר תוספת בשעת הצורך [3].

(ו) במקומות יישוב בהם ניתן לקיים בקושי מוסד יחידתי אחד, אפשר שיתקיימו סני־פים של שנים־שלושה מוסדות מסונפים שההתחרות ביניהם עשויה להביא תועלת ללקוחות.

(ז) כשמערכת המוסדות הבנקאיים מבוססת על מספר קטן של מוסדות מסונפים, קל יותר לרשויות המפקחות לדעת את הנעשה בהם, ולכוון בהתאם את פעולת המע־רכת כולה [4].

גם נימוקיהם של המתנגדים לבנקאות מסונפת נתלים בחסרונות שמקורם בגודלו של המוסד, על כל הנובע ממנו:

(א) מנהל סניף כבול לשגרה והוראות, ואינו יכול לפעול תוך יוזמה ודמיון החיוניים להתפתחות עסק מסחרי. כתוצאה מכך מוגבלת תרומתו האפשרית של בנק למקום היישוב אותו הוא משרת.

(ב) גודל המוסד, כשלעצמו, אינו מהווה ערובה לביטחון יתר. גם מוסדות מסונפים פשטו את הרגל, ובמקרים כאלה התפשטה הבהלה במידה רבה יותר מאשר במקרה של מוסד יחידתי ונגרם נזק גדול שבעתיים.

(ג) השימוש בפקדונות הנצברים במקום מסויים, להשקעה במקום אחר, מקפחת את הראשון. יש לגלות יוזמה ולמצוא מוֹצָאי השקעה במקום בו נצברים החסכונות — דבר שהבנק היחידתי יעשה ביתר יעילות, כיוון שאין לו אפשרות אחרת [5].

(ד) ריכוז עסקי הבנק בידי מוסדות מסונפים מעטים פוגע בהתחרות. מבחינת מבנה השוק אין להשוות סניף למוסד יחידתי. מצד אחד, חופש הפעולה של מנהל הסניף מוגבל; מאידך — בנק מסונף יכול לנהל התחרות בלתי הוגנת במוסד יחידתי, כיוון שהוא יכול להרשות לעצמו לפעול בהפסד במקום מסויים עד שיתבסס על חשבון המוסד היחידתי.

(ה) על־ידי טיפוח קשרים קורספונדטיים ניתן להשיג כמה מיתרונות המוסד המסונף בלי לאבד את אלה של המוסד היחידתי. הקשר הקורספונדנטי מאפשר העברת קרנות ממקום למקום באותה יעילות (אם כי בהוצאה גבוהה יותר) ופיזור הסיכון בהלוואות

[3] חלק ניכר מן הפקדונות הנמשכים על־ידי לקוחות ממוסד גדול ורב סניפים מוחזרים אליו על־ידי לקוחות אחרים (flow back of deposits), יהוא צפוי לתנודות חריפות פחות בנפח הפקדונות מאשר מוסד קטן שמספר סניפיו מועט (יוצאים מכלל זה מקרים של בהלה המקיפה את כל המשק).

[4] פיקות הבנק המרכזי של אנגליה על המוסדות הבנקאיים מבוסס על קשר הדוק בין נגיד הבנק לראשי הבנקים הגדולים. ראה "דו"ח רדקליף": *Report of the Committee on the Working of the Monetary System*, H.M.S.O., London 1959, p. 120.

[5] טענה דומה הושמעה נגד המוסדות הבנקאיים הזרים שפעלו בארץ בתקופת המנדט. הם השתמשו רק בחלק קטן מן הפקדונות שנצברו בהם להשקעה בארץ.

על־ידי פעולה בקונסורציום. כמו כן יכול מוסד יחידתי מתמחה לספק ללקוחות מוסד יחידתי קטן את השירותים שבדרך כלל ניתן להשיגם רק בבנק גדול[6].

2. תהליך סינוף המוסדות הבנקאיים בישראל

בבואנו לסקור את תהליך סינוף הבנקים בישראל בתקופת המחקר, ולהעריכו על יסוד השיקולים שהובאו לעיל, כדאי להקדים ולהזכיר כמה מתכונות משק הארץ, שהשפיעו על ההתפתחות בשטח זה. ממדיה הקטנים של ארץ־ישראל הביאו לכך, שעד לשלב מסויים בהתפתחות המשק לא היה למוסדות הבנקאיים הגדולים מניע להקמת סניפים במקומות יישוב קטנים. מספר הלקוחות הראויים לאשראי לא היה גדול, וניתן היה להטריחם אל מרכז הבנק בעיר הגדולה, יהא מקום מגוריהם אשר יהא. איסוף פקדונות לא הצדיק הקמת סניפים רבים, כל עוד לא הגיעה ההכנסה של שכבות אוכלוסייה רחבות לרמה בה מתעורר רצון, או צורך, להשתמש בפקדונות למטרת ביצוע תשלומים, או לשם חיסכון. הענקת אשראי נשארה בעיקרה בתחומם של המשרדים הראשיים — גם בתקופת המחקר; את תנופת הסינוף הניעה ההתחרות על פקדונות הציבור.

לוח 11 לעיל מתאר את התפתחות סינוף המוסדות הבנקאיים בתקופת המחקר. בסוף 1950 עוד עלה מספר המשרדים הראשיים של כל המוסדות הבנקאיים על מספר הסניפים; בסוף 1958 היו 4.5 סניפים בקירוב לכל משרד ראשי, ובסוף 1961 הגיע היחס בין הסניפים למשרדים הראשיים לשעור של יותר מאשר 10 ל־1.

עם הקמת המדינה היו סניפים ל־14 מן הבנקים המסחריים, אך רק לבנק אנגלו־פלשתינה ולברקליס בנק היו סניפים מחוץ לשלוש הערים הגדולות. (בסך־הכל — 11 סניפים ב־8 יישובים יהודיים ויישוב ערבי אחד.) בסוף 1958 היו ל־9 בנקים סניפים מחוץ לערים הגדולות, אולם מספר הסניפים במקומות אלה עלה ל־158. (בסוף 1961 היו המספרים — 238 סניפים ל־16 בנקים). בסוף 1948 היו איפוא פחות מרבע סניפי הבנקים מחוץ לערים הגדולות. בסוף 1958 עלה חלקם במקומות אלה ליותר ממחצית מכלל סניפי הבנקים, וחזר וירד למחצית בקירוב בסוף 1961.

העמדת תמונה זו על דיוקה מחייבת להזכיר כי ב־1948 היו מחוץ לערים הגדולות כ־50 אגודות שיתופיות לאשראי ו־10 סניפים של אגודות, בעוד שבסוף 1958 היו המספרים המקבילים 25 ו־29 ובסוף 1961 — 10 ו־33. חלק ניכר מסינוף הבנקים, מחוץ לתחומי הערים הגדולות, בא איפוא על חשבון האגודות השיתופיות לאשראי.

תהליך סינופם של המוסדות הבנקאיים הביא לא רק לפתיחת סניפים במקומות יישוב שקודם לא נהנו במישרין משירותי בנק, אלא גם לציפוף רשת משרדי המוסדות הבנקאיים ביחס לאוכלוסייה. (תוצאה שניה זו הושפעה מפתיחת סניפים חדשים גם בערים הגדולות). לוח 13 מדגים שתי בחינות אלו של תהליך הסינוף. בולט במיוחד השינוי במעמד היחסי של משרדי הבנקים המסחריים, והאגודות השיתופיות לאשראי.

[6] הקשרים הקורספונדנטיים מפותחים במיוחד בארצות הברית. על הטעמים לטיפוחם ראה: R. I. Robinson, *The Management of Bank Funds*, McGraw-Hill, 1951, pp. 52–53, 192–93. נוסף לקשרים הפחות־פורמליים של קורספונדנטים קיימים בארצות הברית קשרים פורמליים של קבוצות בנקים (group banking) ושרשרות בנקים (chain banking), ראה: W. R. Lamb, *Group Banking*, Rutgers University Press, New-Brunswick, New Jersey, 1962.

לוח 13: מספר התושבים לכל משרד מוסד בנקאי בישראל בסופי שנים נבחרות: 1950–1961
(באלפים)

המוסדות	1950	1952	1954	1956	1958	1961
מדינת ישראל:						
(1) בנקים	14.6	12.9	10.9	9.4	6.4	4.4
(2) אגודות שיתופיות לאשראי	12.6	12.6	10.9	10.9	20.3	22.6
(3) מוסדות בנקאיים	6.7	6.4	5.5	5.0	4.9	3.7
שלוש הערים הגדולות:						
(1) בנקים	8.4	6.9	5.7	5.0	4.5	3.0
(2) אגודות שיתופיות לאשראי	16.6	14.5	12.6	11.9	14.7	13.2
(3) מוסדות בנקאיים	5.6	4.7	3.9	3.5	3.4	2.4
ישובים אחרים:						
(1) בנקים	33.7	29.1	24.7	18.6	8.3	5.6
(2) אגודות שיתופיות לאשראי	10.6	11.7	10.1	10.4	25.5	34.8
(3) מוסדות בנקאיים	8.1	8.3	7.2	6.7	6.3	4.9

המקורות: מספר המשרדים — רישומי המפקח על הבנקים, בנק ישראל.
אוכלוסייה — הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל, 1962, עמ' 31, 42-3. (ראה לוח 10 בנספח הסטטיסטי).

הבנקים המסחריים, שהיו מוסדות של הערים הגדולות ב־1950, דחקו במשך קופת המחקר את האגודות השיתופיות ממעמד הבכורה שהיה להן מחוץ לערים הגדולות.

3. קצב הסינוף וההגבלה על הקמת סניפים חדשים

קצב התוספת של משרדים חדשים לא היה אחיד. בין 1951 לבין 1955 נוספו בין 25 ל־33 משרדי מוסדות בנקאיים מדי שנה בשנה. (קצב גידול שנתי של 9.4 עד 13.3 אחוזים). בשנים 1956 עד 1958 הואט קצב ההתרחבות, כשהתוספת השנתית למשרדים נעה בין 21 ל־24 (קצב גידול שנתי של 5.6 עד 7 אחוזים). בשנת 1959 נוספו מעט יותר משרדים (32), ואילו בשנים 1960 ו־1961 הגיעה התוספת לממדים ללא תקדים — 67 ו־97 משרדים. עיון בלוח 14 מראה כי האטת קצב ההתרחבות בשנים 1956 עד 1958 היתה קשורה בחיסול משרדי אגודות, שהפכו לסניפי בנקים (ולא בהאטת תהליך סינוף הבנקים).

לוח 14: המשרדים שנוספו למוסדות בנקאיים: 1951—1961

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
תוספת משרדי מוסדות בנקאיים	27	25	33	27	33	24	21	23	32	67	96
אחוז תוספת המשרדים	*13.3*	*10.9*	*13.0*	*9.4*	*10.5*	*7.0*	*5.6*	*5.8*	*7.7*	*15.0*	*18.6*
תוספת משרדי בנקים	15	17	14	18	22	20	85	31	36	74	86
אחוז תוספת המשרדים	*16.0*	*14.0*	*11.1*	*12.8*	*14.0*	*11.1*	*42.5*	*10.9*	*11.1*	*21.0*	*20.2*

המקור: ראה לוח 8 בנספח הסטטיסטי, וכן בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1961, עמ' 260.

כבר בסוף 1958 היתה רשת הסניפים בישראל צפופה למדי [7]. המשך הסינוף ללא הפוגה גם ב־1959 ובראשית 1960, הניע את השלטונות לשקול את אפשרות הגבלת פתיחת סניפים חדשים באורח אדמיניסטרטיבי. תיקון החוק ברוח זו נכנס לתוקפו באמצע 1961 [8], אולם הציפייה לצעד זה הביאה החשה רבה בקצב הסינוף ב־1960 ו־1961. מאז תיקון החוק נפתחו — עד לפברואר 1963 — 82 סניפים (ונסגרו 8), מהם 23 במקומות שנרכשו לפני מאי 1961; ואילו 172 בקשות נוספות לפתיחת סניפים טרם אושרו.

הגבלת סינוף המוסדות הבנקאיים אינה מוחלטת, אולם בכל זאת, יש בה משום השלמה למדיניות החוסמת כניסת מתחרים חדשים לשוק הבנקאות. התרחבות עסקים

[7] צפיפות משרדי המוסדות הבנקאיים בישראל בסוף 1958 נפלה מזו של גרמניה המערבית, פינלנד, דניה, שווייץ, קנדה, בריטניה ונורבגיה אך עלתה על זו של ארצות־הברית, אוסטריה, איטליה, בלגיה, צרפת, הולנד, שוודיה, ספרד, יפן ועוד. ראה לוח 11 בנספח הסטטיסטי.

[8] חוק לתיקון פקודת הבנקאות (מס' 5) תשכ"א־1961 (ספר החוקים, תשכ"א, עמ' 114), שנכנס לתוקפו ב־24.5.1961 ויפקע ב־31.3.66, מתנה פתיחת סניף חדש בהיתר הממשלה (שסמכותה הוקנתה לבנק ישראל).

קשורה בסינוף; בהגבלת הסינוף יש, משום כך, יתרון למוסדות בנקאיים בעלי רשתות סניפים קיימות. כפי שניתן לראות מלוח 15, גדל חלקם של 3 המוסדות הבנקאיים הגדולים במספר המשרדים בין 1950 ל־1961.

לוח 15: חלקם של 3 הבנקים הגדולים במשרדי המוסדות הבנקאיים בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
מספר משרדי בנק לאומי לישראל	22	39	50	66	88	136
מספר משרדי 3 הבנקים הגדולים	41	67	91	117	194	336
אחוז משרדי בנק לאומי לישראל בכלל המשרדים	*10.8*	*15.3*	*15.9*	*17.7*	*21.2*	*22.2*
אחוז משרדי 3 הבנקים הגדולים בכלל המשרדים	*20.1*	*26.3*	*28.9*	*31.4*	*53.4*	*54.9*

המקור: משרדי 3 הבנקים הגדולים — דו"חות שנתיים של הבנקים.
סך המשרדים — רישומי המפקח על הבנקים, בנק ישראל.
(ראה לוח 12 בנספח הסטטיסטי).

תהליך הסינוף המהיר של שלושה הבנקים הגדולים היה מלווה גם בריכוז חלק גדול יותר מעסקי הבנק בידיהם, אם כי אין הקבלה בין שני התהליכים. על ממדיו ומשמעותו של הריכוז נעמוד בפרק הבא, שרק בסופו נוכל לחוות דעה על מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים וסיכויי התפתחותו, לאור ההגבלות על הכניסה לענף ועל פתיחת משרדים חדשים [9].

4. השפעת הסינוף על הפקדונות במוסדות הבנקאיים

בפתח דברינו בפרק זה נאמר כי הגורם שהיווה את המניע להרחבת רשתות הסניפים היה ההתחרות על פקדונות הציבור. גידול חלקם של פקדונות עובר־ושב בכלל אמצעי התשלום, משנת 1954 ואילך, מעיד כנראה על השרשת הנוהג של שימוש בבנקים (banking habit) בשכבות רחבות של הציבור, והעולים החדשים בכללן (אם כי שיעור הפקדונות באמצעי התשלום טרם חזר לרמתו בשנים 50–1948). אישור נוסף להצלחת הבנקים ברכישת לקוחות חדשים ניתן למצוא בסטטיסטיקה על מספר החשבונות בבנקים ובאגודות השיתופיות לאשראי וגודלם. לוח 16 מבליט את הגידול המהיר יותר של מספר החשבונות בסכומים שעד ל־5,000 ל"י, במוסדות הבנקאיים, בהשוואה לגידול האוכלוסייה. מספר החשבונות גדל בקצב מהיר, במיוחד משנת 1954 ואילך. בסוף 1958 היה מספר החשבונות לנפש כפול משהיה בסוף 1950 (0.198 בסוף 1950 בהשוואה ל־0.388 בסוף 1958). אין לקבוע בוודאות כי יש לייחס גידול זה כולו לזכות סינוף המוס־

[9] מחציתם של 74 הסניפים החדשים שנפתחו בין מאי 1961 לפברואר 1963 הינם של 3 הבנקים הגדולים, ששמרו איפוא פחות או יותר על חלקם בכלל המשרדים.

דות הבנקאיים, אך אין ספק כי פיזור סניפי בנקים ואגודות על פני הארץ סייע לקירוב שכבות חדשות באוכלוסייה לנוהג ההפקדה במוסד בנקאי. ריבויים המהיר של החשבונות בין 1959 ל־1961 קשור כנראה בהתרחבות תכניות החיסכון לילדים, שמספר הפקדונות במסגרתן הגיע בנובמבר 1961 לרבע מיליון בקירוב [10]. כמדד נוסף להשרשת השימוש בבנקים מוצג לפיכך שיעור העלייה במספר פקדונות השיקים.

לוח 16: השוואת קצב השינוי במספר הפקדונות (במטבע ישראלי בסכום של עד ל־5,000 ל״י) במוסדות הבנקאיים, באוכלוסייה, במחירים ובגודל הפקדון הממוצע, בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
1. מדד: 1950 = 100						
א. מספר הפקדונות	100.0	115.5	147.2	213.2	291.1	491.0
ב. אוכלוסייה	100.0	118.9	125.4	136.7	148.3	163.1
ג. גודלו של חשבון ממוצע	100.0	104.2	123.6	137.5	153.8	138.6
ד. מדד המחירים לצרכן	100.0	200.0	256.2	280.9	307.9	354.7
	1956	1957	1958	1959	1960	1961
2. מדד: 1955 = 100						
ה. מספר פקדונות שיקים	106.4	114.9	128.4	141.2	164.0	190.8
ו. חשבון שיקים ממוצע	100.0	106.6	106.1	104.6	105.6	98.5
ז. מדד המחירים לצרכן	104.6	110.0	114.7	117.1	121.1	132.1

המקורות: מספר הפקדונות וסכומם — המפקח על הבנקים, בנק ישראל.
אוכלוסייה ומחירים — הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 1962, עמ׳ 31, 368. (ראה לוחות 13 ו־14 הנספח הסטטיסטי).

גודל החשבון הממוצע עלה בקצב איטי יותר מן העלייה במדד יוקר המחיה. תופעה זו בלטה במיוחד עד ל־1952, אולם נשארה בעינה גם בשנים שלאחר מכן. הדבר נכון לא רק לגבי סך הפקדונות, המושפע מגודלם הצנוע של חסכונות הילדים (כ־60 ל״י לפקדון בסוף 1961), אלא גם לגבי פקדונות עובר־ושב הנמשכים על־ידי שיקים, עליהם יש ברשותנו נתונים מאז 1955.

הממדים הצנועים יחסית של החשבון הממוצע (בסכומים שעד ל־5,000 ל״י) מעידים על כך שהחזקת חשבון במוסד בנקאי היתה נחלת שכבות רחבות באוכלוסייה (על ההש־פעה האפשרית של ריבוי פקדונות קטנים על רווחיות המוסדות הבנקאיים נעמוד בהמשך הדברים) [11].

[10] ראה הסקירה ״תכניות החיסכון המאושרות״, סקר בנק ישראל, מס׳ 16 (ינואר 1962), עמ׳ 13.

[11] ההתפתחות באשר לפקדונות שסכומם עולה על 5,000 ל״י, השייכים רובם לעסקים ומוסדות, לא היו קשורות בסינוף דווקא, ולכן לא נידונו כאן. על גודלם של פקדונות עו״ש ראה לוח 28 להלן.

5. שיקולי המוסדות הבנקאיים לגבי סינוף

בשלב זה בעבודה אין בידינו להעריך את תהליך הסינוף בישראל לכל בחינותיו, ובעיקר את אלו המחייבות בדיקת יעילותם ורווחיותם של המוסדות הבנקאיים השונים; אף כי גם לאחר שנסקור אספקטים אלה, ספק אם נוכל לייחס תנודות ברווחיות מוסד בנקאי, או קבוצת מוסדות בנקאיים, להתפתחויות בשטח הסינוף דווקא. עם זאת, יש מן העניין לעמוד על השיקולים העומדים לעיני מוסדות בנקאיים שונים כשהם מחליטים לפתוח סניף חדש — שיקולים המבהירים מדוע קשה להעריך את השפעת הסינוף על הרווחיות.

שלושה המוסדות הבנקאיים הגדולים משתמשים בסניפים וסניפונים כנשק במאבק על פקדונות הציבור. הם מיהרו לפתוח סניפים במקומות ריכוז אוכלוסייה, ומשנפתח סניף על־ידי אחד מן השלושה, באו השניים האחרים, במקרים רבים, בעקבותיו [12]. ההשקעות הכרוכות בפתיחת סניף הן ניכרות, אך לא היה בהן כדי להרתיע מוסדות גדולים. לעיתים זול יותר לפתוח סניפון חדש בפרברים ורחובות צדדיים מאשר להרחיב סניף במקום מרכזי.

בנקים בינוניים לא הלכו בדרך הקמת רשת סניפים צפופה. פרט למוסדות בנקאיים מסויימים, שיוזכרו להלן, הכירו כל הבנקים הבינוניים בכך, שבתנאים הקיימים עתה בארץ, מינימום מסויים של סניפים הוא הכרח קיום [13]. אולם בהעדר יכולת, ואף רצון, ללכת בעקבות "הגדולים" בוצע תהליך הסינוף בזהירות. הבנק לסחר־חוץ למשל, שהחל לפעול רק לפני מספר שנים (1956), ביסס את סינופו על מיזוג עם אגודות שיתופיות לאשראי, באמצעותן רכש לא רק מבנים וסגל עובדים, אלא גם קהל לקוחות ו"נפח אשראי". בנקים אחרים, דוגמת בנק אלרן, הקימו סניפים במקומות בהם היה להם קהל לקוחות. בנק המסתפק בסניפים מועטים חייב למקם את סניפיו במקומות מרכזיים, כך שההשקעה בהם גדולה יחסית.

כמה מוסדות בנקאיים מוותרים לחלוטין על סינוף, או מסתפקים בסניפים בשלוש הערים הגדולות. האגודות השיתופיות לאשראי, ששרתו מקומות יישוב קטנים או חוגי לקוחות מצומצמים בערים, נמנו על סוג זה של מוסדות; אך מרביתן אינן קיימות עוד. פרט להן מוותרים על סינוף מוסדות בנקאיים המסתמכים על מספר מצומצם יחסית של לקוחות גדולים, או שהתמחותם בתחומי עסקים מסויימים מבטיחה להם קהל לקוחות מספיק. סניפים בשלוש הערים הגדולות בלבד יש לבנק ליצוא ולבנק יפת ושות', ואילו בנק ארצי ובנק לחרושת ולמסחר (ישראל—אמריקה הלטינית) לא חרגו עד עתה מתל־אביב. (גם כמה בנקים קטנים יותר הם יחידתיים — בנק למסחר, בנק א"י לתועלת אשראי, פ.ק.או. ובנק קלינגר, עד לחיסולו).

ככל שרב מספר סניפי מוסד בנקאי, כן קשה יותר לקבוע אם הקמת סניף נוסף היתה משתלמת. אין אפשרות לנהל חשבון רווח והפסד שלם לכל סניף בנפרד, מאחר שהסניף אינו פועל כיחידת עסקים עצמאית. עסקות אשראי גדולות מבוצעות על־ידי

[12] מצב דברים זה לא יוכל להימשך, כמובן, לאחר שפתיחת סניפים מותנית בקבלת רשיון.

[13] הפיקוח המונטרי, המוטל באחידות על המוסדות הבנקאיים, פגע באפשרויות מימון שלא על־ידי פקדונות הציבור. איסוף פקדונות מחייב רשת סניפים.

ההנהלה המרכזית של מוסד מסונף — אך לא קל לקבוע איזה חלק מן ההכנסה יש לייחס לסניפים שבזכות הפקדונות הנאספים בהם התאפשרה ההלוואה. (אין לשכוח כי חלק מן הפקדונות נוצר על־ידי עצם מתן ההלוואה). קשה גם לנהל תחשיב מדוייק של השירותים הניתנים על־ידי המרכז לסניפים, ולהיפך.

מסתבר כי הבנקים הגדולים, ואולי אף הבינוניים, לא התייחסו להקמת סניפים חד־שים כלהשקעה החייבת לשאת פירות בזמן הקצר, ולכן אף לא דקדקו בחישובים לפני שהחליטו להקים סניף חדש [14]. כהשקעה לזמן ארוך אין ספק כמעט שהסינוף הוא עדיין כדאי — לאותם מוסדות המסוגלים לעמוד בו — אפילו הוא מצמצם את שולי הרווח לתקופת ביניים [15]. בתנאי הלחץ האינפלציוני ששרר בארץ בתקופת המחקר, היתה ההשקעה בנכסים קבועים ובצוות עובדים המסוגל להפעילם השקעה נבונה. ההתרחבות המהירה של המשק, והעלייה ברמת־ההכנסה של האוכלוסייה, מהווים בסיס טוב להנחה כי גם סניפים שלא היו חיוניים בעת שהוקמו ישתלמו תוך מספר שנים. ההגבלה האדמיניסטרטיבית הקיימת עתה על פתיחת סניפים חדשים עוד מחזקת הנחה זו.

6. הערכת ממדיו של הסינוף בישראל

קשה להשיב על השאלה אם מספר משרדי המוסדות הבנקאיים שהיה קיים בסוף 1961 היה מספיק, או שמא היה מופרז. השוואת מספר האוכלוסין לכל משרד של מוסד בנקאי בישראל עם כמה ארצות חוץ מראה, כאמור לעיל, על צפיפות ניכרת של משר־דים. חסרונו של מודד זה נעוץ בהתעלמותו משוני במבנה מערכת מוסדות הביניים הפינני־סיים ובמתכונת פיזור האוכלוסייה במדינות שונות.

עדות נוספת לצפיפות היחסית של משרדי מוסדות בנקאיים בישראל ניתן למצוא בהשוואת מספר המשרדים במרכזי אוכלוסייה בעלי גודל דומה בישראל ובארצות־הברית. ביישובים בהם היו מוסדות בנקאיים, ושמספר אוכלוסיהם נופל מ־5,000, היו בארצות־הברית, באמצע 1958, שני משרדים או יותר רק ב־12 אחוז מן המקרים; ואילו בישראל היו, בסוף 1961, שני משרדים או יותר ב־42 אחוז מן היישובים [16]. ביישובים שאוכלוסייתם בין 5,000 ל־25,000 היו בארצות־הברית 3 משרדים או יותר ב־28 אחוז מן המקרים, ובישראל היה מספר כזה של משרדים ב־63 אחוז מן המקרים. בכל מקו־מות היישוב בישראל שאוכלוסייתם בין 25,000 ל־100,000 היו 6 משרדי מוסדות בנ־קאיים או יותר. בארצות־הברית היו למעלה מ־6 משרדים רק בשליש ממרכזי האוכ־לוסייה בעלי גודל מקביל.

צפיפות זו של משרדי המוסדות הבנקאיים בישראל מצדיקה אולי ויסות הקמת

[14] אין זאת אומרת כי אי־אפשר לערוך תחשיב של כדאיות הקמת סניפים חדשים. ראה למשל דברי F. M. Dana, הממונה על הסינוף בבנק של אמריקה, (*Banking*, January 1963, p. 43) לפיהם קשורה פתיחת סניף בסקר, שראשיתו לפחות 5 שנים לפני שמתחילות ההכנות המעשיות. הסקר כולל תחזית התפתחות הסניף ל־2, 5 ו־10 שנים לאחר פתיחתו.

[15] אופי הבעלות על מרבית המוסדות הבנקאיים בישראל, עליו עמדנו בפרק ה׳, מאפשר למוסדות אלה שלא לייחס חשיבות רבה מדי לשיעורי הרווחים השוטפים. מוסדות בנקאיים שמניותיהם רשומות בבורסות, ושבעליהם מצפים לדיבידנדים סבירים, אינם יכולים לנהוג כך.

[16] ראה לוח 16 בנספח הסטטיסטי. השוואה זו מחייבת זהירות, כי ייתכן שבישראל רב יותר מספר היישובים הקטנים בהם לא נמצאו כלל משרדים של מוסדות בנקאיים.

סניפים חדשים על־ידי הרשויות המונטריות; אך יש לקבוע למדיניות ההגבלה קריטר־יונים מתאימים, כדי למנוע תוצאות לוואי מזיקות (דוגמת ריכוז יתר של עסקי הבנק).

עד כאן על מהלכו והיקפו של תהליך הסינוף. נסיון סינופם של המוסדות הבנקאיים בישראל, אשר שינה במשך תקופת המחקר את מבנה המערכת, משמש חיזוק לחלק ניכר מן הטענות בזכות בנקאות מסונפת בתנאי המשק הישראלי. כמה מן היתרונות שנימנו בראשיתו של הפרק אינם חשובים במיוחד בתנאינו (כגון חיסכון ברזרבות), אולם אחרים ניכרו בבירור.

(א) גידולם של המוסדות המסונפים איפשר להם הרחבת תחומי הפעילות, שרבה היתה חשיבותה לאור ההגבלות שהיו קיימות בשטח האשראי.

(ב) סניפי המוסדות הבנקאיים הגדולים, שבאו במקום מוסדות יחידתיים קטנים, העמידו לרשות אוכלוסי מרבית ישובי הארץ מכלול שירותים רחב יותר, והגבירו השימוש בשירותי־בנק.

(ג) באותם תחומים בהם היתה קיימת התחרות בין המוסדות הבנקאיים, ניכר קיומה במקום שהתחרו סניפי מוסדות בנקאיים גדולים. מוסדות יחידתיים קט־נים לא יכלו להתחרות באופן יעיל במוסדות המסונפים הגדולים.

הקשר בין סינוף המוסדות הבנקאיים לגודלם נזכר מספר פעמים. הסינוף היה מגורמי המפתח להתחזקות מעמדם של המוסדות הגדולים ולהיעלמם מן הזירה של מרבית המוסדות הקטנים. על גודלם של המוסדות הבנקאיים ומידת הריכוז בעסקי הבנק נעמוד בפרק הבא.

פרק ח׳

גודל המוסדות הבנקאיים וריכוזיות המערכת

1. מטרות ניתוח המערכת לפי קריטריונים של גודל וריכוזיות

גודלן של היחידות הכלכליות המהוות את השוק הוא אחד הגורמים העיקריים הקובעים את מבנהו. בשוק שממדיו נתונים, גידול פירמה אחת או מספר פירמות מביא להגדלת חלקן בתפוקה. תהליך זה של ריכוז עלול להביא להפחתת ההתחרות בענף ולפגיעה בצרכנים, אם תינקט מדיניות של צמצום תפוקה וקיום מחירים גבוהים. הקשר בין גידולן של פירמות, צמצום ההתחרות וקביעת רמת התפוקה והמחירים בשוק, עומד במרכז התיאוריות בדבר התחרות בלתי משוכללת. התנאים ששררו בישראל בתקופת המחקר, ובמיוחד קיומו של גבול חוקי עליון לריבית, שנקבע מתחת לרמת שיווי המשקל של השוק, נטלו את עוקצה של האפשרות שצמצום ההתחרות יביא להגבלה מכוונת של ה׳תפוקה׳ למטרה של העלאת ה׳מחיר׳ [1]. המוסדות הבנקאיים הרחיבו את האשראי, ככל שהותר להם במסגרת הוראות הנזילות, ללא צורך בהורדת שערי הריבית מן הרמה המכסימלית שנקבעה בחוק.

בכל זאת יש עניין וחשיבות בסקירת מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים בישראל — מבחינת הגודל ומידת הריכוז והשפעתם על אופי ההתחרות בענף — וזאת מכמה טעמים:

(א) המוסדות הבנקאיים עוסקים גם בתחומי פעולה שהמצב המיוחד בשטח האשראי אינו קיים בהם. יעילותם של המוסדות הבנקאיים באספקת שירותים אחרים ללקוחותיהם, והמחירים שהם גובים תמורתם, תלויים לא מעט בגודל המוסדות השונים ובמבנה ההתחרותי של השוק [2].

(ב) הצמצום בתחרות, המביא לרווחי־יתר, עשוי להתבטא לא רק בהגבלת תפוקה והעלאת מחיר, אלא גם בהתקשרויות קרטליות ביחס לשיעורי הריבית המשתלמים על פקדונות וביחס לתעריפים אחרים. יעילותן של התקשרויות כאלו מותנית בדרך כלל במבנה שוק המבוסס על מספר מצומצם של מוסדות בנקאיים.

(ג) נוכח העובדה שלצד שלושה מוסדות בנקאיים גדולים וכ־10 מוסדות בינוניים קיים מספר ניכר למדי של מוסדות קטנים, יש עניין לבדוק אם קיומם של

[1] הכלכלן הישראלי עשוי להשתומם מעצם הזכרת האפשרות שמוסד בנקאי יגביל את מתן האשראי (״התפוקה״) בכוונה להעלות את שער הריבית (״המחיר״) — אולם ישנם מקומות בהם קיימת בעיה כזו. ראה: D. A. Alhadeff, *Monopoly and Competition in Banking*, p. 66 ff.

[2] בתחומי העסקים של המוסדות הבנקאיים נעסוק במפורט בפרק הבא. קיים יחס הדוק למדי בין גודלם של המוסדות הבנקאיים בישראל (במושגי נכסים או פקדונות) לבין היקף עסקיהם, מחוץ לשטחי קבלת פקדונות והענקת אשראי.

האחרונים מבוסס על יתרונות מיוחדים, ואם ניתן לדבר על פירמה בגודל אופטימלי או מינימלי בענף הבנקאות [3].

(ד) לפירמות גדולות עשויה להיות עמדת כוח לא כתוצאה מיתרונות מונופוליסטיים ישירים, אלא בהשפעת יתרונות לוואי אחרים של גודל. פירמות גדולות מסוגלות לבצע פעולות שאינן בתחום הישגן של פירמות קטנות יותר — הן יכולות לשאת בהוצאות גדולות יותר ולעמוד, לפיכך, בהפסדים ובהתחרות. הגודל מקנה עמדת כוח במשא־ומתן עם ספקים ולקוחות, ויתרונות בתחום יחסי ציבור, השפעה מדינית וכיוצא באלה [4].

2. קנה־המידה לגודל ובעיית השינוי במחירים

לפני שנעבור לסקור את גודלם של המוסדות הבנקאיים, עלינו להבהיר שתי בעיות מושגיות. הראשונה מתייחסת לממד בו נשתמש להערכת גודלו של מוסד בנקאי. גודלה של פירמה בענפי הייצור במשק נמדד בדרך כלל לפי כושר ייצורה (מספר עובדים, מספר מכונות, כושר תפוקה) או לפי תוצאות ייצורה (תפוקה או מכירות). שני ממדי הגודל המקובלים למוסדות בנקאיים — והם אנלוגיים במידת־מה לאלה שנזכרו — הינם סך הנכסים וסך הפקדונות. במרבית המדינות בעולם אין הבדל ניכר בין שני הגדלים, מאחר שפקדונות הציבור מהווים בדרך כלל קרוב ל־90 אחוז מסך המקורות שלרשות הבנקים (ההון העצמי ומקורות אחרים עולים רק לעיתים רחוקות על 10 אחוז). בישראל קיימת בעיה מיוחדת, בשל החלק הנכבד שהיה לפקדונות הממשלה ומוסדות אחרים בכלל מקורות המוסדות הבנקאיים במשך מרבית תקופת המחקר [5]. בשנים האחרונות גדל הרבה גם משקל פקדונות מקבלי הפיצויים מגרמניה (פז"ק ותמ"ם) שיש להם אופי מיוחד מבחינה בנקאית. נוסף למדידת גודל המוסדות הבנקאיים לפי סך הנכסים השתמשנו, לשם השוואה, בסך פקדונות העובר־ושב של הציבור, בראותנו בפקדונות אלה מודד טוב להערכת היקף הפעילות הבנקאית המסחרית הרגילה.

הבעיה השניה הטעונה בירור היא: ביחס למה יש למדוד את גודלו של מוסד בנקאי? אין משמעות להשוואות בינלאומיות בערכים מוחלטים, כי גם הגדול במוסדות הבנקאיים בישראל קטן בהשוואה לבנקים בארצות גדולות ומפותחות. גם לא קל למצוא קנה־מידה מתאים להשוואות יחסיות, מחמת ההבדלים במבנה מערכת מוסדות הביניים הפיננסיים של ארצות שונות [6]. נתרכז לכן בהשוואת גודלם היחסי של המוסדות הבנקאיים הפועלים בישראל, על השינויים שחלו בו במשך תקופת המחקר.

[3] בצרפת הוסבר קיומם של מוסדות בנקאיים קטנים בגורמים הבאים: אופי אינדיבידואליסטי של האוכלוסייה, קשרי מסחר בני שנים רבות בין בנק ללקוחותיו, טיפול אישי בלקוח, נאמנויות איזוריות וחשש מן הבנקים הגדולים המולאמים. ראה: J. S. G. Wilson, *French Banking — Structure and Credit Policy*, Bell & Sons, London, 1957, Part I, pp. 48–51.

[4] על יתרונות הנובעים מגודל, ראה: C. P. Edwards, "Conglomerate Bigness as a Source of Power", *Business Concentration and Price Policy*, N.B.E.R., Princeton, 1955, pp. 331—352. יתרונות הקשורים בגודלה של פירמה בענף הבנקאות נימנו בראשית הפרק הקודם.

[5] חלקם של פקדונות הממשלה בכלל מקורות המוסדות הבנקאיים בישראל נע במרבית שנות המחקר בין 15 ל־20 אחוז.

[6] במדינות בהן מפותחים מוסדות חיסכון שאינם בנקים, לצד הבנקים המסחריים, מוגבלת התפשטות האחרונים לתחום קבלת הפקדונות לזמן קצוב.

חילקנו את המוסדות הבנקאיים לקבוצות הגודל הבאות, בהתאם לסך נכסיהם ופקדונות עובר־ושב של הציבור בהם לסוף 1961 (במיליוני ל"י):

קבוצת גודל	סך הנכסים[7]	פקדונות עובר־ושב[8]
א'	למעלה מ־100.0	למעלה מ־50.0
ב'	100.0—20.0	50.0—10.0
ג'	20.0—10.0	10.0—5.0
ד'	10.0—3.0	5.0—1.5
ה'	למטה מ־3.0	למטה מ־1.5

השוואת מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים בראשית תקופת המחקר עם זה שבסופה מעוררת את בעיית השינוי ברמת המחירים. ברור כי אין טעם להשוואה במחירים שוטפים. את הגבולות בין קבוצות הגודל בשנת 1950 ו־1956 קבענו לכן ברמות מקבילות לאלו של 1961, במחירים קבועים (100.0 מיליון ל"י במחירי 1961 היו 79.2 מיליון

לוח 17: התחלקות המוסדות הבנקאיים לפי קבוצות גודל בסופי השנים 1950, 1956 ו־1961

קבוצת גודל	בנקים			אגודות שיתופיות			כל המוסדות הבנקאיים		
	1950	1956	1961	1950	1956	1961	1950	1956	1961
סך הנכסים:									
קבוצה א'	1	3	3	—	—	—	1	3	3
קבוצה ב'	4	2	8	1	2	1	5	4	9
קבוצה ג'	4	5	7	1	—	5	5	5	12
קבוצה ד'	5	9	5	7	11	6	12	20	11
קבוצה ה'	9	6	3	76	80	15	85	86	18
סך־כל המוסדות	23	25	26	85	93	27	108	118	53
פקדונות עובר־ושב:									
קבוצה א'	1	1	3	—	—	—	1	1	3
קבוצה ב'	5	5	6	1	1	1	6	6	7
קבוצה ג'	4	4	4	1	1	2	5	5	6
קבוצה ד'	4	7	10	7	8	9	11	15	19
קבוצה ה'	9	8	3	76	83	15	85	91	18

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

[7] אינו כולל חשבונות מקבילים.

[8] כולל פקדונות הנמשכים על־ידי שיקים ופקדונות אחרים, במטבע ישראלי ובמטבע חוץ, הנפרעים עם דרישה. בתחילה תקופת המחקר היו פקדונות עובר־ושב קצת למעלה מ־50 אחוז מסך התחייבויות המוסדות הבנקאיים. מטעם זה נקבעו גבולות קבוצות הגודל לפי פקדונות במחצית רמתן לפי נכסים.

ל״י במחירי 1956 ו־28.2 מיליון ל״י במחירי 1950, בהתאם לשינוי במדד המחירים לצרכן [9]). התחלקות המוסדות הבנקאיים לפי קבוצות הגודל האמורות מוצגת בלוח 17. לוח זה מלמדנו כי:

(א) מספר המוסדות הבנקאיים הקטנים (קבוצות גודל ד׳ ו־ה׳) היה ניכר לכל אורך תקופת המחקר, אך הוא הלך ופחת מ־1956 ואילך. מספר המוסדות הבנקאיים הגדו־לים והבינוניים גדל בהדרגה — הגידול בולט בעיקר לאור הירידה במספר הכולל של המוסדות. ב־1950 נימנו על קבוצות א׳—ג׳ כ־10 אחוז מן המוסדות הבנקאיים, ואילו ב־1961 נימנו עליהן כ־45 אחוז מהם.

(ב) מספר המוסדות הקטנים בין האגודות השיתופיות עלה במידה ניכרת על מס־פרם בין הבנקים. ב־1950 היו רק 2 אגודות מ־85 בקבוצות הגודל א׳—ג׳ (לעומת 9 בנקים) ואילו ב־1961 הגיעו לקבוצות אלו 6 אגודות (לעומת 18 בנקים), מתוך 27.

(ג) הירידה, ב־50 אחוז לערך, במספר המוסדות הבנקאיים בתקופת המחקר, התבטאה בצמצום מספר המוסדות הקטנים. מתוך 97 המוסדות שנימנו על קבוצות ד׳—ה׳ בשנת 1950 ״עלו״ 13 לקבוצות גבוהות יותר, אולם 55 חוסלו.

(ד) כשממד הגודל הינו סכום פקדונות עובר־ושב, ולא סך הנכסים, בולטת פחות העלייה במספר המוסדות הגדולים. בין 1950 ל־1961 פחתה במידה ניכרת חשיבות פקדונות עובר־ושב כמקור מימון למוסדות הבנקאיים. ב־1950 קיימת הקבלה כמעט מלאה בין שתי שיטות המיון לקבוצות גודל; ב־1961 קטן מספר המוסדות הגדולים במידה ניכרת כשהמודד לגודל הינו פקדונות עובר־ושב ולא סך הנכסים.

3. קצב גידול המוסדות הבנקאיים

את הנסיון להשיב על השאלות שהיצגנו בראשית הדיון בפרק זה נדחה עד לאחר בדיקת ההשפעה שהיתה לשינויים שחלו במספר המוסדות הבנקאיים ובגודלם על מידת הריכוז בעסקי הבנק בישראל, השפעה שנודעת לה חשיבות מבחינת המבנה ההתחרותי של השוק. ריכוז עסקי בנק בידי מוסדות מסויימים הוא תולדת שני תהליכים:

(א) חיסול מוסדות בנקאיים, המביא להגדלת חלקם של המוסדות הנותרים בכלל העסקים.

(ב) קצב גידול לא אחיד של המוסדות הבנקאיים המביא לשינויים בחלקם של מוס־דות שונים בכלל העסקים (קצב גידול מהיר עשוי כמובן להיות תוצאת מיזוג בין־מוסדי).

הפחתת מספר המוסדות הבנקאיים כתוצאה מחיסול ומיזוג תוארה בפרק הקודם. בטרם נמדוד את תהליך ריכוז עסקי הבנק, נעמוד בקצרה על קצב הגידול הבלתי אחיד של המוסדות הבנקאיים השונים שהיו קיימים בסיום תקופת המחקר, תופעה שכתוצאה ממנה גדל משקלם של מוסדות מסויימים על חשבון מוסדות אחרים.

הנתונים המופיעים בלוח 18 מצביעים על כך, כי קצת פחות ממחצית המוסדות הבנקאיים, שהיו קיימים בכל התקופה שבין 1950 ל־1961, גדלו בקצב שנתי ממוצע שנפל מ־20 אחוז, בעוד שמעט יותר ממחצית הוסיפו נכסים בקצב שעלה על ממוצע שנתי של 20 אחוז.

[9] השינויים במדד המחירים לצרכן מופיעים בלוח 13 בנספח הסטטיסטי.

לוח 18: התחלקות המוסדות הבנקאיים [1] שהיו קיימים בסוף 1961, לפי קצב גידול הנכסים וקבוצות גודל [2]: 1950–1961

התקופה	קצב גידול ממוצע לשנה	בנקים מסחריים			אגודות שיתופיות			מוסדות בנקאיים		
		א׳־ג׳	ד׳־ה׳	סך־הכל	א׳־ג׳	ד׳־ה׳	סך־הכל	א׳־ג׳	ד׳־ה׳	סך־הכל
1950 עד 1956:	עד 19.9 אחוז	5	2	*7*	—	5	*5*	5	7	*12*
	למעלה מ־20 אחוז	10	4	*14*	6	14	*20*	16	18	*34*
	סך־הכל	*15*	*6*	21	*6*	*19*	25	*21*	*25*	46
1956 עד 1961:	עד 19.9 אחוז	6	4	*10*	4	15	*19*	10	19	*29*
	למעלה מ־20 אחוז	*12*	2	*14*	2	6	*8*	14	8	*22*
	סך־הכל	*18*	*6*	24	*6*	*21*	27	*24*	*27*	51
1950 עד 1961:	עד 19.9 אחוז	4	4	*8*	2	11	*13*	6	15	*21*
	למעלה מ־20 אחוז	11	2	*13*	4	8	*12*	15	10	*25*
	סך־הכל	*15*	*6*	21	*6*	*19*	25	*21*	*25*	46

[1] לא נכללו בלוח שני בנקים שנוסדו ב־1960־61. 3 בנקים ו־2 אגודות שנוסדו בשנים 1954–56 נכללו רק בתקופה 1956–61.

[2] קבוצות הגודל חולקו כמתואר בעמ׳ 66, ועל בסיס סך הנכסים בסוף 1961.

ה מ ק ו ר: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל, חישובי מרכז פאי, (ראה לוח 17 בנספח הסטטיסטי.)

בין המוסדות שנימנו על קבוצות הגודל א׳—ג׳ רב מספר המוסדות שקצב גידולם הממוצע בכל תקופת המחקר עלה על 20 אחוז, בהשוואה למוסדות בקבוצות ד׳—ה׳. עיון נוסף בלוח זה מגלה מספר הבדלים מעניינים בין קצבי הגידול של מוסדות בעלי גודל שונה בשתי תקופות המשנה: עד ל־1956 ומאז אותה שנה ואילך.

ראשית, בתקופת המשנה הראשונה לא נפל אחוז המוסדות הבנקאיים הקטנים, שקצב גידולם השנתי הממוצע עלה על 20 אחוז, מזה של המוסדות הגדולים יותר שקצב גידולם היה כזה. האטת קצב גידולם של המוסדות הקטנים התרחשה במחציתה השניה של תקופת המחקר.

שנית, מאחר שהאגודות השיתופיות לאשראי היוו את מרבית המוסדות הקטנים, בולטת במיוחד האטת קצב הגידול בשורותיהן. קצב גידולן של 4/5 מן האגודות שהיו קיימות בסוף 1961 עלה על 20 אחוז לשנה עד ל־1956 (לעומת 2/3 מן הבנקים שגדלו בקצב זה באותו פרק זמן); אולם פחות מ־1/3 מאותן אגודות קיימו קצב גידול דומה מאז 1957 ואילך (בעוד ש־3/5 מן הבנקים המשיכו לגדול בקצב זה) [10].

כדאי לציין כי רק 5 מן המוסדות הבנקאיים לא הצליחו — במשך כל תקופת המחקר, מ־1950 עד ל־1961 — להגדיל את נכסיהם בקצב עליית מדד המחירים לצרכן (12.2 אחוז בממוצע שנתי). אולם, בתקופת המשנה הראשונה היו 11 מוסדות (מהם 7 בנקים) שקצב גידולם פיגר אחרי עליית המדד (18.8 אחוז בממוצע שנתי), בעוד שבתקופת המשנה השניה לא הדביק את עליית המדד (4.8 אחוזים בממוצע) קצב גידולם של 4 מוסדות בלבד (מהם בנק אחד).

מתכונת זו של קצב גידול מאפשרת לנו להסיק — אם כי מסקנה זו טעונה ביסוס נוסף — כי התנאים ששררו בישראל בתקופת המחקר היו נוחים יותר לצמיחת המוסדות הבנקאיים הגדולים והבינוניים מאשר להתפתחותם של הקטנים. (זאת אנו למדים לא רק מקצב הגידול של המוסדות השונים אלא גם מכך שמרבית המוסדות שחוסלו היו קטנים).

4. ריכוזיות עסקי הבנק ומדידתה

גידול מהיר יחסית של המוסדות הבנקאיים הגדולים אינו מחייב עדיין הגברת הריכוז. הריכוז מתבטא בהגדלת חלקם של המוסדות הבנקאיים הגדולים ביותר בעסקי הבנק, בעוד שקצב גידול מהיר יחסית מצאנו גם בקבוצות הגודל ב׳ ו־ג׳. יהיה עלינו לבדוק, איפוא, אם חיסולם של מוסדות בנקאיים קטנים וקצב גידול מהיר יחסית של הגדולים, הביאו לשינוי במעמדם של המוסדות הבנקאיים הגדולים ביותר במערכת.

כשעסקנו בסינוף המוסדות הבנקאיים הראינו כי חלקם של שלושה הבנקים הגדולים בסניפי המוסדות הבנקאיים גדל במידה ניכרת במשך תקופת המחקר. קיימים מודדים נוספים היכולים לשמש למדידת הריכוז בעסקי הבנק. חלקם מתייחס ל״כושר הייצור״, דוגמת מספר המועסקים; אחרים נוגעים להיקף הפעילות העסקית, דוגמת סכום הפקדונות או סכום ההכנסות. החלטנו להשתמש בהתחלקות פקדונות הציבור כמודד לריכוז,

[10] קצב הגידול בתקופה השניה הושפע במידה רבה מצבירת פקדונות מטבע חוץ (במיוחד של מקבלי פיצויים מגרמניה). פקדונות מסוג זה, בסכום ניכר, היו רק באגודה שיתופית אחת, ואילו בין הבנקים בלט ריכוזם במוסדות גדולים ובינוניים.

משום שגודל זה הינו קנה־מידה מתאים להצלחת מוסד בנקאי בתפקידו כמתווך כספי [11].

בלוח 19 נמדד ריכוז פקדונות הציבור בעזרת שלושה מדדים:

(א) פקדונות הציבור במוסד הגדול ביותר מכלל פקדונות הציבור באותו סוג מוס־דות (כלל המוסדות הבנקאיים, בנקים מסחריים ואגודות שיתופיות לאשראי).

(ב) פקדונות הציבור בשלושה המוסדות הגדולים ביותר מכלל פקדונות הציבור באותו סוג מוסדות.

(ג) ממוצע פקדונות הציבור בשלושה המוסדות הגדולים ביותר לעומת ממוצע פק־דונות הציבור ביתר המוסדות מאותו סוג.

שני המדדים הראשונים מראים איזה חלק מפקדונות הציבור במוסדות הבנקאיים התרכז במוסדות הגדולים ביותר, אולם אין הם מצביעים על התפתחות הריכוז בין המוסדות הקטנים יותר. המדד השלישי מודד את התפתחות הריכוז בין המוסדות הגדולים מתוך התייחסות לשינויים שחלו בין המוסדות הקטנים יותר [12].

הנתונים מגלים בבירור הגברה של הריכוז בין ראשית תקופת המחקר לסופה, אולם לאורך התקופה חלו שינויים ראויים לציון בכיוון ההתפתחות. עד ל־1954 היתה הפחתת מה בחלקם של המוסדות הגדולים בכלל הפקדונות, הן בבנקים והן באגודות השיתופיות לאשראי. באותו פרק זמן נשאר בעינו הפער בין גודלם הממוצע של המוסדות הגדולים והקטנים. התפתחות זו מוסברת בשתי עובדות עליהן עמדנו לעיל:

(א) בין 1950 ל־1954 לא חל צמצום במספר המוסדות הבנקאיים, שאף גדל במקצת.

(ב) עד ל־1954 גדלו המוסדות הקטנים בקצב שלא נפל מזה של המוסדות הגדולים.

השוואת מידת הריכוז בשוקי הבנקים והאגודות השיתופיות בשנים 1950—1954 מראה, כי בעוד שחלקם של הפקדונות בשלושה המוסדות הגדולים מכלל הפקדונות היה גדול במידה ניכרת בקרב הבנקים, הרי היחס בין ממוצע הפקדונות בשלושה המוס־דות הגדולים לבין יתר המוסדות היה דומה בבנקים ובאגודות.

את הגברת ריכוז פקדונות הציבור במוסדות הגדולים מאז 1956 ואילך ניתן לייחס לגורמים מספר. הבולט בהם הינו תהליך חיסול האגודות השיתופיות ומיזוגן עם בנ־קים, שהשפיע במישרין על ריכוזיות שוק האגודות ובעקיפין על זו של שוק הבנקים. מאחר שמרבית האגודות שחוסלו היו קטנות, גדל חלקן של האגודות הגדולות בסך הפקדונות, אולם קטן היחס בין ממוצע הפקדונות באגודות הגדולות לבין זה

[11] מדידת הריכוז, לפי מספר מודדים אחרים, מגלה כי חלקם של 3 הבנקים הגדולים גדל בין 1951 ל־1961 על־פי כל המודדים, פרט לחשבונות המקבילים. חלקם של 3 הבנקים הגדולים בעסקי הבנק, לפי מודדים אלה, היה בין 55 ל־66 אחוז בסוף 1961:

סוף שנת	סך הנכסים	פקדונות הציבור	פקדונות עובר־ושב	חשבונות מקבילים	סך ההכנסות	מספר המועסקים	מספר המשרדים
1951	62.2	52.2	57.6	68.6	54.0	46.4	25.3
1956	57.5	57.5	56.2	68.5	51.4	48.6	31.4
1961	66.5	65.6	63.3	56.2	66.0	56.2	54.9

מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

(מספר המועסקים באגודות בסוף 1951 נקבע בדרך אומדן ל־700).

[12] על מדדי ריכוז ראה: G. Rosenbluth, "Measures of Concentration", *Business Concentration and Price Policy*, N.B.E.R., Princeton, 1955, pp. 57—99.

לוח 19: מדדי ריכוז — פקדונות הציבור במוסדות הבנקאיים בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
כל המוסדות הבנקאיים:						
אחוז הפקדונות במוסד הגדול ביותר	37.9	31.1	30.5	34.4	36.6	36.6
אחוז הפקדונות ב־3 המוסדות הגדולים	56.5	53.5	53.0	57.5	65.7	65.6
היחס בין ממוצע הפקדונות ב־3 המוסדות הגדולים לממוצע כלל הפקדונות ביתר המוסדות	43.8	38.8	40.9	51.9	47.2	31.5
בנקים מסחריים:						
אחוז הפקדונות במוסד הגדול ביותר	46.0	39.1	38.7	42.6	41.8	40.3
אחוז הפקדונות ב־3 המוסדות הגדולים	68.6	67.3	67.2	71.3	75.1	72.1
היחס בין ממוצע הפקדונות ב־3 המוסדות הגדולים לממוצע כלל הפקדונות ביתר המוסדות	14.6	13.7	13.6	18.2	22.0	19.8
אגודות שיתופיות לאשראי:						
אחוז הפקדונות במוסד הגדול ביותר	18.8	21.6	15.8	16.8	25.5	28.4
אחוז הפקדונות ב־3 המוסדות הגדולים	37.4	37.3	31.3	33.0	42.6	53.2
היחס בין ממוצע הפקדונות ב־3 המוסדות הגדולים לממוצע כלל הפקדונות ביתר המוסדות	15.5	15.4	13.1	14.5	12.1	9.1

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל, חישובי מרכז פאלק. (ראה לוח 18 בנספח הסטטיסטי.)

בקטנות. חלק ניכר מן האגודות שחוסלו התמזגו עם אחד משלושה הבנקים הגדולים, דבר שהביא להגברת ריכוז עסקי הבנק בשלושה מוסדות אלה.

הצבירה הגדולה של פקדונות מטבע חוץ, בעיקר לאחר 1958, התרכזה במספר מוסדות גדולים ובינוניים. כתוצאה מכך שמרו שלושה הבנקים הגדולים על חלקם בכלל פקדונות הציבור, אולם קטן הפער בין ממוצע הפקדונות בהם לממוצע הפקדונות ביתר המוסדות הבנקאיים. לתוצאה זו הביא גם שינוי הבעלות במספר בנקים קטנים ובינוניים, אשר החיש את קצב גידולם של המוסדות אליהם הוזרם "דם חדש".

מן הראוי להדגיש כי הנתונים בלוח 19 אינם משקפים את מלוא מידת ריכוז עסקי הבנק. שניים מן הבנקים הגדולים רכשו במשך תקופת המחקר חלק בבעלות על כמה בנקים אחרים. כשנביא בחשבון את קשרי בנק לאומי לישראל עם בנק איגוד, בנק קנדה—ישראל והבנק הישראלי לתעשייה וכן את אלה של בנק דיסקונט עם בנק מרכנתיל, נמצא כי בעוד שב־1950 היו בשלושה הבנקים הגדולים 68.6 אחוז מכלל פקדונות הציבור בבנקים (56.5 אחוז מפקדונות הציבור בכל המוסדות הבנקאיים) הרי שב־1961 היו בשלושה הבנקים הגדולים והקשורים אליהם 76.8 אחוז מכלל הפקדונות בבנקים (69.6 אחוז מפקדונות הציבור בכל המוסדות הבנקאיים) [13].

5. המבנה ההתחרותי של שוק הבנקאות בישראל

החומר הסטטיסטי שהובא לעיל וניתוחו מאפשרים לנו הסקת מספר מסקנות על מבנה שוק הבנקאות בישראל:

שוק אשר למעלה משני־שלישים מן העסקים בו נמצאים בידי שלוש פירמות, שלצידן פועלות פירמות קטנות במספר ניכר, מצטיין במקרים רבים במבנה אוליגופוליסטי [14]. אחת התכונות המאפיינות שוק מעין זה היא נדירותה של התחרות מחירים ישירה. המחיר נקבע לעיתים בדרך הסכם, ובמקרים אחרים על־ידי "מנהיג מחירים" — רמתו עולה בדרך כלל על זו שהיתה נקבעת בשוק של התחרות, אך אינה מגיעה למכסימום שהיה נקבע בשוק מונופוליסטי. התנאים שהיו קיימים בשוק האשראי בישראל פטרו את המוסדות הבנקאיים מבעיה מרכזית זו של קביעת מחיר, תוך הגבלת תפוקה. במסגרת המתוארת, שאיפיינה אותה גם חסימה כמעט גמורה של השוק בפני מתחרים חדשים, נותר מקום למאבק על חלקו של כל מוסד בנקאי בשוק האשראי (ולפיכך על משיכת פקדונות), ולהתחרות בשוק השירותים הבנקאיים שלא היו כפופים להגבלות ולפיקוח.

ההתחרות בין מוסדות בנקאיים בישראל בתקופה שנחקרה על ידינו התבטאה, איפוא, בראש ובראשונה במאבק על פקדונות הציבור. יש לציין את היעדרן של התקשרויות פורמליות בין המוסדות הבנקאיים ביחס לשערי ריבית קרדיטוריים. התקשרויות בתחום זה — קרטליות, או מעין־קרטליות — מקובלות במדינות רבות [15]. (לעיתים מוגבלים

[13] לא צרפנו בחישובים לשלושת הבנקים הגדולים את המוסדות הקשורים אליהם, משום שמידת השליטה שלהם באותם מוסדות אינה שווה בכל המקרים ומידה מסויימת של קשרים הדדיים ניתן למצוא גם בין מוסדות אחרים. כדי שלא להסתבך בהבחנות עדינות מדי נשארנו נאמנים לחלוקה הפורמלית, הרואה בגוף המשפטי יחידה עצמאית.

[14] על מיון שווקים אוליגופוליסטיים לסוגיהם ראה למשל:
J. S. Bain, *Price Theory*, Henry Holt & Co., New-York, 1952, pp. 302—315.

[15] למשל בגרמניה, איטליה, בלגיה ושוודיה — ראה:
Banking in Western Europe, R. S. Sayers, (Ed.), Oxford, 1962, pp. 98, 129, 247, 282.

שערי הריבית על פקדונות על־ידי החוק. כך למשל אסור לבנקים בארצות־הברית לשלם ריבית על פקדונות עובר־ושב). על פקדונות עובר־ושב שילמו מוסדות בנקאיים ריבית לא גבוהה, אולם ניתנו למפקידים הטבות בצורת שירותים שונים. ריבית על פקדונות לזמן קצוב הגיעה לרמה גבוהה למדי, אם כי גם כאן ניכרה נטייה למתן הטבות עקיפות, בשל הגבלת חוק הריבית. כנראה שהמוסדות הבנקאיים התחרו ביניהם גם בתחום מחירי השירותים, אך ידיעותינו בעניין זה דלות ביותר. הדיפרנציאציה במחירי שירו־תים שמשה לעיתים פיצוי על מיעוט הבחנה בין לווים ביחס למחירי האשראי.

בשוק אוליגופוליסטי, בו נדירה, כאמור, התחרות מחירים, נערכת ההתחרות במישו־רים אחרים. הרחבת רשת סניפים ושיפור התנאים לקבלת קהל, קביעת שעות עבודה נוחות ללקוחות, פרסומת, הענקת שירותי לוואי מסוג ייעוץ פיננסי — כל אלה אלמנטים בהתחרות שאינה מתבטאת במחירים. בין המוסדות הבנקאיים בישראל ניטשה בתקופת המחקר התחרות חריפה גם בתחומים אלה. ריבוי סניפים והידורם החיצוני בלטו לעין כל, ומוסדות לא מעטים הוסיפו שעות קבלת קהל. נראה כי גם חלקם של המוסדות הבנקאיים בכלל הוצאות המשק על פרסומת גדל, אף כי אין בידינו נתונים בעניין זה.

6. יתרונות המוסדות הבנקאיים הגדולים

עד כאן על גילויי ההתחרות, בה נטלו חלק מוסדות גדולים וגם קטנים. אך אין באלה כדי לטשטש את העובדה שלבנקים הגדולים מעמד מיוחד במערכת, ובתחומים מסויימים יש להם יתרונות ברורים על מוסדות קטנים יותר שאינם יכולים להתחרות בהם. בש־נים האחרונות רבו האפשרויות למכן שלבים שונים בעבודה הבנקאית (בעיקר הנהלת חשבונות והטיפול בחשבונות לקוחות); רק מוסדות גדולים היו יכולים לשאת בהשקעות הגדולות בהן היה כרוך המיכון, ולהפחית את הוצאותיהם[16]. ישנם עסקים שאין המוס־דות הקטנים יכולים לקבל על עצמם, ובשטחים מסויימים מעדיפים הלקוחות במקרים רבים את המוסד הגדול והמבוסס[17]. בתחומי העסקים של המוסדות הבנקאיים נעסוק במפורט בפרק הבא; כאן נסתפק רק במספר דוגמאות בולטות:

(א) לכל מוסד בנקאי גבול עליון לעסקת אשראי בה הוא יכול להסתכן. עסקות האש־

[16] ראה למשל דו"חות בנק לאומי לישראל: לשנת 1951 — עמ' 16; לשנת 1954 — עמ' 10; לשנת 1957 — עמ' 21; לשנת 1958 — עמ' 19־20, ולשנת 1961 — עמ' 27.

על הצורך במיכון והבעיות הקשורות בו נאמר בדו"ח לשנת 1957: "תשומת לב רבה מאד הוקדשה על־ידי הבנק במשך השנה הנסקרת לבעיות המיכון והארגון המשרדי. דבר זה הוא הכרחי כדי לאזן את העלייה בתשלומי המשכורות שנגרמה בחלקה על־ידי התרחבותו הנוספת של הבנק, וכן, במידה גדולה מאוד על־ידי העלייה ביוקר המחיה .... בנסיבות אלה נודעת חשיבות מיוחדת למיכון כגורם של חיסכון בכוח אדם ובשטח, ויש להצטער על שההתקדמות בעניין זה לא היתה מהירה כרצונו של הבנק. הסיבה העיקרית לכך נעוצה בעובדה, שמרבית המכונות המיוחדות הללו עדיין אינן מיוצרות בישראל, ולכן לא זו בלבד שהן עולות במטבע חוץ יקר, אלא שמחירן גדל במידה רבה בגלל תשלום דמי מכס גבוהים. ואפילו מוכן הבנק לשאת בהוצאה הגדולה הכרוכה ברכישת ציוד עדיין עומדים בפניו קשיים בהשגת הקצבות מטבע חוץ".

ברור כי מצבם של מוסדות קטנים היה קשה הרבה יותר בשטח זה. המיכון האלקטרוני העומד עתה על הפרק עשוי לתת יתרון נוסף למוסדות הגדולים.

[17] אחד הטעמים המעניינים המועלים להסברת הריכוז בשטח הבנקאות הוא, כי על הבנקים היה להתאים עצמם להתפתחויות בענפי המשק היצרניים. חברות ענק זקוקות למוסדות בנקאיים גדולים. ראה: T. Balogh, *Studies in Financial Organization*, 1947, Part I, Ch. 1.

ראי הגדולות, השמורות בעיקר למוסדות הבנקאיים הגדולים, הן בדרך כלל גם המכ־ניסות ביותר.

(ב) חיתום אמיסיות ניירות ערך לשם הפצתם (underwriting) יכולים ליטול על עצמם רק מוסדות גדולים ומבוססים.

דוגמא נוספת למעמדם המיוחד של הבנקים הגדולים יכולות לשמש תכניות החיסכון המאושרות שמקיימים מוסדות בנקאיים מזה כמה שנים („כח", „חיסכון פרס" וכיו"ב). בעוד שהתנאים אשר הוצעו על־ידי מספר בנקים (בנק איגוד, בנק אלרן, בנק קופת־עם, בנק י. ל. פויכטוונגר) לא נבדלו עקרונית מאלה שהציעו הבנקים הגדולים, הרי שהצ־לחה ממשית נחלו תכניות החיסכון דווקא באחרונים. מסע הפרסומת המסועף שניהלו הבנקים הגדולים מסביר תופעה זו, לפחות בחלקה.

הזכרנו לעיל את אפשרויות המיכון העדיפות של הבנק הגדול — יתרונות נוספים של התמחות וחלוקת עבודה מתבטאים בהעסקת מומחים בשטחים מצומצמים, בקיום מחלקת מחקר, בטיפוח יחסי ציבור וכדומה.

לבנקים הגדולים יש גם מעמד מיוחד שאין לבטל את חשיבותו בתחום היחסים עם השלטונות. נציגיהם חברים בגופים המייעצים של בנק ישראל, ודעתם מושמעת באוזני הרשויות המונטריות ביתר תכיפות ופירוט מזו של המוסדות הקטנים יותר. גם בהנהלת איגוד הבנקים, שנוסד לשם שיתוף פעולה בהגנה על האינטרסים המשו־תפים של המוסדות הבנקאיים, בולט מעמדם של הבנקים הגדולים החברים בו.

היש לראות בחיזוק מעמדם של 3 הבנקים הגדולים והגברת הריכוז, משום פגיעה במבנהו ההתחרותי של השוק? קשה להשיב תשובה חד־משמעית על שאלה זו. גידול חלקם בעסקים של 3 הגדולים משקף בעיקר את עליית מעמדם היחסי של בנק הפוע־לים ובנק דיסקונט. עליית שני בנקים אלה לעמדת התחרות עם בנק לאומי לישראל היתה תופעה חיובית מבחינת מבנה השוק. לעומת זאת יש לראות בדאגה את העובדה שכושר צמיחתם של מוסדות מתחרים ל־3 הגדולים עשוי להיפגע בשל ההגבלה על פתיחת סניפים חדשים. הממונים על ההיתר להקמת סניפים נוספים חייבים לתת דעתם על ההשפעה האפשרית של החלטותיהם על התפתחות הריכוזיות בשוק הבנקאות. קיום מבנהו ההתחרותי של שוק זה מותנה בכך, שנוסף ל־3 הבנקים הגדולים יישארו בו 10 עד 12 מוסדות בינוניים עצמאיים, שיוכלו להתחרות ב„גדולים" — לפחות בענפי פעילות מסויימים. תנאי זה קיים עדיין, אך לנוכח ההגבלות האדמיניסטרטיביות הרבות על חופש הפעילות בשוק הבנקאות, שומה על הרשויות המונטריות לראות בקיום מבנה שוק רצוי את אחת ממטרות מדיניותן.

7. סיכויי המשך קיומם של מוסדות בנקאיים קטנים

לנוכח היתרונות הברורים של המוסדות הבנקאיים הגדולים (לאו דווקא הגדולים ביותר) נשאלת השאלה אם יש קיום, בתנאים הנוכחיים, למוסדות שאינם מגיעים לגודל מינימלי מסויים? מרבית המוסדות הבנקאיים שחוסלו בתקופת המחקר נמנו על קבו־צות הגודל הנמוכות, ובכל זאת נותרו בסוף 1958 32 מוסדות שסך נכסיהם לא הגיע למיליון ל"י. האם נחרץ גם גורלם של אלה לחיסול או למיזוג עם גדולים מהם? רמז לתשובה ניתן למצוא בעובדה כי מ־32 מוסדות אלה נותרו בסוף 1961 רק 17 הממשיכים לפעול כמוסדות בנקאיים עצמאיים, ותהליך החיסול — אף כי הואט — טרם הגיע לקיצו.

הגורמים שהשפיעו על רווחיות המוסדות הבנקאיים חורגים מתחום דיוננו בפרק זה, לפיכך נסתפק בציון התנאים שהביאו לכך שרק במקרים יוצאים מגדר הרגיל הצליחו מוסדות בנקאיים מקבוצת הגודל ה׳ להמשיך ולהתקיים. הפיקוח החמור על האשראי וחוק הריבית הגבילו בצורה מלאכותית את כושרו של המוסד הבנקאי להגדיל את הכנסותיו; לעומת זאת היה לחץ מתמיד של עליית ההוצאות. יש לזכור כי ההוצאות הקבועות לקיום מוסד בנקאי הן גבוהות ביחס — החזקת מקום העסק, שכר למספר עובדים לשירות הקהל ולהנהלת הספרים, מיסים, ארנונות ואגרות. מהוצאות אלו אין המוסד הבנקאי יכול להפחית בדרך כלל עם צמצום עסקיו, אך קיימת האפשרות שההוצאות הנוספות הכרוכות בהרחבת העסקים (ריבית על פקדונות וכו׳) לא תכוסינה על־ידי ההכנסות הנוספות — כתוצאה מהגבלות האשראי וחוק הריבית (גורמים אלה של צמצום הכנסות פוגעים במיוחד במוסדות קטנים, שאינם מרבים לעסוק בתחומי עסקים החורגים מקבלת פקדונות ומתן הלוואות). לאותם מוסדות קטנים שהצליחו להתקיים היו יתרונות מיוחדים: אפשרות של צמצום ההוצאות (עובדים בהתנדבות, או בני משפחה מועסקים) או דרכים להגדלת הכנסות (לעיתים על־ידי קבלת תמיכה ממפלגה או חוג אליהם

לוח 20: התחלקות המוסדות הבנקאיים לפי תקופות ייסודם[1]:
בסופי השנים 1950, 1954, 1958 ו־1961

	לפני 1919	1920—1929	1930—1939	1940—1949	1950—1954	1955—1959	1960—1961
1950:							
בנקים	4	8	12	—	—		
אגודות	—	29	38	12	4		
מוסדות בנקאיים	4	37	50	12	4		
1954:							
בנקים	3	8	12	—	1		
אגודות	—	28	25	11	20		
מוסדות בנקאיים	3	36	37	11	21		
1958:							
בנקים	3	8	11	—	1	2	
אגודות	—	23	18	4	5	—	
מוסדות בנקאיים	3	31	29	4	6	2	
1961:							
בנקים	3	7	11	—	1	2	2
אגודות	—	14	9	2	2	—	—
מוסדות בנקאיים	3	21	20	2	3	2	2

[1] צויינה שנת ייסוד המוסד המקורי, גם אם חלו בינתיים שינויים בשמו ובמסגרתו.

מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

קשורות מספר אגודות שיתופיות), אך במקרים רבים לאו דווקא בדרכים כשרות — גביית תשלומים מעל לשער הריבית המכסימלי, או עקיפת הגבלות האשראי בדרכים שונות. למען ההבהרה יש להדגיש, עם זאת, כי דרכים אלה לא היו מיוחדות למוסדות הבנקאיים הקטנים. מסקנתנו היא, כי מוסד בנקאי חדש, שיצליח להתגבר על מכשול הרשיון בדרך הכניסה לשוק הבנקאות בישראל, חייב לשקול — בטרם יתחיל לפעול — אם יש לו סיכוי סביר להגיע לגודל שיאפשר כיסוי הוצאותיו בהכנסותיו לאורך זמן. בתנאים הקיימים הולך גודלו המינימלי של מוסד בר־קיום ועולה.

8. "גילם" של המוסדות הבנקאיים הקיימים

עובדה נוספת הראויה לציון בהקשר זה של כושר קיום מוסדות בנקאיים בישראל מתייחסת ל"גילם" של המוסדות. בין המוסדות שחוסלו גדול חלקם של אלה אשר נוסדו בתקופות מאוחרות יותר. במהלך תקופת המחקר עלה משקלם של המוסדות הבנקאיים שנוסדו לפני 1930. בלוח 20 ניתן לראות כי 38 אחוז מן המוסדות שהיו קיימים ב־1950 נוסדו לפני שנת 1930, בעוד שבין המוסדות שהיו קיימים בסוף 1961 עלה חלקם של אלה שנוסדו לפני 1930 ל־45 אחוזים.

המוסד הבנקאי הגדול ביותר בישראל הוא גם הוותיק ביותר, אולם אין למצוא קשר ברור בין גודלם של המוסדות לגילם. הגידול היה קשור יותר במקומות פעולתם של המוסדות, בקהל לקוחותיהם הפוטנציאלי, ביעילות הנהלתם ובהיקף עסקיהם. תחום אחרון זה יעסיקנו בפרק הבא.

פרק ט׳

היקף העסקים של המוסדות הבנקאיים ומעמדם במערכת מוסדות הביניים הפיננסיים

1. השינוי שחל בהשקפות על תחומי העסקים המתאימים למוסד בנקאי.

הגדרת "עסקי בנק", עליה עמדנו בפרקים קודמים [1], מייחדת למוסדות הבנקאיים קבלת פקדונות מסוג מסויים — אלה הניתנים למשיכה בכל עת באמצעות שיק — אך אין היא מגבילה אותם בקבלת פקדונות מסוגים אחרים, וכן אין היא קובעת סייגים להלוואות שרשאי המוסד הבנקאי לתת.

נסיון הבנקאות גיבש השקפה לפיה מתאימות לבנק מסחרי הלוואות למועד קצר, למטרות מסחריות או תעשייתיות, בהן מובטח כי ההלוואה "תיצור" את המקורות לפר־עון; דהיינו, פירות העסקה שביצועה נתאפשר על־ידי האשראי יוכלו לשמש לסילוקו ("הלוואות המתחסלות מאליהן" — "self liquidating loans"). ביסוד תיאוריה זו עומדת ההכרה, כי בהיות התחייבויותיו העיקריות של בנק פקדונות עובר־ושב — על נכסיו להיות נזילים ככל האפשר. מאחר שהנזילות באה על חשבון ההכנסה (הנכס הנזיל ביותר, מזומן, אינו נושא כל פירות) על הבנק למצוא נכסים מכניסים שיהיו קלים למימוש בשעת הצורך. הלוואות קצרות מועד לעסקים הינן נכס רצוי ביותר, הן בשל הבסיס המוצק לפרעונן ורווחיותן הגבוהה, והן בהיותן מובטחות במקרים רבים על־ידי שטרות שניתן לנכותם בבנק המרכזי [2].

השקפה זו, שהיתה שלטת במיוחד בארצות האנגלו־סכסיות, שוב אינה מקובלת היום בצורתה הנוקשה. הדעות בדבר השטחים בהם רצוי ומותר כי יעסקו מוסדות בנקאיים הלכו והשתנו עם התמורות בתנאים הכלכליים, וכיום שוב אין הן אחידות בארצות שונות [3]. הרעיונות החדשים היו בחלקם תוצאה של שינוי במקורות הקרנות העומדים לרשות הבנקים המסחריים. פקדונות עובר־ושב היו ונשארו המקור הראשון במעלה לקרנות, אולם פקדונות חיסכון ופקדונות לזמן קצוב עלו בחשיבותם. נוסף לכך

[1] ראה עמ׳ 16 לעיל.

[2] יסודות התיאוריה של ההלוואות המתחסלות מאליהן מוסברים ומבוקרים אצל: R. S. Sayers *Modern Banking*, 1958, p. 194 ff.

[3] ראה תחילת הפרק על "מדיניות ההלוואות של בנק מסחרי" אצל: R. I. Robinson, *The Management of Bank Funds*, 1951, p. 93: "Before the reader begins this chapter, he should note the publication date of this book. Commercial-bank loan policies change. Banks are sensitive to the pressures of evolution".

חלה התפתחות של ממש בפיזור הפקדונות בין שכבות רחבות באוכלוסייה — לפני מלחמת העולם הראשונה היה השימוש בבנקים מוגבל בעיקר לשכבות אנשי העס־קים, שפקדונותיהם גדולים יחסית וצפויים לתנודות יתר.

שינויים ניכרים עוד יותר חלו בתחום השימוש בקרנות. הוכר כי לא היתה הצדקה לראות חזות הכל במשך ההלוואה — וכי יש לשים את הדגש על הגבלת הסיכון לממ־דים נכונים, תוך תשומת לב לגודל ההלוואה, למטרתה ולטיבו של הלווה[4]. הלוואות קצרות מועד, המשמשות למטרות ספקולציה, עלולות להיות מקור של קשיים חמורים לבנק כשחלות תנודות בעסקים. לעומתן תיתכנה הלוואות הנפרעות במשך שנים, שבטי־חותן ללא דופי. יכולתו של מוסד בנקאי להמיר נכסים נזילים, כשטרות מסחריים וניירות ערך ממשלתיים קצרי מועד, במזומן וללא הפסדי קרן, תלויה בקיום תנאי־יצי־בות יחסית במשק; בעת בהלה כללית יהיה קושי להמיר גם נכסים נזילים ביותר (פרט למזומן ופקדונות בבנק המרכזי)[5].

חידושים אלה בהשקפות על כללי "הבנקאות האחראית" (sound banking) נת־לוו אל שינויים שחלו בתנאים הכלכליים ובמבנה הפיננסי של משקים שונים. הרכב נכסי המוסדות הבנקאיים תלוי במידה רבה במבנה מערכת מוסדות הביניים הפיננסיים ובשלב ההתפתחות הכלכלית של המשק. בשוק הכספים האנגלי, למשל, קיימים מוסדות כחברות הנכיון (discount houses) וחברות הקיבול (acceptance houses), המספ־קים לבנקים נכסים מכניסים שנזילותם רבה מאוד[6]. כמו כן קיימים מוסדות המספ־קים אשראי לזמן ארוך (כחברות ביטוח חיים ו־building societies), ומנגנון משוכלל להפצת ניירות־ערך. ועל כל אלה, רוב היחידות הכלכליות במשק האנגלי הגיעו לדר־גת התפתחות בה הן מסוגלות לממן חלק ניכר מצרכיהן מתוך רווחים. על רקע זה התהוותה דוקטרינה בנקאית השונה מזו הקיימת במשקים אשר בהם הבנקים המסחריים הם המוסדות הכספיים המפותחים היחידים, בעוד שוק ההון נחשל וצרכי הפיתוח יוצרים לחץ מתמיד של ביקוש לאשראי המיועד למימון השקעות. מצב דברים מעין זה קיים לא רק בארצות בלתי מפותחות, והוא היה אופייני לגבי לא מעט מארצות אירופה היבשתית עד לשנות ה־30. בצרפת, למשל, היו לבנקים מסחריים "השתתפויות" ניכרות בתעשייה, עד שתנודות עסקים גרמו לפשיטת רגל של מפעלים ולקשיים חמורים לבנקים שהיו קשורים עמהם. (כיום מבחינים בצרפת בין בנקים לפקדונות, המוגבלים באפ־שרויות ההשקעה לזמן ארוך, לבין בנקים להשקעות — Banques d'Affaires, שאינם מקבלים פקדונות מן הציבור הרחב[7]).

הבנקים המסחריים בארצות־הברית ובאנגליה שינו את השקפותיהם בדבר סוגי

4 Robinson, *op. cit.*, pp. 98–102.

5 נקודה זו מודגשת במאמר H. V. Prochnow, "Bank Liquidity and the New Doctrine of Anticipated Income", *Journal of Finance*, Vol. 4, 1949, p. 298. המחבר מטעים כי כל התיאור־יות בדבר נזילות בנק יפות לבנק היחיד, או למערכת הבנקים כולה בתקופת שגשוג. בתקופת התכוו־צות בעסקים אין נזילות הבנקים מובטחת ללא סיוע הבנק המרכזי.

6 Committee on the Working of the Monetary System, *Report*, ("Radcliffe's Report"), H.M.S.O., 1959, pp. 58–70 עומד על דרכי פעולתם של מוסדות אלה והקשר בינם לבין הבנקים המסחריים.

7 ראה: J. S. G. Wilson, *French Banking Structure and Credit Policy*, London, 1957, Part I, Ch. 4.

האשראי ה"לגיטימיים" נוכח הירידה בביקוש להלוואות קצרות מועד למימון המסחר, התעשייה והחקלאות [8]. לעומת זאת נוצר ביקוש לאשראי מסוגים אחרים, ואף קמו מוסדות מיוחדים שהיו מוכנים לספק אשראי כזה. כך נדחפו הבנקים המסחריים למתן הלוואות למועד בינוני וארוך (term loans), הלוואות אישיות וצרכניות, ואף אשראים למימון בנייה ורכישת נכסי דלא ניידי [9].

בד בבד עם השינויים שהכניסו במבנה נכסיהם, החלו הבנקים המסחריים נוטלים על עצמם ביצוע תפקידים שונים שביכולתם לבצע, הודות לנסיון ולידע שהם צוברים. במימון סחר־חוץ ישנם אלמנטים של מתן אשראי, אך הוא כרוך גם בפעולות רבות אחרות. הקשרים הקורספונדנטיים בין בנקים בארצות שונות יצרו מסגרת נוחה לפעי־לות בתחום זה ובשטח מטבע החוץ בכלל.

הידע הנצבר בבנקים על המצב בשווקים, ועל מעמד האשראי של יחידות כלכליות שונות, מאפשר להם לשמש יועצים כספיים ללקוחותיהם. בארצות רבות עוסקים המוס־דות הבנקאיים גם בעסקי ניירות־ערך — השקעה, תיווך, ייעוץ ואף חיתום אמיסיות לשם הפצתן (underwriting) [10]. הזהירות והסודיות המאפיינות מוסדות בנקאיים מהוות רקע טוב גם לפיתוח עסקי נאמנות. רבים מהם מקבלים על עצמם ניהול עז־בונות, קרנות פנסיה, צדקה ומחקר, ונכסים אחרים הטעונים טיפול.

כל אלה הן דוגמאות בלבד להתרחבות תחומי פעילות המוסדות הבנקאיים [11]. קיימים בנידון זה הבדלים בין ארץ לארץ, כשקביעת התחומים בהם עוסקים המוסדות הבנ־קאיים תלויה ברמת ההתפתחות של המערכת הכלכלית בכלל ומערכת מוסדות הביניים הפיננסיים בפרט.

2. מדיניות האשראי של המוסדות הבנקאיים בארץ־ישראל ובישראל

רמת התפתחותה של המערכת הכלכלית בה החלו פועלים המוסדות הבנקאיים הרא־שונים בארץ־ישראל היתה נמוכה ביותר. מאחר שהחיקוקים אשר הסדירו את פעילותם

[8] תהליך זה של ירידה בביקוש לאשראי בנקאי לזמן קצר מוסבר על־ידי Sayers, *op. cit.*, pp. 206–211, בהתפתחויות הבאות: (א) מיזוג פירמות בתעשייה ובמסחר; (ב) ירידה בענפים התלויים באשראי בנקאי — בעיקר חקלאות; (ג) הקמת מוסדות אשראי מיוחדים המתחרים בבנקים; (ד) התפתחות שוקי ההון; (ה) הגברת תשלומים במזומן במסחר הקמעוני.

R. J. Saulnier, N. H. Jacoby, *Business Finance and Banking*, National Bureau of Economic Research, 1947, pp. 158–60, דן במצב בארצות־הברית, ומזכיר פרט לגורמים אלה טעם מעניין נוסף — היחס הון/תפוקה גדל ברוב ענפי המשק, דבר שהגביר את הצורך במימון לזמן ארוך על־חשבון מימון לזמן קצר.

[9] ראה ספרו הנ"ל של רובינסון, העוסק בבנקים מסחריים, ומקדיש פרקים לנושאים הבאים: הל־וואות לזמן בינוני וארוך, הלוואות לרכישת נכסי דלא ניידי, הלוואות לצרכנים (Robinson, *op. cit.*, Chs. 10, 12 and 13).

[10] בכמה מארצות אירופה הבנקים המסחריים הם מן הפעילים העיקריים בשוק ניירות הערך. למשל: גרמניה המערבית, ספרד ושוויץ. ראה: *Comparative Banking*, H. W. Auburn (Ed.), 1960, pp. 43, 70, 79.

[11] התרחבות התחומים בהם פועלים מוסדות בנקאיים מצאה ביטוי בכינוי המקובל בארה"ב — Department-store-banking.

של מוסדות אלה הניחו להם תחום פעילות נרחב להתגדר בו, אין פלא שהם חרגו לא מעט מן השטח המצומצם של "עסקי בנק". חריגה זו היתה בהתאם לצרכי המשק, שלא היה בו עדיין מקום למוסדות המתמחים בתחומים מצומצמים, והיא תאמה את אינטרס המוסדות הבנקאיים באפשרה להם הרחבת מקורות ההכנסה. (חלק מפעולות נוספות אלו ביצעו המוסדות הבנקאיים בעצמם, ואילו למטרות אחרות הקימו חברות־בת העומדות במקרים לא מעטים במרכז הפעילות הפיננסית בשטחי התמחותן).

הזכרנו לעיל כי בשטח פעולתם המיוחד — מתן הלוואות ללקוחות — יש למוסדות בנקאיים נטיה להלוות למועדים קצרים, ולמטרות מסחריות ויצרניות, אם כי הם נאלצים לסטות מדרך זו לא פעם. (הן מבחינת משך ההלוואה והן בכל הנוגע למטרתה. הלוואות אישיות, בעלות אופי צרכני, תפשו תמיד מקום בתיקי ההלוואות של המוסדות הבנקאיים בארץ — בעיקר האגודות השיתופיות לאשראי.) בדיקת התפתחות הבנקאות בארץ־ישראל מגלה כי המוסדות הבנקאיים העדיפו להשקיע את אמצעיהם העצמיים (כולל פקדונות רגילים של הציבור) באשראי קצר־מועד [12]. ייתכן שהיתה זו השפעת המסורת הבנקאית האנגלית [13], וייתכן כי המוסדות הבנקאיים המקומיים ראו צורך להיזהר מחמת היעדר בנק מרכזי. מכל מקום, דרישות המשק לאשראי למועד בינוני, או ארוך, לא סופקו מאמצעיהם הרגילים של המוסדות הבנקאיים. אשראים מסוג זה ניתנו באמצעותם מקרנות שהועמדו לרשותם על־ידי מוסדות ציבוריים; וכן על־ידי חברות מימון שהוקמו למטרות מיוחדות — בדרך כלל ביוזמה ציבורית או בסיוע ציבורי. אין ספק כי הסתייגותם של המוסדות הבנקאיים מהסתכנות באשראים המיועדים להשקעות לא נבעה מטעמים עקרוניים בלבד, אלא גם משלב ההתפתחות הנמוך בו נמצאו מרבית ענפי המשק, מצב דברים שהגביר במידה רבה את הסיכון.

עם הקמת המדינה חלו מספר שינויים מהותיים במקורות מימון ההשקעות, אך המוסדות הבנקאיים המשיכו להיזהר מלתת אשראי ממקורותיהם הרגילים למועד בינוני או ארוך, אף שרמת התפתחותו של המשק היתה כבר גבוהה יותר [14]. הבנקים לא נטו להסתכן במתן אשראי לתקופה ממושכת עקב הביקוש הגדול והמתמיד לאשראי קצר־מועד. הלוואות לזמן ארוך יותר נתנו המוסדות הבנקאיים מפקדונות מיוחדים של מפקידים מוסדיים (דוגמת קופות התגמולין) או מקרנות מיוחדות שהועמדו לרשותם על־

[12] בספר היובל של בנק לאומי לישראל, עמ' 79, מוגדרת עמדת הבנק בשנים 1920–1930 כך: "...עם כל העזרה אשר הבנק הגיש למפעלים התעשייתיים האלה בצורה של הלוואות רגילות, הוא לא ראה אפשרות להעניק להם אשראים לזמנים ארוכים וגם לא גרס שזה מתפקידו".

[13] באותו ספר יובל מוצאים אנו בעמ' 12: "בתוכנם היו עסקי הבנק, כמובן, מותאמים לצרכי המשק הארץ־ישראלי, אבל הנוהל שלו נקבע לפי המסורת הבריאה והבדוקה של הבנקאות האנגלית...."

[14] מסקנתנו זו מבוססת על ניתוח מאזני המוסדות הבנקאיים (ראה להלן בחלק השלישי). מן הראוי להבהיר כבר כאן, כי אשראי הרשום במאזן כהלוואה העומדת לפרעון תוך שנה, עשוי להיות למעשה לזמן ארוך יותר — אם קיים הסכם בין הבנק ללקוח שאשראי זה יתחדש אוטומטית מפעם לפעם (ההבחנה הנכונה בין אשראי לזמן קצר ולזמן ארוך יותר חייבת להיעשות לפי אופי העסקה המתממנת. הבחנה זו אינה אפשרית בהסתמך על נתוני מאזנים בלבד). אזהרה מפני ההדקקות לשיטה זו ראה אצל: Robinson, *op. cit.*, pp. 99–100. אך מסתבר שהיא מקובלת למדי, גם בארץ. (ראה דו"ח טננבאום: *Israel's Industrial Finances — A Second Look* — Continental–Allied Company Inc., 1960, p. 72).

ידי הממשלה ומוסדות לאומיים וציבוריים. בשטח זה פעלו המוסדות הבנקאיים בעצ־מם, או באמצעות חברות־בת שהקימו למטרות שונות. כך למשל, עומדות חברות־בת של מוסדות בנקאיים במרכז מימון הבנייה באמצעות משכנתאות. בנק אפותיקאי כללי, שהוא כאמור חברה־בת של בנק לאומי לישראל, ובנק משכנתאות לשיכון, חברה־בת של בנק הפועלים, שימשו בתקופה הנידונה במחקרנו צינורות עיקריים שבאמצעותם הוזרמו כספים, אותם העמידה הממשלה למטרה זו, אל רוכשי דירות ומקימיהן[15].

אוצר לתעשייה, חברה־בת של בנק לאומי לישראל שחלק ניכר ממניותיה נרכש על־ידי הממשלה בתקופת מחקרנו, היה המוסד העיקרי למימון השקעות בתעשייה עד שנוסד ב־1957 המוסד הישראלי לתעשייה (ששמו עתה הבנק לפיתוח התעשייה בישראל), בו משתתפים מלבד הממשלה גם מספר מוסדות בנקאיים[16]. גם בנק הפועלים יסד ב־1956, בשיתוף עם אמפ"ל, מוסד למימון השקעות בתעשייה — בנק ישראל־אמריקה לפיתוח התעשייה, שבדומה לאוצר לתעשייה שאב חלק מאמצעיו מפקדונות הממשלה. במוסדות הבנקאיים עצמם הופקדו על־ידי הממשלה סכומים ניכרים למתן הלוואות לתעשייה, כפי שנראה בהמשך הדברים.

מעמדם של המוסדות הבנקאיים בשטח מימון ההשקעות בחקלאות הוא מרכזי פחות מאשר בשני השטחים הקודמים שהזכרנו. בשטח זה פעלו מספר מוסדות כ"ניר" ו"פאזא" עוד לפני 1950, ואילו בסופה של אותה שנה נוסד על־ידי הממשלה בנק החקלאות לישראל (שנקרא בשנותיו הראשונות בנק ישראל לחקלאות). מוסד זה עומד מאז במרכז מימון ההשקעות בחקלאות, ובאמצעותו מוזרמים מרבית הכספים שמקציבה הממשלה למטרת מתן הלוואות לחקלאות. המוסדות הבנקאיים קבלו גם הם פקדונות של הממשלה למטרה זו, אך סכומם קטן יחסית.

הנקודה שיש להדגישה בסקירתנו על מימון ההשקעות בשלושה ענפי המשק הנזכרים — הבנייה, התעשייה והחקלאות — היא כי המוסדות הבנקאיים עוסקים בכולם, אך כמעט שאינם משתמשים לשם כך באמצעיהם הרגילים. הבנקים וחברות־הבת שלהם, קבלו מגופים ומוסדות, ומאז הקמת המדינה מן הממשלה, קרנות ופקדונות שנוהלו על־ידם. בדרך זו נוצלו נסיונם של המוסדות הבנקאיים ומנגנונם, וניתן להם פיצוי מה על שהוגבלה יכולתם לתת אשראי מאמצעיהם. תפקיד זה של סוכני הממשלה ומוסדות ציבוריים עלה בעיקר בחלקם של המוסדות הבנקאיים הגדולים וחברות־הבת שלהם. סיבת העדפת המוסדות הגדולים והמבוססים מובנת — להם היו הנסיון והמנגנון שאיפ־

[15] הלוואות לשיכון נתנו גם כמה מהמוסדות הבנקאיים, בעיקר אגודות שיתופיות, מכספי פקדונות של קופות התגמולין. גם חברות הביטוח נתנו הלוואות במשכנתא, אולם בממדים מצומצמים למדי. התנאים האינפלציוניים ששררו בארץ, בעיקר בראשית תקופת המחקר, הכבידו ביותר על גיוס הון מסחרי למטרת הלוואה במשכנתא. שינוי מסויים בשטח זה חל משנת 1956 ואילך, עם האטת קצב העלייה במחירים והרחבת הנוהג של הצמדת הלוואות. בשנים האחרונות אף נוסדו מספר בנקים חדשים למשכנתאות, ביניהם בנק לפיתוח ולמשכנתאות לישראל, שהוא חברה־בת של בנק דיסקונט לישראל.

[16] עד לסוף 1961 הוקצו 10,090 מניות רגילות בנות 1,000 ל"י כל אחת, מסוג א' המקנות זכות הצבעה. מתוכן נטלו 3,640 (36 אחוז) מוסדות בנקאיים וחברות־בת שלהם: בנק ישראל—אמריקה לפיתוח התעשייה (בנק הפועלים), אוצר לתעשייה (בנק לאומי לישראל), בנק דיסקונט לישראל, הבנק לסחר־חוץ, בנק אלרן, בנק י. ל. פויכטוונגר, הבנק ליצוא והבנק הישראלי לתעשייה. ב־3,120 (31 אחוז) מניות מסוג זה מחזיקה הממשלה.

שרו ניצול יעיל ובטוח של הקרנות, ורוב המועמדים להלוואות נמנו על לקוחותיהם. אולם תוצאתה היתה החלשה נוספת במעמד מוסדות קטנים, שנפגעו יותר גם מן הפי־קוח על האשראי.

עד כאן עסקנו בחלקם של המוסדות הבנקאיים במתן אשראי להשקעות. תחומי פעי־לות נוספים של המוסדות הבנקאיים, החורגים מן ההגדרה המצומצמת של עסקי בנק, יעסיקונו בהמשך פרק זה.

3. עסקי מטבע חוץ וערבויות

בישראל קיימות, כידוע, הגבלות על פעולות במטבע חוץ. בהתאם לתקנות ההגנה (כספים) 1941 חייבות פעולות אלו להתבצע רק באמצעות "סוחרים מוסמכים" שהורשו לכך על־ידי האוצר [17]. בסוף תקופת המחקר היו 18 סוחרים מוסמכים — כולם בנקים מסחריים [18]. פעולות הקשורות במטבע חוץ, ובכללן מימון סחר־החוץ, חייבות להתבצע באמצעות בנקים מסחריים אלה [19]. למותר להדגיש כי לזכות־יתר זו עשוייה להיות השפעה לא מבוטלת על רווחיות המוסדות שזכו בה. (אגודות שיתופיות לאשראי ובנקים מסחריים אחרים, שיש להם עסקים הקשורים במטבע חוץ, חייבים לבצעם באמצעות סוחרים מוסמכים.) לכל הבנקים העוסקים במימון סחר־החוץ יש קשרים קורספונדנטיים עם מוסדות בנקאיים בחוץ־לארץ, אך לא מעטים מהם מקיימים חברות־בת, סוכנויות, או קשרים מיוחדים אחרים במרכזי הכספים בעולם. בתחום זה של קשרים עם חוץ־לארץ יכולים להתחרות בסוחרים המוסמכים רק אותם מוסדות ביניים פיננסיים הפוע־לים בישראל אשר מרכזיהם בחוץ־לארץ (דוגמת אמפ"ל ו־P.E.C.).

תחום פעולה חשוב אחר בו עוסקים המוסדות הבנקאיים הינו מתן ערבויות לסוגיהן. ערבות פיננסית הינה התחייבות לשלם סכום נקוב, במקרה שהחייב העיקרי אינו עומד בהתחייבותו. ערבות מסוג אחר היא התחייבות לשלם סכום נתון אם יקרה מאורע מוסכם. ערבות יכולה להינתן על־ידי כל אדם שמקבל הערבות יהיה מוכן להסכים לערבותו, ומוסד בנקאי מוכר הוא בדרך כלל ערב רצוי. לא קיימות הגבלות חוקיות למתן ער־בויות או על התמורה להן, ולכן עוסקים בתחום זה כמעט כל המוסדות הבנקאיים [20]. בשנים שלאחר 1958, ובמיוחד מ־1961 ואילך ניתנו ערבויות המוסדות הבנקאיים בקצב גובר בשל התפתחותו של סוג עסקים המכונה "תיווך שטרות". על הגורמים שהוליכו להתפתחות שוק זה עוד נעמוד בהמשך הדברים. נסתפק כאן בציון תפקידם של הבנקים כמתווכים בין לווים למלווים, תפקיד בו יש להם יתרון על כל מתחריהם — הן בשל מעמדם המרכזי בשוק הכספים והן בשל הביטחון הנוסף לשטר על־ידי הערבות הניתנת על־ידי מוסד בנקאי.

[17] עתון רשמי, 1941, תוספת II, עמ' 1647.

[18] הבנקים הבאים לא היו סוחרים מוסמכים: בנק מרכזי קנדה—ישראל, בנק למלאכה, בנק הפועל־המזרחי, בנק למסחר, פ.ק.או., בנק א"י לתועלת אשראי, בנק קלינגר (ובנק קרדיט לישראל בעק־בותיו). בראשית 1962 נוסף על הסוחרים המוסמכים הבנק הערבי—ישראלי.

[19] יוצאים מכלל זה האשראים הדוקומנטריים בשביל משרדי הממשלה המרוכזים בידי בנק ישראל.

[20] לפי הוראות שהוצאו על־ידי המפקח על הבנקים במרץ 1954, נחשבו ערבויות פיננסיות במסגרת "נפח אשראי" של כל מוסד בנקאי, אך כנראה שלא היתה הקפדה על ביצוע הוראה זו, לאחר שהועמדה בספק סמכותו של המפקח על הבנקים להוציאה.

4. עסקי ניירות ערך ונאמנות

עסקי ניירות ערך הם שטח התעסקות נוסף של המוסדות הבנקאיים. נבחין בשלושה סוגי פעולות בניירות ערך:

(1) פעולות סוכני בורסה — ביצוע עסקות בבורסה עבור לקוחות תמורת עמלה, ייעוץ ללקוחות בדבר השקעה רצויה ושינויים במערך השקעות, וכן קבלת ניירות ערך למשמרת וטיפול בהם (גביית ריבית ודיבידנדה וכיו"ב). בסוף תקופת המחקר היו בבורסה של תל־אביב 28 חברים, מהם 16 מוסדות בנקאיים (15 בנקים מסחריים ואגודה שיתופית אחת[21]). חברות בבורסה אינה מעידה עדיין על נפח העסקות המבוצע באמצעות כל חבר, אך יש בה כדי לרמוז לעיסוק בתחום זה, שההכנסות ממנו מהוות כנראה חלק לא מבוטל מן הסעיף "הכנסה מעמלות" (ראה לוח 21 להלן).

(2) פעולות בתחום הנפקת ניירות־ערך — במרבית האמיסיות הלא־ממשלתיות שבוצעו בארץ בתקופת המחקר נטלו חלק מוסדות בנקאיים. לעיתים שמשו מוסדות בנקאיים סוכנים שבאמצעותם הוזמנו ניירות הערך שהוצאו, אך במקרים רבים הבטיח קונ־סורציום של מוסדות כספיים, מרביתם בנקים, את רכישת ההוצאה כולה (underwriting)[22]. אין בידנו פרטים על כל האמיסיות שבוצעו בארץ בתקופת המחקר, אך נוכל לקבוע ללא חשש טעות, כי בפעולות ההפצה השתתפו בעיקר מוסדות בנקאיים מבוססים מעטים[23].

(3) השקעה בניירות ערך — על המקום שתופשים ניירות הערך בנכסי המוסדות הבנקאיים עוד נעמוד להלן. כאן נסתפק בציון העובדה כי רק מוסדות בנקאיים מעטים גילו פעילות ערה בשטח זה עד ל־58—1957. בשנים 61—1959 חל שינוי במצב, ובעקבות ההתעוררות בשוק ניירות הערך הירבו מוסדות בנקאיים לפעול בבורסה לא רק כסוכני לקוחותיהם, אלא גם לחשבון עצמם.

כמה מן המוסדות הבנקאיים משקיעים בניירות־ערך באמצעות חברות־בת להשק־עות. ה"חברה להשקעות של בנק לאומי" (לשעבר בנק אנגלו־פלשתינה להשקעות), "אלרן — חברה להשקעות" ו"י.ל. פויכטוונגר — חברה להשקעות" היו הדוגמאות הבולטות בתחום זה, אם כי בסיום תקופת המחקר ואחריה הוקמו חברות השקעה גם על־ידי בנקים אחרים[24].

[21] האגודה השיתופית הינה קופת מלווה "העולה". הבנקים ש ל א ה י ו חברים בבורסה: הבנקים שלא היו חברים מוסמכים, להוציא בנק למסחר, ומלבדם גם: ברקליס בנק, בנק מרכנתיל לישר־ראל, בנק ישראלי לתעשייה ובנק ארצי. מספר חברי הבורסה עלה בינתיים ל־32.

[22] באנגליה ובארצות־הברית פועלים בתחום זה בעיקר מוסדות הנקראים בנקים להשקעות, שאינם בנקים הניזונים מפקדונות הציבור. בנקים מסחריים קשורים לעיתים בעקיפין בהפצת אמיסיות — הם מלווים לחברות המתכוננות לגייס הון בשוק לתקופת הביניים שבין תכנון ההוצאה לזמן המתאים לביצועה.

[23] בביצוע האמיסיות שבדקנו השתתפו המוסדות הבנקאיים הבאים: בנק לאומי לישראל, בנק דיס־קונט לישראל, בנק הפועלים, בנק איגוד לישראל, בנק אלרן, בנק י. ל. פויכטוונגר, יעקב יפת ושות', בנק קופת־עם, הולנד בנק אוניון, הלוואה וחסכון יפו—תל־אביב, ובתקופה שלאחר סוף 1958 גם בנק לסחר־חוץ ובנק ליצוא.

[24] בתחום חברות ההשקעה חלה התפתחות ניכרת מ־1959 ואילך, ואנו עומדים עדיין בעיצומה של הסתעפות רשת חברות השקעה — חלקן קשורות למוסדות בנקאיים ואחרות הוקמו בעיקר על־ידי

פרק ט

פעילותם הענפה של הבנקים בתחום ניירות הערך מקנה להם עמדת כוח מיוחדת במינה באשר לאפשרויות המימון שהם מעמידים בפני לקוחותיהם. הבנקים חולשים לא רק על המימון לזמן קצר, אלא משפיעים גם על הקצאת הלוואות לזמן ארוך מכספי הממשלה ומוסדות ציבוריים אחרים [25]. נוסף לכך מותנה בדרך כלל גיוס הון באמצעות ניירות־ערך בהבטחת ההוצאה על־ידי מוסדות בנקאיים. יתר על כן — מעמדם המרכזי של הבנקים בין מתווכי הבורסה מאפשר להם להשפיע לא מעט על שערי ניירות־ערך, ולפיכך גם על יחס ציבור המשקיעים להשקעה במפעלים שונים.

גילוי נוסף של הכוח הכלכלי המתרכז עתה בידי בנקים יש לראות בחברות השקעה מסוג חדש, שהופעתן ניכרה בעיקר בסיום תקופת המחקר ולאחר מכן. חברות אלו, שנוסדו על־ידי מספר בנקים, אינן מסתפקות ברכישת ניירות־ערך של מוסדות ומפעלים בכמויות קטנות לשם פיזור הסיכון, אלא משקיעות סכומים המקנים להן זכויות שליטה ממשיות (מקומות במועצת המנהלים וכו׳). תופעה זו לא לבשה עדיין ממדים מדאי־גים, אולם נראה לנו כי המגמה המשתקפת בה אינה רצויה.

השתתפות המוסדות הבנקאיים בתחום הנפקת ניירות־הערך קשורה בפעולות נאמנות. חברות הנאמנות של הבנקים הגדולים נתמנו לשמש בתפקיד נאמנים למחזיקי אגרות־חוב שהוצאו על־ידי חברות ומוסדות. גם פעולות אחרות בתחום זה מבצעים המוסדות הבנקאיים בדרך כלל על־ידי חברות־בת. ליד רוב הבנקים המסחריים קיימות חברות־בת לנאמנות, אך נראה כי גם כאן יש יתרון למוסדות גדולים ומבוססים. אין לבטל אמנם את ממדי עסקי הבנקים בשטח הנאמנות, אך מן הראוי לציין כי מטעמים כל־כליים ומוסדיים אין עסקים אלה בארץ בעלי אותה חשיבות יחסית כבארצות המערב המפותחות [26]. בשנים האחרונות התפתח סוג עסקים נוסף הקשור בנאמנות. חלק ניכר מן הבנקים הקימו קופות תגמולין וקרנות פיצויים, המנוהלות על־ידם ומכוונות לאותם חוגים באוכלוסייה (בעיקר עצמאיים) שלא נהנו כמעט מהתפתחותן המסועפת של קופות התגמולין והפנסיה לשכירים.

לא התיימרנו למצות את כל תחומי עיסוקיהם של המוסדות הבנקאיים, ולאחר שהזכרנו בפירוט־מה את החשובים שבהם (לצד עסקי בנק במובנם המצומצם), נמנה עוד כמה מהם בקצרה. למרבית המוסדות הבנקאיים קשרים פורמליים, או עסקיים, עם חברות־ביטוח, וחלקם מקיימים סוכנויות ביטוח. גביית שטרות עבור לקוחות היא עיסוק מקובל (אם כי בלתי מכניס, לטענת מנהלי מוסדות בנקאיים), ויש מוסדות הפועלים כסוכני גבייה בשטחים רבים ושונים. יש גם מוסדות העוסקים בשטחים רחוקים מבנקאות כאחסנת סחורות וניהול פרדסים.

משקיעי חוץ. החוק להשקעות משותפות בנאמנות, תשכ״א־1961 (ספר החוקים, תשכ״א, עמ׳ 84), עודד ייסודן של מספר קרנות השקעה חדשות, הקשורות כולן למוסדות בנקאיים (״יגדל״, ״קהל״, ״דקל״ ו״צבר״).

25 סכומים ניכרים מכספי תקציב הפיתוח הועברו ללוחים באמצעות בנקים, המיוצגים גם, כאמור לעיל, במוסד החשוב ביותר למימון השקעות בתעשייה — הבנק לפיתוח התעשייה בישראל. התפשטות שוק ״תיוך השטרות״ באמצעות הבנקים היקנתה להם שליטה בחלק לא מבוטל של שוק האשראי החופשי.

26 הטעם הכלכלי — צבירת ההון על־ידי פרטים היא נמוכה יחסית, ומכאן מיעוט עזבונות גדולים וקרנות נאמנות אחרות. הטעם המוסדי — מרבית קופות התגמולין וקרנות הפנסיה אינן מפקידות את ניהול קרנותיהן בידי מוסדות בנקאיים, כמקובל במדינות רבות.

5. משקל סוגי העסקים השונים בהכנסות

מושג מה על משקלם של סוגי העסקים השונים של המוסדות הבנקאיים ניתן לקבל מתיאור התחלקות הכנסותיהם למקורותיהן. הכנסה מריבית ועמלה על הלוואות היוותה כ־2/3 מהכנסות הבנקים ויותר מ־70 אחוז מהכנסות האגודות בכל שנות המחקר. עמלות על שירותים היוו כ־1/5 מהכנסות הבנקים ו־1/6 מהכנסות האגודות. (בין האגודות ניכרה עלייה במשקל ההכנסה מעמלות לקראת סיום תקופת המחקר).

ישנם ברשותנו נתונים חלקיים בלבד על התחלקות ההכנסה מעמלות על שירותים. מתוכם מסתבר, כפי שנראה מלוח 21, כי אשראים דוקומנטריים ועסקות ניירות־ערך הביאו כמחצית ההכנסה מעמלות, אף כי חשיבותם של הראשונים פחתה בין 1958 ל־1961 — תקופה בה גדל במידה רבה משקל עסקות ניירות־הערך.

לוח 21: התחלקות ההכנסה מעמלות על שירותים של 4 הבנקים הגדולים [1]: 1958 ו־1961

(באחוזים)

השירותים	1958	1961
סך הכל	100.0	100.0
אשראים דוקומנטרים	46.3	28.3
תיווך ניירות ערך והפצתם	6.2	19.3
גביות	10.5	10.9
ניהול חשבונות	8.6	9.6
ערבויות	3.7	7.8
שונות	24.7	24.1
סכום העמלות (במיליוני ל"י)	8.6	17.9
העמלות כאחוז מסך הכנסות כל הבנקים בישראל מעמלות	63.2	61.5

[1] בנק לאומי לישראל, בנק הפועלים, בנק דיסקונט, בנק איגוד.

המקור: בנק ישראל, מחלקת המחקר, רווחיות הבנקים המסחריים בישראל: 1956 עד 1961, ירושלים, 1963, לוח ט"ו, עמ' 95.

אף כי משקל התקבולים מעמלות בכלל הכנסות הבנקים השתנה אך מעט בתקופת המחקר, חלה התפתחות מעניינת במשקל התקבולים מעמלות בבנקים בודדים. מספר הבנקים, שתקבוליהם מעמלות על שירותים עלו על 20 אחוז מכלל ההכנסות, גדל במידה ניכרת לקראת סיום תקופת המחקר (ראה לוח 22). הסתירה, לכאורה, בין תופעה זו ליציבות חלקה של ההכנסה מעמלות בכל הבנקים, מוסברת בכך שבראשית התקופה היה חלקם של הבנקים הגדולים בהכנסה מעמלות גדול יותר מאשר בסופה. עם עליית משקל העמלות על שירותים בהכנסותיהם של בנקים קטנים יותר גדל חלקם בהכנסות כל הבנקים ממקור זה, בעוד שפחת משקל העמלות בהכנסות הבנקים הגדולים (על פשר התפתחות זו עוד נעמוד להלן).

לא ניסינו לנתח במפורט את התהליכים שהביאו את הבנקים המסחריים להיות מרכז מערכת מוסדות הביניים הפיננסיים בישראל. נזכיר רק כי המוסדות הבנקאיים היו מוסדות הביניים הפיננסיים הראשונים שפעלו בארץ, וכשהיה צורך בהרחבת תחומי הפעילות היו הם המוכשרים לכך ביותר. במשך התקופה הנדונה כאן, הלך וגדל משקלם של מוסדות ביניים פיננסיים שאינם בנקים — כשהתופעה הבולטת ביותר היא התרחבות סוכנויות המימון הממשלתיות ומוסדות הביטוח (בעיקר קופות התגמולין לסו־

ל ו ח 22: התחלקות הבנקים לקבוצות גודל [1] לפי משקל הכנסותיהם מעמלות על שירותים בכלל הכנסותיהם: 1951, 1956, ו־1961

חלקן של העמלות על שירותים בהכנסות / קבוצות גודל	1951		1956		1961	
	עד 20 אחוז	למעלה מ־20.1 אחוז	עד 20 אחוז	למעלה מ־20.1 אחוז	עד 20 אחוז	למעלה מ־20.1 אחוז
א'	2	1	1	2	2	1
ב'	2	5	3	5	—	8
ג'	2	2	6	1	1	6
ד'+ה'	5	4	4	3	2	6
ס ך - ה כ ל	11	12	14	11	5	21

[1] קבוצת גודל — לפי סך הנכסים בסוף 1961, ראה פרק ח', עמ' 66.
(ראה גם לוח 19 בנספח הסטטיסטי.)

ה מ ק ו ר: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

גיהן). עם זאת עדיין יש למוסדות הבנקאיים עמדת בכורה, ולכן גם השפעה רבה על מימון הפעילות הכלכלית בישראל. ויסות השפעה זו נעשה באמצעות מערכת מסועפת למדי של הוראות והגבלות שמימושן מופקד מאז 1954 בידי בנק ישראל. מסגרת הפיקוח הממלכתי וההשפעה שיש לו על פעילות המוסדות הבנקאיים יעסיקונו בפרק הבא.

פרק י׳

השפעת הממשלה ובנק ישראל על פעולת המוסדות הבנקאיים

רבים הם תחומי המגע בין המוסדות הבנקאיים לבין הרשויות הממלכתיות. ההתפתחויות שחלו במדיניות הממשלה ובנק ישראל השפיעו במשך תקופת המחקר על עיצוב מערכת המוסדות הבנקאיים, ותחומי פעולתם, וכן על הרכב נכסיהם, מקורות הונם ורווחיותם.

עד לסוף תקופת המנדט ניתן למוסדות הבנקאיים חופש פעולה יחסי, אם כי העדר בנק מרכזי הגבילם מבחינות מסויימות. מצב זה השתנה במידה ניכרת כבר בשנים הראשונות לקיום המדינה, ועוד יותר מאז הוקם בנק ישראל בסוף 1954 [1]. נוכח המשימות העצומות שניצבו בפני ישראל בתחום הכלכלי אימצה לעצמה הממשלה מדיניות של התערבות מקיפה בפעילות ענפי המשק השונים. השלטונות ריכזו בידיהם אמצעי הכוונה רבים, דוגמת פיקוחים פיסיים, הסדרים אדמיניסטרטיביים ושליטה בתקציב המדינה ובמרבית האמצעים שהוזרמו מחוץ־לארץ [2]. הנסיון להשתמש גם במדיניות מונטרית כאמצעי הכוונה חייב פיקוח על המוסדות הבנקאיים. למוסדות הבנקאיים ישנה השפעה עצמאית על כמות אמצעי התשלום ועל נפח האשראי והתחלקותו, גם כשקיים פיקוח על פעילותם — ולא־כל־שכן כשאין פיקוח כזה. הזכרנו לעיל כי הממשלה העדיפה לא להלאים את המוסדות הבנקאיים [3], אולם למדיניותה היתה השפעה מרובה על מסגרת פעולתם ותוצאותיה.

בהתאם לגישה שהבהרנו בפרקים קודמים לא נבחן את היחסים בין הממשלה ובנק ישראל למוסדות הבנקאיים במסגרת הרחבה של מקומם במדיניות המונטרית והשפעתם על משתנים המתייחסים למשק בכללו. עניינו הוא בהשפעת הפיקוח וההכוונה על תנאי פעולתם של המוסדות הבנקאיים ועל מבנה המערכת. מכיוון שכך, נדון רק באספקטים מסויימים של המדיניות המונטרית, ולעומת זאת נבחן את השפעת הממשלה במספר תחומים אחרים.

[1] חוק בנק ישראל תשי״ד 1954 (ספר החוקים, עמ׳ 192), נתקבל על־ידי הכנסת ביום 24.8.1954. בנק ישראל החל לפעול ביום 1.12.1954.

[2] על אמצעי ההכוונה והשימוש שנעשה בהם בשנים הראשונות לקיום המדינה, ראה: דוד הורוביץ, כלכלת ישראל, מסדה, תשי״ד, עמ׳ 35–333. מאז החלה קבלת פיצויים אישיים מגרמניה פחת חלקם של האמצעים מחוץ־לארץ שבשליטת השלטונות.

[3] ראה פרק ז׳ לעיל, בו הובעה הסברה כי מדיניות זו הושפעה ממשקלם הרב במערכת של מוסדות בנקאיים בשליטת גופים ציבוריים.

פרק י

1. הפיקוח על המוסדות הבנקאיים מכוח פקודת הבנקאות

ראשית, עלינו להזכיר שוב כי כל המוסדות הבנקאיים הינם גופים משפטיים, אשר תנאי ייסודם והמסגרות החוקיות לפעולתם נקבעים בחיקוקים שתוכנם ומגמותיהם מודרכים על־ידי הממשלה. בפרק קודם סקרנו כמה מהוראות פקודות החברות והאגודות השיתופיות המתייחסות למסגרות פעילותם של הבנקים והאגודות השיתופיות לאשראי. בשל תפקיד המפתח שיש למוסדות בנקאיים במערכת הכלכלית והחשיבות המיוחסת לביצועו התקין, התקינו מדינות רבות — ולאו דווקא מן המרבות בצמצום חופש הפעולה הכלכלי — הוראות מפורטות באשר לפעולתם של המוסדות הבנקאיים ותחומיה. פקודת הבנקאות 1941, שנתגבשה בצורתה הנוכחית בשנים 37—1936, קובעת רק מספר מצומצם של הסדרים מיוחדים למוסדות בנקאיים. אלה מתייחסים בעיקר להגבלת חופש הכניסה לשוק הבנקאות ולקביעת מסגרת פיקוח על פעילות המוסדות הבנקאיים, במגמה להבטיח את כספם של המפקידים.

פקודת הבנקאות היתנתה ייסוד בנק בקבלת רשיון מן הנציב העליון, שסמכותו הועברה לשר־האוצר, ומאוחר יותר לנגיד בנק ישראל. מתן הרשיון נמסר לשיקול־דעתם הבלעדי של הנציב והבאים אחריו; והשימוש בשיקול־דעת זה הודרך על־ידי השקפה, פחות או יותר אחידה, מאז נקבע הסדר זה ועד היום. לפי השקפה זו רב מספר המוסדות הבנקאיים בארץ, או לפחות מספיק, ואין להרשות הקמת מוסדות חדשים, אלא בנסיבות מיוחדות [4]. לא ניתנה הגדרה לנסיבות מיוחדות אלו [5], וכנראה גם לא נעשה נסיון לקביעת קריטריונים שינחו את הרשות המוסמכת ביחס למספר הראוי של מוסדות בנקאיים עצמאיים ושל משרדי מוסדות בנקאיים במשק הישראלי. העדר קני־מידה מנחים מאפיין גם את הוראת החוק משנת 1961, לפיה טעונה אף פתיחת סניף חדש קבלת רשיון. מאחר שהתנאת הקמת מוסדות בנקאיים וסניפיהם ברשיון מקנה לבנק המרכזי ולממשלה השפעה מרובה על התפתחות מבנה המערכת, מן הראוי שתיקבענה בחוק הנחיות מתאימות באשר לשיקולים שיש להביאם בחשבון.

במקורה נתכוונה פקודת הבנקאות להגביל ייסודם של בנקים חדשים גם על־ידי קביעת מינימום הון מניות נפרע. מינימום זה — 50,000 ל״י — לא שונה מאז 1937, ואין לו ערך מגביל אפקטיבי מזה שנים רבות. לנוכח חובת הרשיון שנזכרה לעיל, אין חשיבות לכך שמינימום ההון שוב אינו מחסום בדרך הכניסה לשוק הבנקאות, אולם מבחינות אחרות יש להצטער על כך שלא קיימת כל הוראת חוק המחייבת מוסד בנקאי להתאים את

[4] עד שהוקם בנק ישראל לא חלה השקפה זו על הקמת אגודות שיתופיות חדשות לאשראי, שרישומן נעשה על־ידי רושם האגודות השיתופיות, אם כי רובן עסקו בעסקי בנק. מאז 1955 לא נוסדו גם אגודות חדשות, בין אם לפי הנחיה מפורשת של בנק ישראל, ובין משום שלא נמצאו מעוניינים בכך. (על המצב המשפטי הלא־ברור באשר לעיסוקן של אגודות בעסקי בנק ראה בפרק ו׳ לעיל.)

[5] הרשיונות שהוענקו לבנקים חדשים מאז הקמת המדינה יכולים ללמד משהו על השיקולים שהינחו את ההחלטות: הנימוק למתן רשיון לבנק לסחר־חוץ היה שההשקעה בהונו העצמי נעשתה במטבע חוץ. בין שנימוק זה היה יפו לשנת 1956, ובין שלא, קשה להניח כי היום תשמש השקעה במטבע חוץ נימוק למתן רשיון לבנק חדש. הרשיונות לבנק למלאכה (1954) ולבנק הערבי—ישראלי (1959) ניתנו כנראה בשל כך שבנקים אלה נועדו לשרת סקטורים באוכלוסייה, שלדעת הרשויות המונטריות, לא זכו לשירותים בנקאיים מספיקים במסגרת המוסדית שהיתה קיימת בטרם הוקמו.

הונו העצמי להיקף עסקיו. (שיטת הטלת אגרת עסקים על מוסדות בנקאיים אף מדרבנת להימנע מהרחבת ההון, משום שהיא מדרגת את שיעורי המס לפי גודל ההון.)

סמכויות הפיקוח וההכוונה שהעניקה פקודת הבנקאות לממשלה היו מעורפלות ביותר. המפקח על הבנקים נתמנה על־ידי הנציב העליון (אחר־כך שר האוצר ונגיד בנק ישראל), כדי להשגיח ולפקח על ניהול עסקי בנק בישראל [6], אך פרט לכך שהוא רשאי לעיין בכל ספר, חשבון או מסמך של בנק, לא ברור כלל מן הפקודה מהן סמכויותיו [7]. בדומה לכך, מוגדרות במטושטש סמכויותיה של הוועדה המייעצת שמינה הנציב העליון על מנת שתייעץ לו בעניינים הנוגעים לעסקי בנק [8]. הפיקוח, מכוח פקודת הבנקאות, נועד להב־טיח את כספם של המפקידים ולמנוע ניהול עסקים בלתי תקין — הוא לא נועד לשמש מכשיר במדיניות מונטרית; אך יש לתמוה על שאין הפקודה מזכירה כלל אפשרות של מתן הוראות לבנקים בדבר שיעורי נזילות, או הגבלת אשראי (גם בטיחות כספם של המפקידים מחייבת לעיתים הוראות מעין אלו). עם זאת, כשם שבהסתמך על פקודת הבנקאות הוציאה ממשלת המנדט בימי מלחמת העולם השניה הוראות נזילות מסויי־מות [9], כך הוצאו גם הוראות ממשלת ישראל לבנקים על יסוד רופף זה — עד שנוסד בנק ישראל, שהוקנו לו בחוק סמכויות רחבות.

פקודת הבנקאות חייבה את הבנקים להגיש למזכיר הכספי דו"חות מסויימים (שהופנו למפקח על הבנקים). היה עליהם להגיש אחת לחודש דין־וחשבון על מצב נכסיהם והתחייבויותיהם, ואחת לששה חדשים לוח המתאר את התחלקות הלוואותיהם לענפי המשק השונים [10]. דינים וחשבונות אלה היו הבסיס לסטטיסטיקה הבנקאית שהתפרסמה על־ידי הממשלה, ומאז החמרת הפיקוח על הבנקים איפשרו ביקורת על מידת ההיענות להוראות הפיקוח. לאחר ייסוד בנק ישראל חוייבו המוסדות הבנקאיים, ובכללם האגודות השיתופיות לאשראי, לשכלל ולפרט את הדיווח. הדו"ח החודשי מפורט הרבה יותר, ומלבדו חובה להמציא, החל בשנת 1957, גם דו"ח שבועי על מצב הנזילות. בהפסקות ארוכות יותר ממציאים המוסדות הבנקאיים חומר סטטיסטי על התחלקות ההלוואות לענפי המשק, התחלקות ההלוואות והפקדונות לפי גודלם, התחלקות ההלוואות לפי שערי הריבית וחשבון הכנסות והוצאות. חלק מדיווח זה הינו תוצר־לוואי של הנהלת חשבונות עסקית, אך דינים וחשבונות מסויימים יש צורך להכין במיוחד — מבחינת צורתם ומועד הכנתם — לפי דרישות בנק ישראל [11].

2. מטרת הפיקוח על נזילות המוסדות הבנקאיים

התנאת פעולתו של מוסד בנקאי בקבלת רשיון, ודרישת דיווח על בחינות שונות של מצב עסקיו, יש בהן התערבות מצומצמת יחסית בחופש הפעילות הכלכלית. בתנ־

[6] ...exercise general supervision and control over the carrying on of banking business in Palestine.

[7] סעיף 5 לפקודת הבנקאות.

[8] סעיף 6 לפקודת הבנקאות.

[9] לפי הוראות אלה נקבע שיעור נזילות מינימלי של 50 אחוז ושיעור נזילות רצוי של 60 אחוז.

[10] סעיף כ לפקודת הבנקאות.

[11] נשמעו טענות מצד מוסדות בנקאיים כי הדיווח שאינו דרוש לצורכי העסק מכביד ביותר על תק־ציבם. ראה בעניין זה את מאמרו של הרמן אלרן — "Cost of Banking Business" במוסף לענייני בנקאות וביטוח של ה־*Jerusalem Post* מיום 17.8.1955.

אים מעין אלה חופשיים המוסדות הבנקאיים להשקיע את נכסיהם כרצונם, לקיים שיעור נזילות הנראה דרוש לצרכי העסק, ולהשפיע על כמות אמצעי התשלום במשק בהתאם לשינויים בסכום הנכסים הנזילים העומדים לרשותם. הנחת קביעת כמות אמצעי התש־לום בידי המוסדות הבנקאיים, שכל אחד מהם הינו עסק מסחרי שאינו מודרך על־פי שיקולי טובת המשק, אינה מתקבלת על הדעת בתקופתנו. בדרך כלל מווסתים בנקים מרכזיים את כמות הכסף באמצעות השפעתם על כמות הנכסים הנזילים שלרשות המוס־דות הבנקאיים ועל מחירם; אולם הם מבססים פעולתם גם על שינוי שיעורי הנזי־לות, אם שליטתם בכמות הנכסים הנזילים רופפת או שהשינוי הנדרש בכמות הנכ־סים הנזילים הינו גדול במיוחד. מובן כי לוויסות אמצעי התשלום באמצעות פעולה על הנכסים הנזילים של המוסדות הבנקאיים, או שיעורי הנזילות שלהם, נודעת השפעה ניכרת על פעילותם העסקית. הגבלת היכולת לתת אשראי פועלת לצמצום הכנסותיו של מוסד בנקאי, ולהיפך [12].

קביעת שיעורי הנזילות בהם חייבים המוסדות הבנקאיים והכנסת שינויים בהם הינם, כאמור, רק חלק מן הכלים לוויסות כמות אמצעי התשלום, אולם יש להם מש־מעות מיוחדת מבחינת הפיקוח על תקינות פעולת מוסדות אלה. נזילותו של מוסד בנ־קאי — יכולתו להמיר במזומן, עם דרישה, פקדונות עובר־ושב של ציבור המפקידים — היא תנאי לפעולתו התקינה; וכשמדובר במוסדות הבנקאיים כולם — גם תנאי לפעילות התקינה של מנגנון התשלומים במשק. מאחר ששמירה על רמת נזילות גבוהה באה על חשבון רווחיות, קרה לא פעם בעבר, שאגב הרצון לקדם את עסקיהם לא נזהרו מוסדות בנקאיים בדרישות הנזילות ולא עמדו בהתחייבויותיהם. הנזק שנגרם למפקידים ולמשק בכללו בגלל פשיטת רגל של בנקים היה המניע לפיקוח ממשלתי על נזילות המוסדות הבנקאיים. הוראות בדבר שיעורי נזילות מינימליים נועדו בראשיתן להבטחת יכולתם של מוסדות בנקאיים לעמוד בהתחייבויותיהם למפקידים. רק מאוחר יותר הוכר בכך ששינוי שיעורי הנזילות מהווה מכשיר יעיל למדיניות מונטרית, בעיקר במשקים שרמת התפתחות שוק הכסף בהם אינה מאפשרת פעולה יעילה באמצעות מכשירים אחרים.

3. הפיקוח על נזילות המוסדות הבנקאיים בישראל

האמור לעיל על נסיונן של מדינות רבות לווסת את השפעת המוסדות הבנקאיים על כמות הכסף אינו יפה לתיאור ההתפתחות בארץ־ישראל של תקופת המנדט. שלט אז בכיפה אוטומטיזם מונטרי, ולא היתה בנמצא רשות ממשלתית שמתפקידה לדאוג למניעת תנודות במערכת הכספים. מפליא, בכל זאת, שרק בימי מלחמת העולם השניה, נקבעו שיעורי נזילות מינימליים, המיועדים כאמור גם להגן על בטחון המפקידים — יעוד שהיה ממטרות היסוד של פקודת הבנקאות.

עובדה היא, מכל מקום, שעם הקמת המדינה כמעט לא היה קיים בארץ נסיון בפיקוח על מערכת הבנקאות למטרת ניהול מדיניות מונטרית. על רקע זה יש להבין את העוב־

[12] על הקשר שבין המדיניות המונטרית לבין תנאי פעולתם הטיסקית של המוסדות הבנקאיים ראה:
E. S. Shaw and J. G. Gurley, *Money in a Theory of Finance*, 1960, p. 247 ff.;
D. A. Alhadeff, *Monopoly and Competition in Banking*, 1954, p. 150 ff.;
The Federal Reserve System, Ed. H. V. Prochnow, Harper and Bros., New York, 1960, p. 177 ff.

דה התמוהה שעד לנובמבר 1950 לא נעשה כל צעד להגבלת פעילות המוסדות הבנקאיים; מחדל זה הוא שאיפשר להם לסייע בהנעת הלחץ האינפלציוני על־ידי מימון גרעון הממשלה והרחבת האשראי לציבור [13].

בנובמבר 1950 נדרשו המוסדות הבנקאיים לקיים שיעורי נזילות מינימליים של 45 אחוז על מרבית סוגי הפקדונות. מאז ועד היום אנו עדים לתהליך של החמרה הדרגתית אך רצופה בהוראות הנזילות, וסתימת פרצות בהן. שיעורי הנזילות המשתנים היו ונשארו המכשיר העיקרי לניהול מדיניות מונטרית בישראל, אף שבמרוצת השנים הוכנסו שינויים חשובים בעקרונות הפעלתו.

תיאור מפורט של הוראות הנזילות ושלבי התפתחותן חורג ממסגרת דיוננו, אולם ההשפעה המכרעת שהיתה לשימוש במכשיר זה על תנאי פעולת המוסדות הבנקאיים מחייבת דיון תמציתי בשינויים העיקריים שחלו בשיטת הפיקוח ובחומרתה בתקופה הנידונה במחקרנו [14].

4. התפתחות הוראות הנזילות

כדי שלא לסרבל את הדיון לא נטפל בהוראות הנזילות בסדר הכרונולוגי, אלא לפי מספר נושאים העומדים במרכזן: הנכסים הנזילים, הפקדונות החייבים בנזילות, שיעורי נזילות ממוצעים ושוליים ושילוב הפיקוח האיכותי בפיקוח הכמותי:

(א) הנכסים הנזילים — בנובמבר 1950 נקבעו כנכסים נזילים: מטבע ומטילי זהב וכסף, פקדונות עובר־ושב במוסדות בנקאיים אחרים בישראל, פקדונות במטבע חוץ בישראל או בחוץ־לארץ, שטרי אוצר ושטרי ערך שהוצאו לפי חוקי המילווה (מוסדות כספיים) (להלן "מילווה למוסדות כספיים"). השינוי החשוב ביותר ברשימה זו חל בסוף 1954, כאשר נוספו אליה פקדונות המוחזקים בבנק ישראל, שנעשו במרוצת הזמן לנכס נזיל עיקרי. שינויים נוספים הראויים לציון:

— מפברואר 1958 ואילך נחשבו פקדונות במטבע חוץ נכס נזיל רק לגבי פקדונות לקוחות במטבע חוץ (להוציא האפשרות שנזכיר להלן של "נזילות מעורבת").

— "מילווה למוסדות הכספיים" הוצא גם הוא מן הרשימה בהוראות הנזילות אשר פורסמו בסוף 1957 [15].

[13] לתיאור ההתפתחויות המונטריות באותה תקופה ראה המאמר — D. Patinkin "Monetary and Price Developments in Israel, 1949—1953", *Scripta Hierosolymitana*, Vol. 3, pp. 20–52.

[14] במקום שלא צויין במפורש המקור, מבוסס תיאור הוראות הנזילות והשינויים בהן על המקורות הבאים: מאמרי המפקח על הבנקים בעבר י. בר־יוסף ברבעון לכלכלה, הוצאת עם עובד: (א) "מדיניות האשראי בישראל" — מס׳ 3, עמ׳ 187. (ב) "הנזילות בבנקים" —מס׳ 6–5, עמ׳ 37. (ג) "עשור למדיניות מונטרית" — מס׳ 19, עמ׳ 247. ודבריו על "דרכי הפיקוח על האשראי הבנקאי" שפורסמו בקובץ הרצאות מימי העיון של חברי הועדות הכלכליות של הכנסת באלול תשי"ז, עמ׳ 35.

דו"חות בנק ישראל: לשנת 1955 — עמ׳ 99–179; לשנת 1956 — עמ׳ 5–254, 84–277; לשנת 1957 — עמ׳ 7–193; לשנת 1958 — עמ׳ 1–170; לשנת 1959 — עמ׳ 9–208; לשנת 1961 — עמ׳ 226, 252.

[15] הוראות בנק ישראל (נכסים נזילים) תשי"ח־1957, עומדות בעינן עד היום במספר תיקונים. (פורסמו — קובץ תקנות תשי"ח עמ׳ 432; תוקנו — קובץ תקנות תשי"ט, עמ׳ 424; קובץ תקנות תש"ך, עמ׳ 987; קובץ תקנות תשכ"א, עמ׳ 440, 1309, 1975).

מן הראוי לציין כי שטרי אוצר, הכלולים עדיין ברשימה, אינם נמצאים ברשות מוסדות בנקאיים מאז 1955.

(ב) הפקדונות החייבים בנזילות — ניתן להבחין בין פקדונות החייבים בשיעור נזילות רגיל, לפקדונות והתחייבויות להם נקבעו שיעורי נזילות מיוחדים, בין גבוהים ובין נמוכים מן השיעור הרגיל. כנגד פקדונות עובר־ושב של הציבור במטבע ישראלי (עד לסוף 1957 נכללו גם פקדונות במטבע־חוץ) חויבו המוסדות הבנ־קאיים לקיים שיעור נזילות של 45 אחוז עוד בסוף 1950. למסגרת זו של פקדונות החייבים בשיעור נזילות רגיל צורפו כבר אז גם פקדונות לזמן קצוב שהופקדו לתקופה קצרה מ־12 חודש. באפריל 1951, כאשר הועלה שיעור הנזילות הרגיל ל־50 אחוז, נוספו גם פקדונות לזמן קצוב שהופקדו ל־12 עד 18 חודש אל הפקדונות שחויבו בשי־עור נזילות זה. על פקדונות לזמן קצוב במטבע ישראלי לתקופה העולה על 18 חודש הוטל שיעור הנזילות הרגיל במרץ 1961 (יתרת פקדונות מסוג זה שהיתה קיימת בסוף 1960 משולבת בהדרגה בהוראה זו, תוך תקופת מעבר שתסתיים בסוף 1965).

פקדונות של מוסדות בנקאיים אחרים הוצאו כבר בנובמבר 1950 מן המסגרת הרגילה. על יתרות בנקים מישראל ומחוץ־לארץ הוטל שיעור נזילות של 100 אחוז (כדי למנוע ניפוח פיקטיבי של רזרבות על־ידי חילופי פקדונות), בעוד שכנ:ד פקדונות של אגודות שיתופיות לאשראי חוייבו מוסדות בנקאיים לקיים שיעור נזילות של 60 אחוז בלבד. להבחנה זו בין פקדונות בנקים לפקדונות אגודות לא מצאנו בסיס הגיוני, אולם היא בוטלה רק בראשית 1958 [16]. פרצה נוספת בהוראות הנזילות נסתמה בסוף ינואר 1958, שעה שהוטל שיעור נזילות של 100 אחוז לא רק על פקדונות של בנקים מחוץ־לארץ, אלא גם על הלוואות מבנקים בחוץ־לארץ [17]. פחות מובן הוא הצעד שננקט באותו זמן לפיו צורפו הלוואות מבנקים בישראל לרשימת ההתחייבויות החייבות בנזילות של 100 אחוז, שכן אין בכך סתימת פרצות אלא פשוט מניעת אפשרות של מתן הל־וואות על־ידי מוסד בנקאי אחד למשנהו [18].

פקדונות במטבע־חוץ היו חייבים בנזילות רגילה עד לינואר 1958. מאז הם כלולים בהתחייבויות שיש לקיים כנגדן נזילות של 100 אחוז (להוציא פקדונות בקשר לאש־ראי דוקומנטרי). מוסדות בנקאיים רשאים להפחית את הנכסים הנזילים בסכומי הל־וואות במטבע־חוץ, או השקעות בניירות־ערך זרים שאושרו על־ידי בנק ישראל. שני סוגי פקדונות המופקדים בשלמותם בבנק ישראל קשורים בפיצויים האישיים מגרמניה, וסכומיהם עלו בקצב מהיר בין 1958 ל־1961: פז״ק (פיקדון לזמן קצוב) — פיקדון שניתן למשוך ממנו במטבע ישראלי, אך הוא צמוד לערך מטבע־חוץ; תמ״מ (תושבים מעבירים מטבע) — פיקדון במטבע־חוץ. קיום נזילות של 100 אחוז על שני סוגי

16 משמעות הסדר זה היא שכדאי לבנקים להחזיק פקדונות של אגודות. אפשרות ניפוח רזרבות על־ידי חילופי פקדונות נמנעה על־ידי כך שפקדונות באגודות לא נחשבו לנכס נזיל.

17 כל עוד לא חייבה הלוואה מחוץ־לארץ קיום נזילות, בעוד שפיקדון בחוץ־לארץ נחשב לנכס נזיל גם ביחס לפקדונות במטבע ישראלי — יכול היה מוסד בנקאי בישראל להגדיל את הרזרבות שלו על־ידי קבלת הלוואה מחוץ־לארץ.

18 מאוחר יותר בוטל חיוב הנזילות לגבי פיקדון המיועד למתן הלוואה ללקוח מסויים. האיסור על הלוואות בין־בנקאיות אחרות מיועד כנראה למנוע פגיעה אפשרית במפקידי המוסד הבנקאי הלוה, בשל שיעבוד חלקים מובחרים מן האקטיב למוסד הבנקאי המלוה.

פקדונות אלה, ללא יוצאים מן הכלל, משמעו כי המוסדות הבנקאיים משמשים רק צינור להעברת הכספים מן הציבור לבנק ישראל.

מעברם השני של הפקדונות החייבים בנזילות של 100 אחוז עומדים אלה שאין צורך להחזיק כנגדם נכסים נזילים כלל, אלא בנסיבות מיוחדות. כבר הזכרנו כי עד למרס 1961 נמנו על קבוצה זו פקדונות הציבור לזמן קצוב העומדים לפרעון לאחר יותר מ־18 חודש. כמו כן נמנים עליה פקדונות המיועדים למתן הלוואות שהופקדו על־ידי הממשלה, הסוכנות היהודית ומוסדות אחרים שאושרו על־ידי בנק ישראל, למעט אותם סכומים שלא שימשו למתן הלוואות, ושכנגדם יש לקיים שיעור נזילות של 90 אחוז [19]. גם פקדונות שהופקדו במסגרת תכניות חיסכון מאושרות ופקדונות קופות תגמולין להשקעה מוכרת אינם מחייבים החזקת נכסים נזילים, במידה שהכספים הנצברים מושקעים בהתאם להוראות בנק ישראל בניירות־ערך מאושרים ובאשראי מוכוון [20].

(ג) שיעורי נזילות ממוצעים ושוליים וייצוב "נפח" האשראי — הוראות הנזילות הראשונות חייבו קיום שיעור נזילות ממוצע של 45 אחוז, כנזכר לעיל. שיעור נזילות ממוצע זה הועלה ל־50 אחוז כבר באפריל 1951, אולם תחולתו צומצמה לאותו סכום פקדונות שהוחזק במוסדות הבנקאיים ב־31.3.1951. על תוספת הפקדונות הוטל שיעור נזילות שולי של 75 אחוז. העלאת שיעור הנזילות השולי נועדה לרסן את התרחבות האשראי, אולם מטרה זו לא הושגה — הן בשל תוספת נכסים נזילים, והן בשל שיטת מתן אשראי מחוץ למסגרת הנזילות למטרות שאושרו על־ידי האוצר. ראשיתה של שיטה זו ביוני 1952, ומסגרת ההיתרים הורחבה ב־53–1952 בלחץ עליית המחירים המהירה שבעקבות הפיחות. באפריל 1953 נעשה שוב נסיון לבלום את גידול אמצעי התשלום על־ידי העלאת שיעור הנזילות השולי על פקדונות שנוספו על יתרת 31.3.53 (או 31.12.52) ל־90 אחוז.

בראשית 1954 הוצאה הוראה חדשה, שהיה בה משום הודאה בכשלון הנסיון לפיקוח כמותי על האשראי באמצעות שיעורי נזילות משתנים. המוסדות הבנקאיים נדרשו לייצב את האשראי שנתנו ברמתו ביום 30.11.53. פרט לשני היתרים להרחבת־מה בנפח (4 אחוזים ביולי 1954 ו־3 אחוזים באפריל 1956), נשארו ההוראות בדבר ייצוב נפח האשראי בתוקפן עד לסוף מרס 1961 [21]. הוראות הנפח לא ביטלו את ההוראות בדבר שיעורי הנזילות שנזכרו לעיל, אולם שוב לא היתה לאחרונות משמעות מרובה. בגלל הבדלים בקצב צבירת הפקדונות לאחר 31.3.1953 מחד, ורמות שונות של היתרים למתן אשראי מחוץ למסגרת הנזילות מאידך, היו הבדלים בשיעורי הנזילות הממוצעים של המוסדות השונים. לסילוק עיוות זה במערכת ההוראות הוחזרו שיעורי נזילות ממוצעים למס־

[19] פקדונות ממשלה למתן הלוואות, וכן פקדונות הנובעים ממתן הלוואות לחייבי מיסים, היו משוחררים מנזילות מלכתחילה; החובה לקיים נזילות של 90 אחוז כנגד יתרות בלתי מנוצלות מתוך פקדונות אלה ראשיתה ב־1958.

[20] ראשיתן של תכניות החיסכון המאושרות בסוף 1956 והסדרי הנזילות המיוחדים ביחס אליהן פורסמו בסוף 1957. ההסדר ביחס לפקדונות קופות תגמולין להשקעה מוכרת היה קיים בין 1957 לאוקטובר 1960. הוא עדיין עומד בעינו ביחס לפקדונות שהופקדו לפני 1.11.60.

[21] ה"נפח" הורחב, לגבי מוסדות בודדים, במקרים דוגמת תוספת להון עצמי שמקורה בהעברת מט־בע־חוץ מחוץ־לארץ ופתיחת סניפים חדשים באיזורי פיתוח.

גרת הפיקוח בראשית 1958. כבר ב־1956 הוכר בכך ששיעורי הנזילות הממוצעים שהיו קיימים למעשה לא עלו הרבה על 50 אחוז. מוסדות בנקאיים ששיעור נזילותם הממוצע עלה אז על 50 אחוז הורשו להרחיב את האשראי ב־40 אחוז מעודף נכסיהם הנזילים. במשך שנת 1957 ניתנו היתרים למתן אשראי מוכוון למוסדות שנזילותם עלתה על 45 אחוז ואחר כך על 40 אחוז. שיעור הנזילות הממוצע שבו חוייבו המוסדות הבנקאיים מסוף ינואר 1958 היה 58 אחוז, בניכוי עד 20 אחוז הניתנים בהלוואות שאושרו על־ידי בנק ישראל. (על האספקט האיכותי של הוראות אלו נעמוד להלן.) שיעור זה הועלה ל־62 אחוז מ־31 למרס 1961, ל־64 אחוז מ־30 בספטמבר 1961, ול־69 אחוז מאז ה־1 בינואר 1963 [22]. העלאה אחרונה זו בוצעה בהדרגה — חצי אחוז לחודש, עד לאוקטובר 1963.

לפני שנעבור לדון בשילוב הפיקוח הכמותי עם זה האיכותי נזכיר הסדר נזילות מיוחד שהיה קיים בין ראשית 1958 למחצית 1961. עד לסוף 1957 לא הבחינו הוראות הנזילות בין נכסים והתחייבויות במטבע ישראלי לבין אלה במטבע־חוץ. כאשר נעשתה ההבחנה בראשית 1958, והמוסדות הבנקאיים חוייבו לקיים שיעור נזילות של 100 אחוז על פקדונות והלוואות במטבע־חוץ, הותר לאותם מוסדות להם נותר עודף נכסים נזילים במטבע־חוץ לצרף עודף זה לנכסיהם הנזילים במטבע ישראלי. זאת בתנאי שיקיימו שיעור נזילות של 68 אחוז, במקום שיעור של 58 אחוז, כנגד פקדונותיהם במטבע ישראלי. האפשרות לקיים "נזילות מעורבת" בוטלה, כאמור, בסוף יוני 1961.

(ד) ש י ל ו ב ה פ י ק ו ח ה א י כ ו ת י ע ם ה כ מ ו ת י — לפיקוח האיכותי על האשראי בישראל היו שני כיווני פעולה שונים. כבר בראשית הפיקוח הכמותי (סוף 1950) נתבקשו המוסדות הבנקאיים להימנע ממתן אשראי למטרות צריכה או אגירה ספקולטיבית של סחורות. באפריל 1951 שוגרה בקשה נוספת שהתייחסה להימנעות ממתן אשראי לרכישת זהב או ניירות־ערך ולצמצום האשראי לבנייה. שנתיים לאחר מכן, באפריל 1953, הורה האוצר למוסדות הבנקאיים להקציב לפחות 20 אחוז מיתרות האשראי שלהם לחקלאות, ושיעור זה הועלה ל־22 אחוז כאשר הורחבה מסגרת ה"נפח" ב־4 אחוזים במחצית השניה של 1954. כל ההוראות שנזכרו מבוססות על שיטת פיקוח המסתפקת בהנחיות כלליות למוסדות הבנקאיים בדבר סוגי אשראי רצויים, או בלתי רצויים, אך אינה מחייבת קבלת אישור להלוואות בודדות. כיוון שני של פיקוח איכותי מבוסס על שליטתן של הרשויות המונטריות בהקצאת הלוואות בודדות. כיוון זה, שניכר כבר ב־1952, הועמד במרכז ההכוונה האיכותית משנת 1954 ואילך, ושולב במסגרת הוראות הנזילות והנפח. ביסוד שיטת פיקוח זו מונחת ההשקפה כי קשה להבטיח שהמוסדות הבנקאיים יקיימו את ההנחיות הכלליות, ושהאשראי יינתן לאותם גופים שהשלטונות סבורים כי חשוב שיקבלוהו. הדברים אמורים באותה מכסת אשראי שמניחות הוראות הנזילות ברשותו של כל מוסד בנקאי, ואשר אותה הוא מעדיף לתת ללקוחותיו הקבועים. לעומת זאת, אין קושי בהקצאת אשראי לסקטורים מועדפים, אם אשראי זה נוסף על הסכום שיכול המוסד הבנקאי להעניק במסגרת הוראות הנזילות. כך ניתנו היתרים לאשראי מחוץ למסגרת הנזילות מאז יוני 1952 ואילך; מוסד בנקאי הורשה להפחית

[22] העלאת שיעורי הנזילות בשנת 1961 בוצעה בשיטה שלא חייבה מוסדות בנקאיים לצמצם אשראי, אלא רק האטה את הרחבת האשראי מתוספת נכסים נזילים. הותר למוסדות הבנקאיים לקיים גרעון בנכסים נזילים כל עוד לא נוספו להם פקדונות. במרס 1961 הועלה ל־22 אחוז גם שיעור האשראי המוכוון, שניתן לראות בו נכס נזיל לצורך ההוראות.

הלוואות אלו מסכום הנכסים הנזילים שהיה חייב בהחזקתם לפי ההוראות. לאחר ייצוב נפח האשראי ברמתו מיום 30.11.1953 היתה כל הרחבת אשראי נוספת תלויה בקבלת אישור מהאוצר, ולאחר מכן מבנק ישראל. אישורים מעין אלה ניתנו בדרך־כלל כאשר שיעור הנזילות הממוצע של המוסד הבנקאי המלווה עלה על רמה מסויימת. לפי ההוראות שהוצאו בסוף 1957 ניתנו אישורים לאשראי מוכוון למוסדות ששיעור נזילותם הממוצע הגיע ל־58 אחוז (או 68 אחוז במקרה של "נזילות מעורבת"), אולם האישורים הוגבלו כך ששיעור הנזילות הממשי לא יפול מ־38 או 48 אחוז. הוראות הנפח, שבוטלו רק במרס 1961, נשארו אפקטיביות לגבי אותם מוסדות בנקאיים, שהנפח שעמד לרשותם נפל מ־42 אחוז מסך פקדונותיהם החייבים בנזילות [23].

שיטה זו של פיקוח איכותי מטילה עומס גדל והולך של הכוונה על בנק ישראל, ומשבשת את חלוקת העבודה המקובלת בין המוסדות הבנקאיים לבנק המרכזי. במקרים קיצוניים מפנה בנק ישראל לקוחות אל אותם מוסדות שיש להם עודפי נזילות, אך אין בין לקוחותיהם לווים "מאושרים". גם במקרים רגילים בהם טעונה הלוואה רק אישור בנק ישראל, יש בהסדר זה משום שיבוש היחסים המתאימים בין מוסד בנקאי ללקוחו; שכן הראשון יהסס להימנע ממתן אשראי שאושר ללקוח, אפילו נראה לו כי אין הלקוח ראוי לכך לפי קריטריונים בנקאיים מקובלים. בכפיפותם של המוסדות הבנקאיים לאישור בנק ישראל, ביחס לחלק לא מבוטל מן האשראי שהם נותנים, יש מעין הלאמה בעקיפין של חלק מעסקי הבנק. השאלה אם דרך זו היא היעילה ביותר מבחינת המשק והמוסדות הבנקאיים תעסיקנו בפרק הסיום של עבודה זו.

5. קנסות על גרעונות נזילות והכוונה באמצעות נכיון משנה

בהקשר זה של שיטות הפיקוח הכמותי והאיכותי הנקוטות בידי בנק ישראל נוסיף שתי הערות משלימות:

(א) בנק ישראל מטיל קנסות על מוסדות בנקאיים שיש להם גרעון בנכסים נזילים [24]. סמכות זו להטיל סנקציות לא היתה בידי המפקח על הבנקים בטרם נוסד הבנק המרכזי, וחשיבותה רבתה ככל שנסתמו פרצות שאפשרו קודם לכן לעקוף את הוראות הנזילות.

(ב) נכיון המשנה על־ידי בנק ישראל הינו שיטה נוספת לפיקוח איכותי על האשראי. מכשיר זה אינו משמש לבנק ישראל לשם השפעה על שער הריבית במשק — התפקיד ה"קלאסי" של נכיון המשנה בבנקאות מרכזית — משום שהמסגרת המוסדית להפעלתו אינה קיימת בישראל [25]. שער נכיון המשנה מנחה את מדיניות הריבית של הבנ־

[23] שיעור נזילות של 58 אחוז משמעו שהמוסד הבנקאי חופשי להלוות סכום המגיע ל־42 אחוז מפקדונותיו החייבים בנזילות. מוסד בנקאי שה"נפח" אשר עמד לרשותו נפל מאותם 42 אחוז נאלץ למעשה לקיים שיעור נזילות הגבוה מ־58 אחוז (בניכוי האשראי המוכוון).

[24] סעיף 51 לחוק בנק ישראל. הקנס עמד בתחילה על 2 אחוזים, אך הועלה עוד ב־1955 ל־7 אחוזים (קובץ תקנות תשט"ו, עמ' 701, 1001), ובסוף 1957 הועמד על 10 אחוזים. קנס זה אינו מוכר כהוצאה לצורך מס־הכנסה, כך שמשקלו הממשי רב עוד יותר.

[25] על השימוש בשער נכיון המשנה על־ידי הבנק של אנגליה ראה, למשל: "Radcliffe's Report", pp. 121–2. יכולתו של הבנק המרכזי לעשות שימוש יעיל במכשיר זה מותנית בכושרו לצמצם את בסיס הרזרבות של מערכת הבנקים.

קים המסחריים באותן מדינות בהן הם תלויים בנכיון משנה להבטחת נזילותם. מוסד בנקאי חייב להתחשב בשער נכיון המשנה כאשר הוא יודע שבשעת דחק יוכל להיעזר בבנק המרכזי על־ידי נכיון משנה. מוסדות בנקאיים בישראל אינם יכולים לסמוך על אפשרות נכיון משנה, המסור לשיקול דעתו של בנק ישראל. הבנק משתמש בנכיון המשנה לשם הכוונת אשראי בלבד — הוא מנכה שטרות של מפעלים ומוסדות הראויים לדעתו לתוספת אשראי, שלא ניתן לספקה מן המקורות הרגילים של מוסדות בנקאיים. יתרונו של נכיון המשנה כמכשיר הכוונה איכותי הינו בכך שהוא מאפשר לבנק ישראל שליטה הדוקה יותר על תנאי האשראי (שער הריבית וכיו"ב) משהיה הדבר אפשרי אילו נעשתה ההכוונה באמצעים אחרים.

6. מכשירים בלתי מנוצלים של פיקוח מונטרי

הקדשנו מקום נרחב לפיקוח על האשראי הבנקאי באמצעות הוראות הנזילות והנפח היות ואלה הם המכשירים ששימשו לביצועה של המדיניות המונטרית. חוק בנק ישראל הפקיד בידי הבנק המרכזי גם מכשירי פיקוח אחרים, שלא היו בידי המפקח על הבנקים קודם לכן. מן הראוי להזכיר בעיקר את סמכותו של בנק ישראל לפעול בשוק החופשי, ואת הכוח שהופקד בידו להשפיע על שערי הריבית במשק — אם בעקיפין על־ידי נכיון משנה, ואם במישרין על־ידי קביעת שערי ריבית מכסימליים לפקדונות והלוואות.

לפי סעיף 46 בחוק בנק ישראל רשאי הבנק לקנות או למכור בשוק ניירות־ערך מוגדרים, כל אימת שהדבר דרוש להרחבתם או לצמצומם של אמצעי התשלום. בנק ישראל לא עשה כמעט שימוש במכשיר זה, ובכך ויתר למעשה על האפשרות לווסת את כמות הנכסים הנזילים העומדים לרשות המוסדות הבנקאיים. לא נוכל לבחון כאן את הטענה כי שוק ניירות הערך בישראל אינו מפותח די הצורך לאפשר שימוש במכשיר זה — טענה שהיתה כנראה נכונה, לפחות עד ל־1959[26]. חשוב רק לציין כי העדר שליטה בכמות הנכסים הנזילים מחליש גם את יעילות השימוש במכשיר של שיעורי נזילות משתנים.

אפשרות פעולה כגון זו בשוק החופשי מותנית במדיניות שער ריבית, השונה מזו הקיימת בישראל. סעיפים 42 ו־56 של חוק בנק ישראל מקנים לבנק ישראל סמכות לקבוע שערי ריבית מכסימליים (אם כי החלטותיו כפופות לאישור הממשלה וועדת הכספים של הכנסת), ולהשתמש בנכיון שטרי חליפין ומסמכים אחרים כדי להסדיר, בין היתר, את שער הריבית. למעשה לא ניסה בנק ישראל לנהל מדיניות שער ריבית, אלא קיבל את המסגרת המוסדית שהיתה קיימת בשטח זה עם הקמתו, ואשר מנעה אפשרות שימוש בשינויי שער־ריבית כמכשיר פעולה מונטרי. עד לראשית 1957 היה שער הריבית מוגבל למכסימום של 9 אחוזים לשנה על־ידי חוק הריבית העותומני. מכסימום זה היה נמוך משער שיווי המשקל של השוק משנת 1950 ואילך; בשנים שעד 56—1955 היה שער של 9 אחוזים נמוך אף מקצב העלייה השנתית במחירים, וייצג לכן שער־ריבית

[26] ראה: S. N. Sen, *Central Banking in Undeveloped Money Markets*, Bookland Ltd., Calcutta, 1952, Ch. 2, וכן, ד. אוטנזוסר, "שוק הכספים בישראל", רבעון לכלכלה, מס, 29–30, פברואר 1961, ע' 60, להגדרת שוק כסף מפותח וכן ביחס למגבלות הנובעות מהיעדרו של שוק מפותח לגבי ניהול מדיניות מונטרית.

ריאלי שלילי [27]. בנסיבות אלו נהפך שער הריבית של 9 אחוזים למינימום, שלא רבים הקפידו על שמירתו (חוק הריבית העותומני נתן סעד אזרחי ללווה בריבית מופרזת, אך לא הכיל סנקציה עונשית על המלווה). הלוואות מפקדונות ממשלה ומוסדות ציבור היו כמעט היחידות שניתנו בשערי ריבית נמוכים מ־9 אחוזים, ובכך היו כמובן בגדר סובסידיה ללווים. שערי הריבית בשוק החופשי הגיעו בשנות העלייה המהירה במחירים לכדי 24 עד 30 אחוז. גם רבים מן המוסדות הבנקאיים עברו את גבול הריבית החוקית — אם לא במישרין, כי אז על־ידי גביית תשלומים נלווים מסוגים שונים [28]. אילו רצה בנק ישראל להשתמש בשינויי שער ריבית כמכשיר פעולה מונטרי היה עליו לנכות שטרות, או למכור בשוק החופשי, בשער ריבית העולה על זה שנקבע בחוק — דבר שלא התקבל כמובן על הדעת.

הזדמנות לשנות מצב דברים זה הוחמצה ב־1957. היה ברור לכל כי חוק הריבית העותומני אינו ממלא עוד את תפקידיו, ומספר בנקים גדולים שמעמדם הציבורי לא הניח להם להפירו תבעו במפגיע את שינויו. במקום שיוכר בכך כי אין כל סיכוי לפקח בעת ובעונה אחת הן על כמות האשראי והן על מחירו; וכי רצוי, לעומת זאת, להניח לשער הריבית להיקבע ברמה שתשווה את כמות האשראי המבוקשת לזו המוצעת — כדי שייווצר מכשיר חשוב לבלימת הלחץ האינפלציוני — הוחלט ללכת שוב בדרך של הגבלה אדמיניסטרטיבית. הבחירה בדרך זו שיקפה לחץ של אינטרסנטים מחד, ודעות קדומות נגד נשך, שאין טעם לחפש להן בסיס רציונלי, מאידך. חוק הריבית תשי"ז—1957 נבדל מקודמו בכמה נקודות חשובות:

(א) קבלת ריבית מופרזת נעשתה עבירה פלילית.

(ב) שער הריבית המכסימלי אינו קבוע ברמה אחת בגוף החוק, אלא נקבע מפעם לפעם על־ידי שר האוצר לגבי סוגים שונים של עסקות [29].

(ג) תוספות לקרן, הנובעות מהפרשי הצמדה, הוצאו במפורש מגדר ריבית.

לעומת זאת דומה השפעת השימוש בחוק הריבית תשי"ז לזו שהיתה לשימוש בקודמו. שער הריבית המכסימלי נקבע ברמה נמוכה משער שיווי המשקל בשוק, אם כי הפער

27 קצב העלייה השנתית במחירים, כפי שנמדד על־ידי מדדי המחירים לצרכן ומחירי ההשקעות, (ממוצע, באחוזים) היה בעשור 1951—1961 כדלקמן:

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
מדד המחירים לצרכן	14.1	57.8	28.1	12.2	5.9	6.5	6.4	3.4	1.5	2.3	6.7
מדד מחירי ההשקעות	36.0	78.9	32.6	16.6	10.2	11.9	6.2	1.6	1.0	4.1	9.0

המקור: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1961, עמ' 61.

28 ראה א. הלפרין, "שוק האשראי החופשי", רבעון לכלכלה מס' 12, עמ' 364. דוגמא לגביית תשלומים נלווים מובאת בפסק־דין בית המשפט העליון ב־ע.א. 74/59 (פסקים [ע] מ"ו, עמ' 9), שם גבה בנק נוסף לריבית של 9 אחוזים לשנה גם עמלה חודשית של 1.5 אחוזים — בסך־הכל 27 אחוזים לשנה.

29 קביעת שערי ריבית מכסימליים על־ידי נגיד בנק ישראל מכוח סעיף 56 של חוק בנק ישראל, חייבת להיעשות בתיאום עם שר האוצר, שהוא המוסמך לקבוע שערי ריבית ולשנותם מכוח חוק הריבית.

בין המכסימום החוקי לשער השוק החופשי פחת במידה ניכרת ביחס למה שהיה עד ל־1957. האפשרות שבנק ישראל ישתמש בשער הריבית כבמכשיר פעולה מונטרי עדיין נשארה מוגבלת ביותר.

7. השפעת הממשלה ובנק ישראל על רווחיות המוסדות

לסיכום דיוננו אודות השפעת הממשלה והבנק המרכזי על תנאי פעולתם של המוס־דות הבנקאיים בישראל, נתייחס לשתי נקודות נוספות הקשורות בהשפעת הרשויות המונטריות על רווחיות המוסדות הבנקאיים. כמעט כל האמצעים שהזכרנו לוויסות פעולת המוסדות ולהסדרתה פועלים בדרך כלל גם לריסון רווחיהם. השפעה שלילית על הרווחיות יש להגבלת האשראי, לחובת קיום רמה גבוהה של נזילות, לפיקוח על שער הריבית, ולחובת הדיווח המפורט הנדרש לצורך הפיקוח (יוצא מכלל זה הפיקוח על חופש הכניסה לשוק הבנקאות, המקנה יתרונות למוסדות הבנקאיים הקיימים). לעומת זאת, קיימים לפחות שני שטחים שאינם מתייחסים במישרין לפיקוח, ואשר בהם תור־מים בנק ישראל והממשלה תרומה חיובית לרווחיות המוסדות הבנקאיים:

(א) תשלום ריבית על יתרות המופקדות בבנק ישראל. המוסדות הבנקאיים חייבים להחזיק בבנק ישראל לפחות 15 אחוז מפקדונותיהם החייבים בנזילות. למעשה הם מחזיקים כמעט את כל נכסיהם הנזילים, שהגיעו בתקופת קיומו של בנק ישראל ל־35 אחוז ויותר מן הפקדונות, בצורת יתרות בבנק המרכזי. הסיבה לכך היא שאין בישראל נכסים נזילים מוכרים מתאימים יותר. בנק ישראל משלם על חלק ניכר מיתרות אלו ריבית, ששיעוריה משתנים מפעם לפעם. מאחר שאין למוסדות הבנקאיים שימוש אלטרנטיבי לקרנות המופקדות בבנק ישראל, ברור כי להחלטת הבנק המרכזי לשלם רי־בית על יתרות אלה (החוק אינו מחייב זאת) ולגובה הריבית, השפעה שקשה להגזים בחשיבותה באשר להכנסותיהם ורווחיותם של המוסדות הבנקאיים.

(ב) הפקדת כספים המיועדים למתן הלוואות על־ידי האוצר. ציינו כבר לעיל, כי הממשלה השתמשה במוסדות הבנקאיים להזרמת כספי תקציב הפיתוח וכספים אחרים למפעלים ומוסדות במשק. בשנים האחרונות למחקר הצטמצם השימוש במוסדות הבנ־קאיים למטרה זו, אף שעדיין נמצאות בניהולם קרנות בסכומים ניכרים ביותר. ההכנסות מסוג עסקים זה מצומצמות יחסית, אולם בשל ממדיהם הכניסו למוסדות הבנקאיים לא־מעט. את חשיבותו של סוג עסקים זה למוסדות יש לראות על רקע צמצום חופש הפעולה שלהם בתחומים אחרים של שוק האשראי.

8. סיכום

את השפעת הממשלה ובנק ישראל על פעילותם העסקית של המוסדות הבנקאיים ניתן לסכם בנקודות הבאות:

(א) מבנה המערכת: בידי בנק ישראל שליטה על כניסת מוסדות חדשים, ומאז 1961 גם על פתיחת סניפים חדשים. לדבר זה השפעה מכרעת על מבנה המערכת.

(ב) המסגרת החוקית של הנהלת העסקים: החיקוקים המסדירים פעולתם העסקית של המוסדות הבנקאיים מיושנים, ואינם עונים עוד על הבעיות המתעוררות בתנאים הקיימים (לדוגמא: הון עצמי; פעילות המוסדות הבנקאיים בתחום ניירות הערך; קשרים עם חברות־בת וחברות שלובות).

(ג) תחומי העסקים: להרשאת מוסד בנקאי לפעול כ"סוחר מוסמך" במטבע־חוץ, או למניעתה, השפעה חשובה על כיווני פעילותו, עסקיו ואפשרויות התפתחותו.

(ד) מקור הקרנות: פקדונות הממשלה למתן הלוואות ופקדונות הקשורים בהלוואות שניתנו באישור הממשלה מהווים מקור נכבד לקרנות. להוראות הקשורות בעי־דוד החיסכון השפעה על הצטברות פקדונות חיסכון של הציבור ופקדונות שו־נים של קופות התגמולין.

(ה) השימוש בקרנות: להוראות הנזילות השפעה מכרעת על מבנה הנכסים, יבהן תלוי החלק שניתן לנצלו להלוואות והשקעות מתוך סוגי פקדונות שונים. הפיקוח האיכותי על האשראי אינו משפיע רק על ייעודו, אלא גם על שיטות פעולתם של המוסדות הבנקאיים. פיקוח זה, והמשקל הרב של הפקדונות הממשלתיים והצי־בוריים המיועדים למטרות מוגדרות, שולל מן המוסדות הבנקאיים חלק ניכר מעצמאותם בתחום הקצאת האשראי.

(ו) שער הריבית: חוק הריבית, מחד, וקביעתם של שערי הריבית על אשראי מפק־דונות הממשלה מאידך, משפיעים על הכנסותיהם והוצאותיהם של המוסדות הבנ־קאיים. יתר על כן, יש להם השפעה גם על מבנה שוק האשראי (לדוגמא: הת־פתחות שוק "תיווך שטרות").

(ז) ריבית על פקדונות בבנק ישראל: לשיעורי הריבית שמשלם בנק ישראל על פקדונות המוסדות הבנקאיים השפעה חשובה על רווחיותם של המוסדות.

ניתוח חשבונותיהם של המוסדות הבנקאיים בחלק הבא של העבודה יאפשר הערכת מלוא ההשפעה הנודעת לממשלה ולבנק ישראל על פעילות המוסדות הבנקאיים בשנים שחקרנו. ניתוח זה, ותיאור השינויים במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים בו עסקנו בחלק זה של העבודה, יהוו בסיס להערכה ביקורתית על מבנה המערכת ודרכי פעו־לתה בפרק הסיכום.

חלק שלישי

פעילות המוסדות הבנקאיים בישראל בשנים 1950 עד 1961 כפי שהיא משתקפת בחשבונותיהם

פרק י"א

מגמות ניתוח החשבונות ומיון מקורות הקרנות

השינויים במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים, אותם תיארנו עד כה, היו סיכום ותוצאה הן של פעילות כל אחד מן המוסדות הבנקאיים בנפרד והן של התפתחויות במשק כולו (דהיינו בגורמים שמחוץ למוסדות הבנקאיים). ההתפתחויות במשק כולו תעמודנה גם להבא ברקע דיוננו, אולם השינויים בפעילותם של המוסדות — במקורות הונם, בהרכב נכסיהם וברווחיותם — מחייבים תשומת לב מדוקדקת יותר. תיאור תנאי הפעולה של המוסד הבנקאי הבודד, על השינויים שחלו בהם בתקופה שנחקרה על־ידינו, חיוני להערכת סיבותיהם ותוצאותיהם של שינויי המבנה שנסקרו בחלקה הקודם של העבודה. חשבונותיהם של המוסדות הבנקאיים, בעיקר המאזן וחשבון ההכנסות וההוצאות, הם המקור החשוב לידיעות שברשותנו על תנאי פעולתם.

1. מקורות האינפורמציה ובחינות המיון העיקריות

המאזן וחשבון ההכנסות וההוצאות תפקידם לספק אינפורמציה על הרכב הנכסים וההתחייבויות ועל הרווחיות, שהינה גורם מפתח בפעילותו של מוסד בנקאי. קיים אמנם הבדל במעמדו של שיקול הרווח בסדר העדיפויות של כל מוסד (ולהבדלים עליהם עמדנו בבעלות על המוסדות הבנקאיים השונים השפעה ניכרת בנידון); אולם בהיותם יחידות כלכליות העומדות ברשות עצמן, חייבים כולם לכסות הוצאותיהם בהכנסותיהם ולהותיר משהו לקרנות שמורות, אם לא לחלוקת רווחים[1]. מוסדות בנקאיים שאינם מסוגלים להגיע לרמה סבירה של רווחיות לאורך זמן, חייבים להתחסל, או להתמזג עם אחרים.

שיעורו של הרווח תלוי ביחס שבין ההוצאות להכנסות. מוסד בנקאי מפיק את מרבית הכנסותיו מנכסיו. יעילות ניצול הנכסים מתבטאת, בין היתר, בהרכבם ובשינויים החלים

[1] בביטוי "יחידות כלכליות העומדות ברשות עצמן" ברצוננו להבחין את המוסדות הבנקאיים מגופים דוגמת סוכנויות ממשלתיות, היכולות לפעול בגרעון לאורך זמן, אם הממשלה רוצה בהמשך קיומן.

בו. רמת ההוצאות תלויה לא מעט בהרכב מקורותיהן של הקרנות העומדות לרשות המוסד הבנקאי. (חשיבות רבה נודעת כמובן גם לשיעורי התמורה לנכסים ולמחירי השירותים מצד ההכנסות, ולמבנה הארגוני ויעילות ההנהלה מצד ההוצאות.) הסבר לשינויים שחלו ברווחיות יחייבנו איפוא לנתח את הרכב ההכנסות וההוצאות, ואלו תלויות כאמור בתמורות החלות במבנה הנכסים וההתחייבויות. צירוף זה של גורמים קובע את מסגרת דיוננו בחלק זה, אולם סדרו יהיה שונה מן המובא לעיל. נפתח בבדיקת מקורות הקרנות שעמדו לרשות המוסדות הבנקאיים בתקופה הנדונה במחקרנו, בשלב שלאחר מכן נעמוד על מבנה הנכסים והשינויים שחלו בו ונסכם בניתוח הרווחיות והגורמים שהשפיעו עליה.

על מקורות הנתונים הסטטיסטיים שעמדו לרשותנו ומגבלותיהם נעמוד בנספח הסטטיסטי. אולם בטרם נעבור להצגת הנתונים, מן הראוי להקדים הערה מתודולוגית אחת ביחס לשיטת המיון ולדרך ההצגה.

ציינו בפתח העבודה כי אנו מייחסים חשיבות מיוחדת לבחינת ההבדלים בין המוסדות השונים המהווים את המערכת הבנקאית. בהתאם לכך מיינו את המוסדות הבנקאיים לפי מספר בחינות. בבואנו לנתח בחלק זה של העבודה את פעילות המוסדות הבנקאיים, נרצה לבחון באיזו מידה השפיעו ההבדלים בתכונות המבנה שלהם על פעילותם — כפי שהשתקפה בחשבונותיהם. את עיקר תשומת הלב נרכז בהבדלים שבין הבנקים המסחריים לבין האגודות השיתופיות לאשראי, ובאלה הנובעים מהפרשי הגודל שבין מוסדות בנקאיים שונים. הטעם לכך הוא כפול. ראשית, נראה לנו כי אלו הן שתי בחינות המיון החשובות ביותר. ניתן להפיק לקח מאלף מבדיקת ההבדלים שבין הבנקים לאגודות, הבדלים אשר גרמו לכך שגורל כה שונה עלה בחלקם של שני סוגי המוסדות, כקבוצות, במשך התקופה שנחקרה על־ידינו. אשר לגודל — הרי בחינת מיון זו קשורה קשר הדוק למדי בכמה אחרות, ונראית משום כך כבחינת מפתח להבדלים שהיו קיימים בין ההתפתחויות במוסדות בנקאיים שונים [2].

הטעם השני להתרכזותנו בשתי בחינות מיון אלו הוא שהמיון על־פיהן הוא מעשי מבחינה טכנית. אין קושי בהפרדת הבנקים מן האגודות, וגם המיון לפי גודל הינו פשוט לאחר שנקבעים הגבולות בין הקבוצות. יש אמנם שרירות מסויימת בהצבת הגבולות בנקודה אחת ולא בחברתה, אולם יחסית לבחינות מיון אחרות מצטיינת החלוקה לפי גודל במיעוט מקרי גבול.

2. מיון מקורות הקרנות שלרשות המוסדות הבנקאיים

יכולתו של מוסד בנקאי לעשות עסקים תלויה בכך שתעמודנה לרשותו קרנות (Funds). במרכזן של קרנות אלו עומדת השקעתם של בעלי המוסד, אך עיקרן בדרך כלל פקדונות מסוגים שונים של יחידים, חברות וגופים ציבוריים. מבחינת הסדר הכרונולוגי בהתפתחות המוסד הבנקאי קודם הון הבעלים לפקדונות, אולם הצלחת המוסד בתפקידו כמוסד ביניים פיננסי מותנית ביכולתו למשוך פקדונות ולהפעילם.

[2] כפי שציינו בחלק הקודם, המוסדות הבנקאיים הגדולים הם גם מרובי הסניפים, ובדרך כלל קיים יחס ישר בין הגודל להיקף תחומי העסקים.

יש איפוא טעם לעמוד תחילה על חלקם של הפקדונות בכלל מקורות המוסדות הבנקאיים ולדחות לשלב מאוחר יותר את הדיון במקומו של ההון העצמי ותפקידיו.

המפתח להגדרתנו את המוסד הבנקאי היה, כזכור, זכותו לקבל מן הציבור סוג מסויים של פקדונות — אלה הניתנים למשיכה בכל עת, באמצעות מסמך הנקרא שיק. עם זאת הדגשנו כי במוסדות הבנקאיים מופקדים גם פקדונות מסוגים רבים אחרים. עתה יהא עלינו למיין את הפקדונות לסוגיהם ולעמוד על תכונותיהם ומעמדם במסגרת העסקים.

בעיית הבעיות של מוסד המקבל מן הציבור פקדונות הניתנים למשיכה בכל עת היא הנזילות. במרבית המדינות, וישראל בכללן, קיימות דרישות חוקיות מסויימות ביחס לשיעורי הנזילות בהם חייב מוסד בנקאי. דרישות אלו מוטלות בדרך כלל באופן שווה על המוסדות כולם; אולם מבחינת שיקולי העסק אין מוסד אחד דומה למשנהו, מאחר שצרכי הנזילות משתנים בהתאם להרכב הפקדונות השונה ממקרה למקרה. מבחינת המוסדות הבנקאיים הגישה הנכונה למיון פקדונות היא זו המדגישה אותן בחינות מיון שיש להן השפעה על צרכי הנזילות שלהם. מגישה זו לא מתחייבת דרך מיון יחידה, מאחר שהגורמים לתנודות ברמת הפקדונות שונים. כך למשל קובע משך ההפקדה: פיקדון שלפי תנאיו רשאי המפקיד להוציאו ללא הודעה מוקדמת מחייב את הבנק לשמור על נזילות גבוהה יותר מזו המתחייבת מפיקדון שניתן להוציאו לאחר הודעה של 15 או 30 יום. כשהמוסד הבנקאי יודע מראש על מועד משיכת הפיקדון לא יתקשה לדאוג לכך שיהיו ברשותו די נכסים נזילים בעת הצורך.

הבחנה אחרת הקיימת רק לגבי פקדונות עובר־ושב נוגעת לדרך משיכתם מן המוסד הבנקאי. יש הניתנים למשיכה באמצעות שיקים, ואילו אחרים מחייבים את המפקיד לסור אל המשרד בו מתנהל פקדונו עם פנקס החשבון שלו. נסיון המוסדות הבנקאיים הראה כי התנועה בחשבונות השיקים גדולה בהרבה מאשר בחשבונות האחרים, והם צפויים לתנודות חדות יותר ברמתם [3].

קיים קשר בין צורת המשיכה מן הפיקדון לבין סוג המפקידים. פקדונות שיקים אופייניים במיוחד לעסקים (אם כי הכללה זו נעשית נכונה פחות ככל שרווח במשק ביצוע תשלומים באמצעות שיקים). פקדונות עובר־ושב אחרים מקובלים יותר בין מקבלי שכר ויש להם, לעיתים קרובות, אופי של חיסכון נזיל [4]. פקדונות לזמן קצוב, לעומת זאת, הינם אחת מצורות החיסכון האפשריות של הקהל לזמן ארוך יותר, ומהווים גם דרך השקעה אפשרית למוסדות דוגמת חברות ביטוח וקופות תגמולין. בישראל היו מופקדים במוסדות בנקאיים הן פקדונות רגילים לזמן קצוב של הקהל ומפקידים מוסדיים, והן פקדונות מיוחדים של מפקידים מוסדיים — מוסדות ציבוריים ולאומיים,

[3] לפי בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1960, עמ׳ 200, הערה 3, מראים נתונים חלקיים, המתייחסים ליותר משליש פקדונות עובר־ושב במוסדות הבנקאיים ב־1960, כי מהירות המחזור של פקדונות־שיקים גדולה פי 10 מזו של פקדונות עובר־ושב אחרים.

[4] מיון חשבונות עובר־ושב לפי סוג המפקיד קיים בצרפת, שם נהוג להבחין בין חשבון של פרטים (comptes des cheques) לחשבונות של עסקים (comptes courantes). בראשונים קיימות בדרך כלל יתרות זכות (הם היוו בין 25 ל־30 אחוז מאמצעי הבנקים בראשית שנות ה־50) בעוד שהאחרונים מתנודדים לעיתים קרובות בין יתרות זכות ליתרות חובה (הם היוו כ־45 אחוז מאמצעי הבנקים באותה תקופה). ראה בעניין זה: J. S. G. Wilson, *French Banking Structure and Credit Policy*, pp. 55, 64–5.

לוח 23: התחלקות מקורות הבנקים המסחריים בסופי השנים 1950–1961
(באחוזים[1])

הסעיף	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
סך־כל המקורות (במיליוני ל״י)	181.1	227.9	243.4	322.4	473.1	496.8	563.8	732.8	912.1	1067.8	1350.2	1733.0
1. פקדונות עובר־ושב	*52.8*	*53.0*	*48.4*	*43.7*	*36.2*	*41.2*	*43.5*	*43.7*	*43.0*	*41.0*	*41.4*	*34.9*
פקדונות שיקים במטבע ישראלי	. .	. .	32.8	28.6	24.4	28.1	28.3	26.4	24.1	22.6	22.5	18.3
פקדונות אחרים במטבע ישראלי	. .	. .	10.1	9.8	8.1	9.7	11.2	12.8	13.4	14.2	14.7	12.8
פקדונות במטבע־חוץ	. .	. .	5.5	5.3	3.7	3.4	3.9	4.5	5.5	4.2	4.2	3.8
2. פקדונות הציבור לזמן קצוב במטבע ישראלי	*8.0*	*7.5*	*7.2*	*9.3*	*6.8*	*9.5*	*10.1*	*11.5*	*13.2*	*13.3*	*13.7*	*13.0*
תכניות חיסכון מאושרות	--	—	—	—	--	0.1	2.0	3.6	5.6	5.4	5.1	4.8
פקדונות רגילים	8.0	7.5	7.2	9.3	6.8	9.1	7.7	7.2	5.9	5.1	5.2	3.4
צמודים לשער החליפין (פז״ק)	—	—	—	—	—	0.3	0.4	0.8	1.6	2.8	3.4	4.9
3. פקדונות שונים במטבע־חוץ [3]	. .	. .	. .	*0.4*	*3.2*	*2.0*	*1.5*	*0.7*	*2.7*	*8.1*	*10.3*	*15.4*
4. פקדונות למתן הלוואות	*13.1*	*15.5*	*19.3*	*21.4*	*27.9*	*23.9*	*25.1*	*26.7*	*24.5*	*27.1*	*24.3*	*25.9*
של הממשלה [4]	11.0	13.6	17.5	16.1	24.8	20.7	22.1	22.2	21.0	18.9	14.6	15.1
של אחרים [5]	2.1	1.9	1.8	5.3	3.1	3.2	2.9	4.5	3.6	8.2	9.7	10.8
5. התחייבויות למוסדות בנקאיים [6]	*16.2*	*14.6*	*15.5*	*15.2*	*18.6*	*12.9*	*9.2*	*8.0*	*7.3*	*3.4*	*3.4*	*4.2*
6. התחייבויות אחרות במטבע ישראלי [7]	*6.0*	*5.6*	*5.5*	*6.1*	*4.1*	*6.9*	*6.9*	*5.9*	*6.0*	*4.3*	*3.7*	*2.8*
7. הון עצמי [8]	*3.9*	*3.8*	*4.1*	*3.8*	*3.1*	*3.6*	*3.7*	*3.5*	*3.2*	*2.8*	*3.2*	*3.8*
8. סך־כל המקורות	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

[1] בגלל עיגול לא תמיד מסתכמים הסעיפים הבודדים ב־100.0 אחוז.
[2] . . חסרים נתונים מפורטים.
[3] כולל: פקדונות לזמן קצוב במסגרת תמ״מ ופת״ח, פקדונות כנגד התחייבויות, פקודות והמחאות לפרעון, פקדונות צד ג׳.
[4] כולל גם פקדונות רגילים של הממשלה ופקדונות הנובעים ממתן הלוואות (ראה פירוט בפרק י״ד, עמ׳ 36–135).
[5] כולל פקדונ ת צד ג׳ פרטי, פקדונות קופות תגמולין ומוסדות (כגון: הסוכנות היהודית), והשתתפות אחרים בהלוואות.
[6] כולל: פקדונות של מוסדות בנקאיים והלוואות מאת מוסדות בנקאיים.
[7] כולל פקדונות כנגד התחייבויות, פקודות והמחאות לפרעון, פקדונות חברות עזר וחשבונות אחרים.
[8] כולל: הון מניות וקרנות שמורות גלויות.

ה מ ק ו ר: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל, (חישובי מרכז פאלק).

לוח 24: התחלקות מקורות האגודות השיתופיות לאשראי [1] בסופי השנים 1950–1961

(באחוזים[2])

הסעיף	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
סך כל המקורות (במיליוני ל"י)	33.7	43.7	53.2	73.9	101.0	120.5	138.2	108.9	118.7	129.0	139.0	154.9
1. פקדונות עובר־ושב	*58.2*	*52.4*	*46.8*	*42.6*	*41.3*	*42.8*	*43.2*	*45.3*	*46.4*	*47.4*	*45.0*	*44.7*
פקדונות שיקים — מטבע ישראלי	. . [3]	. .	. .	. .	. .	25.5	25.8	27.7	27.2	25.4	25.2	25.3
פקדונות אחרים — מטבע ישראלי	. .	. .	. .	. .	. .	17.3	17.4	17.5	19.2	22.0	19.6	18.5
פקדונות במטבע חוץ	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.2	0.8
2. פקדונות הציבור לזמן קצוב במטבע ישראלי	*14.6*	*15.6*	*17.8*	*17.0*	*16.5*	*14.7*	*14.3*	*17.8*	*19.7*	*22.3*	*26.0*	*25.7*
תכניות חיסכון מאושרות	—	—	—	—	—	—	—	0.2	1.2	1.2	1.4	1.7
פקדונות רגילים	14.6	15.6	17.8	17.0	16.5	14.7	14.3	17.6	17.8	18.0	19.6	17.2
צמודים לשער החליפין (פז"ק)	—	—	—	—	—	—	—	—	0.7	3.1	5.0	6.8
3. פקדונות למתן הלוואות	*11.9*	*14.5*	*14.8*	*21.8*	*25.1*	*27.9*	*28.7*	*23.6*	*21.8*	*21.0*	*19.9*	*17.7*
של הממשלה [4]	1.4	1.6	2.1	9.3	12.4	15.9	17.1	18.4	15.9	14.2	11.6	9.5
של אחרים [5]	10.5	12.9	12.7	12.5	12.7	12.0	11.6	5.2	5.9	6.8	8.3	8.2
4. התחייבויות למוסדות בנקאיים [6]	*3.5*	*4.4*	*4.2*	*4.0*	*3.0*	*2.2*	*1.9*	*1.4*	*0.7*	*0.4*	*0.2*	*0.3*
5. התחייבויות אחרות [7]	*5.0*	*5.5*	*8.2*	*6.8*	*6.7*	*4.3*	*3.8*	*3.5*	*3.2*	*1.2*	*1.5*	*3.8*
6. הון עצמי [8]	*6.8*	*7.6*	*8.2*	*7.8*	*7.8*	*8.1*	*8.1*	*8.4*	*8.2*	*7.7*	*7.4*	*7.8*
7. סך כל המקורות	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

[1] להוציא בנק זרובבל, שבגלל אופיים המיוחד של עסקיו במרבית תקופת המחקר, לא הוכלל בנתונים.
[2] בגלל עיגול לא תמיד מסתכם ב־100.0 אחוז.
[3] . . חסרים נתונים מפורטים.
[4] כולל גם כקדונות הנובעים ממתן הלוואות (ראה פירוט בפרק י"ד, עמ' 36–135).
[5] כולל פקדונות קופות תגמולין ומוסדות (כגון: הסוכנות היהודית) והשתתפות אחרים בהלוואות.
[6] פקדונות של מוסדות בנקאיים והלוואות מאת מוסדות בנקאיים.
[7] פקדונות כנגד התחייבויות, פקודות והמחאות לפרעון, הכיסות שנתקבלו מראש וחשבונות אחרים (נטו).
[8] כולל דמי חבר וקרנות גלויות.

מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

ובעיקר הממשלה — שהיו מיועדים למתן הלוואות למטרות שנקבעו בהסכם בין המפ־קידים למוסדות הבנקאיים. כשם שקיים הבדל בין צרכי הנזילות הקשורים בפקדונות עובר־ושב לבין אלה הקשורים לפקדונות לזמן קצוב של הקהל, קיים גם הבדל מבחי־נה זו בין פקדונות לזמן קצוב של מפקידים שונים.

תכונה נוספת המבדילה את מרבית פקדונות הציבור מן הפקדונות המיועדים למתן הלוואות היא, שמידת שיקול הדעת שיש למוסדות הבנקאיים בדבר צורת השימוש באחרונים מוגבלת עוד יותר מזו שיש להם בדבר דרכי השקעתם של הראשונים (שי־קול הדעת בדבר השימוש בפקדונות הציבור הרגילים מוגבל על־ידי הוראות הנזי־לות והכוונת האשראי, שנזכרו לעיל). הכללה זו אינה יפה לסוג מסויים של פקדונות הציבור שמשקלם גדל בקצב מהיר משנת 1957 ואילך. הכוונה לפקדונות הקשורים בתק־בולי הפיצויים מגרמניה — תמ״מ ופז״ק בכינוייהם המקוצרים — שאת כולם מפקידים המוסדות הבנקאיים בבנק ישראל, ואשר לגבי השימוש בהם אין לבנקים כל שיקול דעת.

הדיון בסוגי הפקדונות שברשות המוסדות הבנקאיים יתנהל, איפוא, תוך תשומת־לב לשתי תכונות יסוד שלהם: צרכי הנזילות שהם מציגים בפני המוסד הבנקאי ומי־דת שיקול הדעת הנשארת באשר לצורת השימוש בהם.

כדי להעמיד את הקורא על מגמות השינויים במקורות המוסדות הבנקאיים בתקופה שנחקרה, מובאת התחלקות המקורות בבנקים מחד ובאגודות השיתופיות לאשראי מאידך בלוחות 23 ו־24. קווי ההתפתחות העיקריים — שיידונו בפירוט בפרקים הב־אים — היו:

(א) פקדונות עובר־ושב, שהיוו למעלה ממחצית המקורות בראשית תקופת המחקר, ירדו במשקלם, בעיקר בבנקים.

(ב) פקדונות לזמן קצוב היוו במרבית שנות המחקר כעשירית ממקורות הבנקים וכששית מאלה שעמדו לרשות האגודות. בשנים האחרונות גדל משקלם במידה ניכרת, בעיקר בבנקים, כתוצאה מהתפתחות תכניות החיסכון המאושרות ומצבי־רת פקדונות במטבע חוץ (של מקבלי פיצויים ותושבי חוץ).

(ג) פקדונות למתן הלוואות עלו במידה רבה בחשיבותם כמקור קרנות במשך תקופת המחקר. עד ל־58–1957 גדל משקל פקדונות הממשלה ואילו אחר־כך נצברו פקדונות של מוסדות אחרים (קופות תגמולין ומוסדות ציבור שונים).

(ד) משקל ההתחייבויות למוסדות בנקאיים אחרים (פקדונות והלוואות) הלך ופחת כתוצאה משינויים במסגרת המוסדית (הקמת בנק ישראל ושיפור סדרי הסלי־קה) ומהוראות הנזילות שהוחלו על התחייבויות אלה (שיעור נזילות של 100 אחוז).

(ה) בחלקו של ההון העצמי בכלל המקורות לא חלו בתקופת המחקר שינויים בולטים. משקלו אצל האגודות השיתופיות לאשראי היה כפול בערך מאשר בבנקים.

פרק י"ב

פקדונות עובר־ושב של הציבור

1. משקלם של פקדונות עובר־ושב במקורות הבנקים והאגודות

פקדונות עובר־ושב היו ונשארו מקור הקרנות החשוב ביותר של המוסדות הבנקאיים בישראל, אולם משקלם הלך ופחת לאורך התקופה בה אנו עוסקים, כפי שניתן לראות מלוח 25.

לוח 25: פקדונות עובר־ושב של הציבור במטבע ישראלי [1] וחלקם בכלל מקורות המוסדות הבנקאיים [2] ובפקדונות הציבור בהם, בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
הפקדונות (במיליוני ל"י)						
בנקים	95.5	117.7	153.9	223.1	342.7	539.8
אגודות שיתופיות	19.6	24.9	41.7	59.7	55.9	69.1
אחוז ה"עובר־ושב" מכלל המקורות						
בנקים	52.8	48.4	32.5	39.5	37.6	31.1
אגודות שיתופיות	58.2	46.8	41.3	43.2	46.4	43.8
אחוז ה"עובר־ושב" מתוך פקדונות הציבור						
בנקים	80.2	82.1	67.7	66.0	61.7	48.2
אגודות שיתופיות	77.9	68.3	68.8	74.4	70.5	62.2

[1] עד לסוף 1953 לא הופרדו פקדונות במטבע חוץ, אך סכומם היה קטן.

[2] המקורות כוללים: הון עצמי, פקדונות הציבור והממשלה והתחייבויות אחרות (=סך הנכסים), אך לא התחייבויות על־תנאי (חשבונות מקבילים).

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק; ראה לוח 20 בנספח הסטטיסטי).

עד ל־1952 עוד היו פקדונות עובר־ושב [1] כמחצית מכלל מקורותיהם של הבנקים המסחריים וכארבע־חמישיות מפקדונות הציבור בהם. הירידה במשקלם בכלל המקורות בין השנים 1953 ל־1957 קשורה בעלייה רבה שחלה בפקדונות הממשלה למתן הלוואות [2], אך גם בקרב כלל פקדונות הציבור גדלו מהר יותר היתרות של פקדונות

[1] בדרך כלל המדובר בפקדונות במטבע ישראלי בלבד, אולם בכמה מקומות לא ניתן היה להפריד פקדונות במטבע חוץ, שמשקלם לא היה רב בשום מקרה עד כדי שינוי המסקנות בדיון.

[2] בשנת 1954 גדלו במידה רבה פקדונות הממשלה, שלא למתן הלוואות דווקא, אשר היו מופקדים בבנק לאומי לישראל עד שהוקם בנק ישראל.

מסוגים אחרים. לתופעה אחרונה זו גרמו כנראה הוראות הנזילות, שהגדילו את הכדאיות של משיכת אותם פקדונות ששיעורי הנזילות עליהם נמוכים מאשר אלה שעל פקדונות עובר־ושב. חלקם של האחרונים מתוך פקדונות הציבור פחת במשך השנים 1953–56 לשני־שליש בקירוב, והמשיך לרדת משנת 1957 ואילך — הן בכלל המקורות והן בתוך פקדונות הציבור — בשל ההצטברות המהירה של פקדונות מקבלי הפיצויים מגרמניה (פז"ק, תמ"מ) ושל פקדונות מוסדות שונים למתן הלוואות (קופות תגמולין, הסוכנות היהודית ועוד). בסוף 1961 היוו פקדונות עובר־ושב פחות משליש מכלל המקורות ופחות ממחצית פקדונות הציבור.

ירידה זו במשקלם המאזני של פקדונות עובר־ושב יוצרת רושם מוטעה באשר למקומם של פקדונות מסוג זה בעסקי הבנקים. בפקדונות מקבלי הפיצויים ובפקדונות הממשלה, וכן באלה של מוסדות המיועדים למתן הלוואות, מטפלים הבנקים כסוכנים יותר מאשר כמוסדות ביניים עצמאיים [3]. קבלת פקדונות עובר־ושב וניהול החשבונות הקשורים בהם נשארו במרכז עסקיהם; יתר על כן, פקדונות אלה הינם מקור הקרנות העיקרי לאשראי שנותנים הבנקים ללקוחות על דעת עצמם — אם גם בכפיפות להוראות הנזילות שתוארו לעיל.

מגמות ההתפתחות בקרב האגודות השיתופיות לאשראי היו דומות בדרך כלל לאלו בהן הבחנו בבנקים, אולם שיעור הירידה במשקל פקדונות עובר־ושב במוסדות אלה היה קטן יותר בעיקר בשל שני טעמים:

(א) חלקן של האגודות בפקדונות מקבלי הפיצויים, וכן בפקדונות של הממשלה ושל מוסדות אחרים למתן הלוואות, היה נמוך מחלקן במקורות הקרנות האחרים של המוסדות הבנקאיים.

(ב) דווקא האגודות שחוסלו מ־1956 ואילך היו משופעות, יחסית, בפקדונות שונים למתן הלוואות (המדובר במיוחד בקופות המלווה והחיסכון של העובדים), בעוד שהאגודות שהיו קיימות בסיום תקופת המחקר שאבו את עיקר מקורותיהן מפקדונות הציבור.

2. משקלם השונה של פקדונות עובר־ושב במוסדות שונים

לצד הסברים אלה למשקלם הגדול יותר של פקדונות עובר־ושב בכלל מקורות האגודות השיתופיות לאשראי, מן הראוי להוסיף כי פקדונות מסוג זה היוו מקור־קרנות חשוב יותר למוסדות הבנקאיים הקטנים (שרוב האגודות נימנו עליהם). לא מצאנו יחס הפוך סדיר בין גודלו של מוסד בנקאי לחלקִ פקדונות עובר־ושב במקורותיו, אולם במוסדות הקטנים יותר הם היוו, בממוצע, מקור חשוב יותר לקרנות (בסוף 1961 ניטשטש במידה רבה ההבדל שהיה קיים בשנים קודמות).

הסבר חלקי להתפתחות המוצגת בלוח 26 הבאנו בסעיף הקודם, כשדנו בהבדלים בין הבנקים לאגודות, באשר למשקל פקדונות עובר־ושב במקורותיהם. נשלים את הדיון בנושא זה לאחר שנסקור את הרכב שאר הקרנות של המוסדות הבנקאיים.

[3] אין בקביעה זו כדי לגרוע מכדאיות העסקים הקשורים בפקדונות אלה, הסוטים עם זאת מן המסגרות המקובלות של עסקי־בנק.

לוח 26: חלקם של פקדונות עובר־ושב (במטבע ישראלי ובמטבע־חוץ) בכלל מקורות המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל [1], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א׳, ב׳	51.8	45.5	33.6	42.8	42.6	32.9
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	58.2	59.6	52.1	46.5	45.4	33.8
כל הבנקים	52.8	48.3	36.2	43.5	43.0	33.0
אגודות שיתופיות לאשראי:						
קבוצות ב׳, ג׳, ד׳	59.6	43.2	37.1	39.0	44.4	43.4
קבוצה ה׳	56.2	50.5	48.1	51.9	55.1	55.5
כל האגודות	58.2	46.8	41.3	43.2	47.1	44.7
בנקים מסחריים:						
(במיליוני ל״י)	*95.6*	*117.7*	*171.3*	*245.2*	*392.6*	*571.1*
אגודות שיתופיות לאשראי:						
(במיליוני ל״י)	*19.6*	*24.9*	*41.7*	*59.7*	*55.9*	*69.2*

[1] המיון לקבוצות גודל — לפי סך הנכסים — בהתאם למיון המוסבר בפרק ח׳, עמ׳ 66 לעיל.
מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק; ראה לוח 21 בנספח הסטטיסטי).

השוני במשקל פקדונות עובר־ושב בכלל מקורותיהם של מוסדות בנקאיים שונים, המסתבר מנתוני לוח 26, מוצג במפורט בלוח 27. כבר ב־1950 היו מוסדות בנקאיים שפקדונות אלה לא היוו אפילו 20 אחוז מן הקרנות שעמדו לרשותם, אולם כשלושה־רבעים מן המוסדות שאבו ממקור זה למעלה מ־40 אחוז מן הקרנות. בשנים שלאחר מכן הלך ופחת מספר המוסדות הבנקאיים שפקדונות עובר־ושב היוו למעלה מ־40 אחוז מכלל מקורותיהם. במחצית הראשונה של תקופת המחקר לא היו הבדלים בולטים בין התפלגויות הבנקים והאגודות השיתופיות לפי חלקם של פקדונות עובר־ושב במקורות, אך במחציתה השניה של התקופה, ובעיקר מ־1957, שונה מתכונת ההתפלגות בשני סוגי המוסדות. בקרב הבנקים הולך ומתמעט מספרם של אלה שפקדונות עובר־ושב מספקים להם למעלה מ־40 אחוז מן המקורות, בעוד שבקרב האגודות כיוון ההתפתחות שונה לגמרי (עובדה זו מובלטת גם על־ידי רמות החציונים, שהיו סמוכות מאוד בשני סוגי המוסדות בראשית התקופה וסטו זו מזו לאחר מכן). ייתכן כי היזקקותן של אגודות לפקדונות עובר־ושב כמקור קרנות עיקרי הינה אחד ההסברים להרעה שחלה במצב רבות מהן, הרעה שהתבטאה בחיסול אגודות רבות ובירידת רווחיותן של אחרות. לחיזוק סברה זו, שעוד נחזור אליה כשנדון ברווחיות המוסדות הבנקאיים, נביא שני טעמים:

(א) שיקול הדעת של הבנקים ביחס לשימוש בסוגי הפקדונות שנוספו בקצב מהיר במחצית השנייה של תקופת המחקר היה אמנם מוגבל, אך ההכנסה הנקייה מהם לא היתה מבוטלת. לעומת זאת צומצם החלק הניתן לניצול מן הפקדונות החייבים נזילות, שפקדונות עובר־ושב הם רוב מניינם.

לוח 27: התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי משקל פקדונות עובר־ושב (במטבע ישראלי ובמטבע־חוץ) בכלל מקורותיהם בסופי השנים 1951, 1956, ו־1961

אחוז פקדונות עובר־ושב בכלל המקורות	1951 מוסדות גדולים[1]	1951 מוסדות קטנים[2]	1956 מוסדות גדולים	1956 מוסדות קטנים	1961 מוסדות גדולים	1961 מוסדות קטנים
בנקים מסחריים:						
עד 20.0	—	2	--	2	1	2
20.1 — 40.0	1	5	2	7	6	7
40.1 — 60.0	2	2	2	7	4	4
למעלה מ־ 60.1	3	8	1	4	—	2
סך־הכל	6	17	5	20	11	15
אגודות שיתופיות:						
עד 20.0	—	5	—	2	—	—
20.1 — 40.0	1	11	6	16	5	1
40.1 — 60.0	4	33	5	34	6	8
למעלה מ־ 60.1	5	21	1	26	—	6
סך־הכל	10	70	12	78	11	15
אחוז הבנקים שעובר־ושב למעלה מ־40.1 אחוז ממקורותיהם	*83.3*	*58.8*	*60.0*	*55.0*	*36.4*	*40.0*
אחוז האגודות שעובר־ושב למעלה מ־40.1 אחוז ממקורותיהן	*90.0*	*77.1*	*50.0*	*77.0*	*54.5*	*93.3*
אחוז פקדונות עובר־ושב במקורות הבנקים — חציון	*61.5*	*52.5*	*42.4*	*44.3*	*37.8*	*27.7*
אחוז פקדונות עובר־ושב במקורות האגודות — חציון	*58.7*	*52.5*	*42.2*	*54.7*	*45.3*	*55.9*

[1] בקרב הבנקים — קבוצות א', ב'; בקרב האגודות — קבוצות ב'—ד'.

[2] בקרב הבנקים — קבוצות ג'—ה'; בקרב האגודות — קבוצה ה'. (המיון לקבוצות גודל לפי סך הנכסים, כמפורט בפרק ח', עמ' 66).

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

(ב) בניהול חשבונות עובר־ושב יש יתרון לגודל (מיכון). הוצאות המוסדות הבנקאיים הקטנים, שרוב האגודות נימנות עליהם, לניהול סכום נתון של פקדונות מסוג זה גבוהות מאלו של מוסדות גדולים יותר.

ההבדל בין המוסדות הבנקאיים באשר למשקל פקדונות עובר־ושב בכלל מקורותיהם מלמד על הקושי בו כרוכה הטלת הוראות נזילות אחידות על מוסדות הנבדלים זה מזה במקורות הכספים שלהם (ובתחומי עסקיהם, בכלל). ההוראות פוגעות במוסדות מסויימים יותר מאשר באחרים, ואל ההשפעות המונטריות שלהן נוספות תוצאות־לוואי הנוגעות לתחומים של דרכי ניהול העסקים ומבנה מערכת המוסדות הבנקאיים.

3. פקדונות שיקים לעומת פקדונות עובר־ושב אחרים

חשיבותם של פקדונות עובר־ושב לעסקי המוסדות הבנקאיים אינה מצטמצמת בכך שהם מקור קרנות נכבד: העברת כספים באמצעות חשבונות אלה וניהולם הינם שירותים העומדים במרכז העסקים, ובביצועם מועסק חלק ניכר מצוות עובדי המוסדות הבנקאיים. כדאיות קבלת פקדונות עובר־ושב תלויה לא רק באפשרויות ניצולם לשם מתן אשראי, אלא גם בהוצאות ובהכנסות הקשורות בניהול החשבונות. בהקשר זה חשוב להבחין בין שני סוגים של פקדונות עובר־ושב: חשבונות שהמשיכה מהם נעשית באמצעות שיקים (הגדרת "עסקי בנק" מתייחסת אליהם), לעומת חשבונות שהמפקיד חייב לסור אל המוסד הבנקאי כדי למשוך מהם. פקדונות עובר־ושב נמנים כולם על אמצעי התשלום, אולם קיימים הבדלים חשובים בין שני הסוגים שנזכרו:

(א) באמצעות פקדונות שיקים מתבצעים מרבית התשלומים בחוגי המסחר והעסקים. היתרות המוחזקות בהם דרושות בדרך כלל לעסקים היומיומיים והתנועה בחשבונות היא רבה. לפקדונות עובר ושב אחרים יש לעיתים קרובות אופי של חיסכון נזיל והתנועה בהם מועטת יחסית.

(ב) הריבית המשתלמת על פקדונות שיקים נמוכה במרבית המקרים (להוציא פקדונות בהם מוחזקת בקביעות יתרה גדולה) — ומתקזזת לעיתים קרובות כנגד עמלות ניהול החשבון. התמורה למפקיד היא בעיקר בשירות הניתן לו. על חשבונות עובר־ושב אחרים, הנקראים גם חשבונות חוזרים קרדיטוריים, שילמו המוסדות הבנקאיים ריבית שהגיעה ל־4.5 אחוזים לשנה, ואף יותר.

לוח 28 מעמיד זה כנגד זה את שני סוגי החשבונות. הירידה במשקלם של חשבונות השיקים, הן מבחינת הסכומים המופקדים והן מבחינת מספר החשבונות, בולטת במיוחד בקרב הבנקים. ריבוי סניפים והעלייה ברמת ההכנסה של האוכלוסייה הביאו להתפשטות השימוש בשירותי המוסדות הבנקאיים. הלקוחות הנוספים, שנימנו רובם על משקי הבית ולא על העסקים, נטו להעדיף חשבונות הנושאים ריבית, על פני חשבונות המקנים שימוש בשירותי שיקים. התפתחות זו שינתה בעיקר את הרכב קהל לקוחות הבנקים, שכן לקוחות האגודות נימנו גם קודם על חוגים עממיים יותר [4]. גם חשבונות השיקים שנוס־

[4] הירידה במשקל חשבונות שיקים בבנקים בין 1956 ל־1958 קשורה כנראה במיזוג אגודות שיתופיות רבות עם בנקים באותן שנים. בסוף 1961 היה אחוז הסכומים המופקדים בחשבונות שיקים בבנקים דומה לזה באגודות — מצב שונה במידה רבה משהיה קיים בסוף 1956.

לוח 28: פקדונות שיקים לעומת חשבונות עובר־ושב אחרים במטבע ישראלי — הסכומים המופקדים, מספר החשבונות והחשבון הממוצע — בסופי שנים נבחרות: 1952–1961

השנה	בנקים מסחריים			אגודות שיתופיות לאשראי		
	חשבונות שיקים	חשבונות עובר־ושב אחרים	אחוז חשבונות השיקים	חשבונות שיקים	חשבונות עובר־ושב אחרים	אחוז חשבונות השיקים
א. הסכומים המופקדים (במיליוני ל"י)						
1952	79.8	24.5	*76.5*	.. [1]	..	..
1954	115.4	37.6	*75.4*	..	..	..
1956	159.8	61.4	*72.2*	36.0	24.2	*59.8*
1958	220.0	123.8	*64.0*	32.3	22.8	*58.6*
1961	317.3	224.3	*58.6*	40.6	29.4	*58.0*
ב. מספר החשבונות (באלפים)						
1952	105.4	75.4	*58.3*	..	..	..
1954	133.3	99.3	*57.3*	..	..	..
1956	177.8	131.1	*57.6*	61.0	80.5	*43.1*
1958	237.3	267.5	*47.0*	51.5	62.8	*45.1*
1961	373.1	424.9	*46.8*	55.8	77.2	*42.0*
ג. גודל החשבון הממוצע (בל"י)						
1952	757	324		..	..	
1954	866	379		..	..	
1956	898	469		590	301	
1958	927	463		628	364	
1961	850	528		727	381	

[1] .. אין נתונים.

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל (קיימים הבדלים קלים בין הסכומים המופיעים בלוח 25 לבין אלה המופיעים בלוח זה — כנראה כתוצאה משיטת חי' שוב שונה. ראה לוח 22 בנספח הסטטיסטי).

פו בבנקים נשאו אופי עממי יותר, עובדה המשתקפת בעלייה האיטית מאוד בגודלו של החשבון הממוצע. ממדי התפשטות השימוש בחשבונות עובר־ושב יובהרו אם נז־כור כי בסוף 1952 היה חשבון מסוג זה לאחד מתשעה באוכלוסייה (חשבון שיקים לאחד מחמשה־עשר), בעוד שבסוף 1961 היה היחס בין מספר החשבונות לבין האוכ־לוסייה אחד לשלושה (בחשבונות שיקים — אחד לשישה) [5].

4. מהירות המחזור של חשבונות עובר־ושב

העלייה במשקל החשבונות שאינם נמשכים על־ידי שיקים היתה נוחה למוסדות הבנקאיים מבחינת צרכי הנזילות שלהם — בשל יתר היציבות ברמתם של פקדונות מסוג זה — אולם ספק אם היא הפחיתה את ההוצאות הקשורות בהשגת סכום נתון של קרנות בצורת פקדונות עובר־ושב. ראשית, על פקדונות מסוג זה משלמים ריבית גבוהה יותר; ונוסף לכך, כנראה שעם הירידה במשקל חשבונות שיקים חלה עלייה בתנועה בהם (תנועה משמע — מהירות המחזור, מחד, ומספר המשיכות לחשבון, מאידך). הנתונים על מהירות המחזור של פקדונות עובר־ושב בשורה (1) של לוח 29 מראים דווקא על ירידה מ־1954 ואילך, אך יש בהם כדי להטעות. הטעם לכך הוא שאין אפשרות להפריד את מהירות המחזור של שני סוגי החשבונות, אף כי ידוע שזו של חשבונות שיקים גדולה במידה ניכרת. בין 1954 ל־1961 פחת חלקם של חשבונות שיקים בכלל פקדונות עובר־ושב ב־22 אחוז, בעוד שמהירות המחזור של כל הפק־דונות פחתה ב־14 אחוז בלבד. ניתן להניח — אם כי לא בביטחון — כי מהירות המחזור של חשבונות שיקים גדלה באותה תקופה, וכי הירידה הנחזית במהירות המחזור של כל פקדונות העובר־ושב, לאחר 1954, היא תוצאת שינוי בהרכב הפקדונות [6].

עד ל־1954 היתה העלייה במהירות המחזור קשורה במערכת שונה של גורמים. בתקופת האינפלציה הכבושה של השנים 51־1949 גדלו במידה רבה יתרות הכסף הריאליות. עם המעבר לאינפלציה הפתוחה של השנים 54־1952 גברה אינטנסיביות השימוש ביתרות הכסף שערכן הריאלי הצטמצם [7]. יש לציין כי העלייה במהירות המח־זור, אף שהיא מעידה על ניצול יתר של הפקדונות, אינה חייבת לשקף עלייה מקבילה בעומס ניהול החשבונות המוטל על המוסדות הבנקאיים. חלק מן הגידול בסכום החיו־בים נבע מעליית מחירים, שהשתקפה בין היתר בעלייה בסכום השיק הממוצע. עדות להגברת העומס ניתן למצוא דווקא לאחר 1954, עת גדל במידה ניכרת מספר השיקים הממוצע הנמשך על חשבון, בעוד שסכום השיק הממוצע ירד. הגורם לכך היה כנראה

[5] בארצות־הברית היה חשבון עובר־ושב לאחד משלושה באוכלוסייה, בראשית 1961. מספר החשבונות ב־25 לינואר 1961 היה 58.4 מיליון, ואילו האוכלוסייה היתה כ־182 מיליון. ראה: "Ownership of Demand Deposits" — *Federal Reserve Bulletin*, April 1961, p. 405. אגב, גודל החשבון הממוצע לאותו תאריך היה 1,866 דולר (גודל החשבון הממוצע בישראל היה, בסוף 1961, 686 ל"י).

[6] מהירות המחזור של חשבונות שיקים גדלה רק אם לא גדלה באותה תקופה מהירות המחזור של חשבונות שאינם נמשכים על־ידי שיקים. אין בידינו נתונים על־כך, וייתכן כמובן שאת העובדה שמהירות המחזור הצטמצמה פחות משירד משקל חשבונות השיקים ניתן להסביר בעליית מהירות המחזור של פקדונות שאינם נמשכים על־ידי שיקים.

[7] הסבר לשינויים במהירות המחזור ראה בספרו של ד. פטינקין, המשק הישראלי בע־שור הראשון, מרכז פאלק למחקר כלכלי בישראל, 1960, עמ' 101–103.

לוח 29: אינדיקטורים לפעילות בחשבונות עובר־ושב בבנקים המסחריים — מהירות המחזור, השיק הממוצע, מספר השיקים לחשבון, ומשקל החיובים בחשבון חוזר דביטורי — בשנים נבחרות: 1950–1961

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
(1) מהירות מחזור פקדונות עובר־ושב (חיובים לחשבונות קרדיטוריים בלבד)	7.8	13.9	18.9	18.8	17.8	16.2
(2) מהירות מחזור חשבונות עובר־ושב (כולל חיובים לחשבונות חוזרים דביטוריים)	11.4	21.1	25.8	29.2	28.7	29.6
(3) סכום השיק הממוצע בחשבונות קרדיטוריים	237	410	497	438	417	424
(4) סכום השיק הממוצע בחשבונות חוזרים דביטוריים	397	634	758	791	872	954
(5) מספר השיקים הממוצע לחשבון שיקים	. .	29.1	33.6	39.5	49.3	43.3
(6) החיובים בחשבונות חוזרים דביטוריים כאחוז מסך־כל החיובים	38.3	34.3	36.1	36.6	38.1	45.4

הערות:

שורה (1) — סכום החיובים (שיקים ופקודות) לחשבונות קרדיטוריים במשך השנה מחולק בממוצע יתרות פקדונות עובר־ושב בסופי־חודשים.

שורה (2) — סכום החיובים (שיקים ופקודות) לחשבונות קרדיטוריים ולחשבונות חוזרים דבי־טוריים (דהיינו, חשבונות בהם ניתנה ללקוח זכות משיכת־יתר) במשך השנה מחולק בממוצע יתרות פקדונות עובר־ושב בסופי־חודשים.

שורות (3) ו־(4) סכום החיובים על־ידי שיקים מחולק במספר השיקים.

שורה (5) — מספר השיקים בחשבונות קרדיטוריים במשך שנה מחולק בממוצע שנתי של חש־בונות עובר־ושב (לפי מספר החשבונות בסופי־שנים).

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל. (אין נתונים מקבילים על האגודות השיתופיות לאשראי. ראה לוח 23 בנספח הסטטיסטי).

ריבויים המהיר יחסית של פקדונות קטנים, שכן השיק הממוצע בחשבונות חוזרים דביטוריים, השייכים רובם לעסקים, המשיך לגדול (כפי שניתן היה לצפות לאור העלייה ברמת המחירים[8]). נוסיף גם כי אחוז החיובים בחשבונות חוזרים דביטוריים, מתוך כלל החיובים, גדל במידה ניכרת למדי בשנים האחרונות. כאשר מחשבים את מהירות המחזור, תוך הבאתם בחשבון של חיובים אלה, לא ניכרת ירידה בה לאחר 1956[9].

[8] אם נראה בשיק הממוצע מדד לערך הממוצע של עסקות שגררו תשלום באמצעות שיקים, יש מקום להניח כי סכום השיק הממוצע ישתנה במקביל לרמת המחירים, כאשר התשלום בשיקים מהווה חלק קבוע פחות או יותר מסך התשלומים במשק. מצב זה היה קיים לגבי חשבונות חוזרים דבי־טוריים, יותר מאשר לגבי פקדונות קרדיטוריים, שמסגרת השימוש בהם התרחבה במידה רבה מאוד.

[9] חישוב מהירות המחזור המופיע בפרסומים הרשמיים אינו מביא בחשבון חיובים לחשבונות חוזרים דביטוריים (ראה הלוחות הסטטיסטיים בסקרי בנק ישראל). הטעם להשמטה זו הוא שהיתרות בחש־בונות מסוג זה הינן שליליות בדרך כלל. אולם, עם המשיכה מחשבון כזה נוצר פקדון, שלא מוצדק להתעלם מן החיוב שיצר אותו. חישוב מדוייק מחייב לצרף ליתרת הפקדונות גם את היתרה הבלתי מנוצלת של משיכות יתר, שהיא שוות־ערך לפיקדון; אולם אם משקלה של זו לא השתנה במידה רבה בתקופה הנדונה (אין נתונים על־כך) כי אז יש עניין רב בנתוני שורה (2) בלוח 29.

לסיכום דיון זה ייאמר כי מהירות המחזור של פקדונות עובר־ושב בבנקים בישראל נמוכה יחסית לזו בבנקים שבארצות הברית, למשל (כשהדברים אמורים בעיקר במרכזים העירוניים הגדולים של אותה ארץ) — שם עלתה מהירות המחזור בשיעור ניכר בעשור האחרון[10]. עם זאת, אין ספק כי הגידול במספר החשבונות הקטנים, וריבוי התנועה בהם, מחייבים את המוסדות הבנקאיים לחישוב תמחירי מדוקדק ביחס להכנסותיהם והוצאותיהם הקשורות בחשבונות שיקים[11].

5. תכונותיהם של פקדונות עובר־ושב בבנקים שונים

הראינו לעיל כי קיימים הבדלים ניכרים בין מוסדות בנקאיים שונים ביחס למשקל פקדונות עובר־ושב בכלל מקורותיהם. בלוח 30 מוצגים מספר הבדלים נוספים בתכונות של פקדונות עובר־ושב בבנקים המסחריים בלבד לסוף 1961. הבדלים אלה חושפים מספר נקודות רבות־עניין באשר לאופי עסקיהם של הבנקים השונים.

בנקים שהחשבון הממוצע בהם גדול יחסית, ושפקדונות אשר סכומם עולה על 5,000 ל״י מהווים למעלה ממחצית הסכומים המופקדים בהם, משרתים בדרך כלל חוגים מצומצמים יחסית של עסקים[12]. החשבון הממוצע בבנקים הגדולים, שהמפקידים בהם נמנים על כל השכבות, קטן יחסית; והוא הדין במספר בנקים בעלי אופי עממי יותר. החשבון הממוצע ב־18 מתוך 26 מן הבנקים היה גדול מן החשבון הממוצע בכולם יחד. ב־12 בנקים היוו פקדונות שסכומם עולה על 5,000 ל״י למעלה מ־50 אחוז מן הסכומים המופקדים.

גודל השיק הממוצע קשור בדרך כלל בגודל החשבונות, ומשתנה בהתאם לסוג המפקידים. בבנקים המשרתים בעיקר חוגי עסקים גדול השיק הממוצע יותר מאשר באחרים.

פרט לכך שהחשבון הממוצע, השיק הממוצע ומשקל החשבונות הגדולים בכלל פקדונות עובר־ושב נמוכים בבנקים הגדולים בהשוואה לאחרים, לא מצאנו יחס הפוך סדיר בין גודל המשתנים הללו לגודלו של הבנק. בין 3 הבנקים הגדולים קיים דמיון רב יותר באשר להרכב המפקידים מאשר בין קבוצות בנקים בינוניים וקטנים לבין עצמן. קשר סדיר יותר לגודל קיים בשתי התכונות האחרות המתוארות בלוח 30: מחזור החיובים בבנקים הקטנים היה מהיר יותר מאשר בגדולים מהם; ואילו משקל החיובים בחשבונות חוזרים דביטוריים, מתוך סך החיובים, היה גדול יותר דווקא בבנקים הגדולים (ראה לוח 31). מחזור החיובים האיטי יותר הוא כנראה אחת מתוצאות פיזור הפקדונות בבנקים הגדולים בין שכבות רחבות באוכלוסייה. המחזור האיטי יותר עשוי

[10] בין 1950 ל־1961 עלתה מהירות המחזור של בנקים מסחריים בארצות־הברית כדלקמן: בניו־יורק מ־31.1 ל־70.0; ב־6 מרכזים פיננסיים אחרים מ־22.6 ל־36.9. ראה הלוחות הסטטיסטיים ב־*Federal Reserve Bulletins.*

[11] על הקשר בין גודל היתרות המוחזקות, עמלות השירותים וכדאיות החזקת חשבונות שיקים ראה: G. Garvy, *Deposit Velocity and its Significance*, Federal Reserve Bank of New York, 1959, pp. 29—32.

[12] הפקדונות הקטנים תורמים בישראל חלק גדול מן הקרנות, בהשוואה לארצות־הברית למשל. בראשית 1959 היוו פקדונות עובר־ושב שסכומם נופל מ־5,000 דולר רק 25 אחוז מן הסכומים המופקדים בחשבונות מסוג זה. ראה: *ibid.*, p. 42.

לוח 30: התפלגות הבנקים המסחריים לפי מספר תכונות של פקדונות עובר־ושב בהם: דצמבר 1961

(1) חשבון ממוצע (בל"י)	עד 500	501— 700	701— 900	901— 1,500	יותר מ־1,500	ממוצע	חציון
מספר הבנקים בכל קבוצה	3	6	8	5	4	686	800
(2) אחוז הסכומים המופקדים בחשבונות מעל ל־5,000 ל"י מתוך סכום החשבונות	עד 30.0	30.1— 40.0	40.1— 50.0	50.1— 60.0	60.1 ומעלה	ממוצע	חציון
מספר הבנקים בכל קבוצה	2	7	5	7	5	41.5	48.4
(3) שיק ממוצע (בחשבונות פקדונות וחשבונות חוזרים דביטוריים)	עד 400	401— 600	601— 800	801— 1,500	יותר מ־1,500	ממוצע	חציון
מספר הבנקים בכל קבוצה	3	8	8	5	2	546	624
(4) מחזור החיובים בדצמבר 1961 (כולל חשבונות חוזרים דביטוריים)	1—2	2—3	3—4	4—5	יותר מ־5	ממוצע	חציון
מספר הבנקים בכל קבוצה	1	10	7	4	4	2.7	3.1
(5) אחוז החיובים בחשבונות חוזרים דביטוריים מסך־כל החיובים	עד 20.0	20.1— 30.0	30.1 — 40.0	40.1— 50.0	50.1 ומעלה	ממוצע	חציון
מספר הבנקים בכל קבוצה	5	3	6	5	7	45.7	38.0

הערות: שורה 1 — היתרה לסוף דצמבר 1961 מחולקת במספר החשבונות לאותו תאריך.
שורה 3 — סכום החיובים על־ידי שיקים בדצמבר 1961 מחולק במספר השיקים באותו חודש (בחשבונות קרדיטוריים וחשבונות חוזרים דביטוריים).
שורה 4 — סכום החיובים (על־ידי שיקים ופקודות) בדצמבר 1961 מחולק ביתרת הפקדונות לסוף אותו חודש.
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

לוח 31: מספר תכונות של פקדונות עובר־ושב בבנקים המסחריים לפי קבוצות גודל [1]: דצמבר 1961

	חשבון ממוצע (בל"י)	אחוז הסכומים בחשבונות שמעל ל־5,000 ל"י	שיק ממוצע (בל"י)	מחזור החיובים (חודשי)	אחוז החיובים בחשבונות חוזרים דביטוריים
קבוצה א'	629	*38.2*	515	2.54	*48.6*
קבוצה ב'	870	*50.3*	626	2.95	*40.3*
קבוצה ג'	856	*48.8*	539	3.46	*39.5*
קבוצה ד'+ה'	798	*58.9*	943	4.00	*34.8*
כל הבנקים	686	*41.5*	546	2.70	*45.7*

[1] המיון לקבוצות גודל — לפי סך הנכסים (ראה פרק ח', עמ' 66).
מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

להיות יתרון מבחינת הוצאות הניהול וצרכי הנזילות. אשר לחלקם של חיובים בחשבונות חוזרים דביטוריים — מסתבר שמוסדות גדולים יכולים להרשות ללקוחותיהם פעילות רבה יותר בחשבונות מסוג זה. מוסדות קטנים, שהתנודות ברמת פקדונותיהם הן כנראה חריפות יותר, עלולים להסתבך בגרעונות נזילות תכופים אם יאפשרו ללקוחותיהם שימוש רב בחשבונות חוזרים דביטוריים [13].

6. פקדונות עובר־ושב במטבע־חוץ

לסיום דיוננו בפקדונות עובר־ושב במוסדות הבנקאיים נעמוד על חלקם של פקדונות מטבע־חוץ. משקלם של פקדונות אלה בכלל פקדונות עובר־ושב לא השתנה במידה בולטת מאז 1954, עת הוחל בדיווח נפרד עליהם, אם כי סכומם גדל, כמובן, לא־מעט. תכונותיהם המיוחדות של פקדונות אלה ניתנות לסיכום במספר נקודות:

(א) אין הם נמנים על אמצעי התשלום.

(ב) חלות עליהם הוראות הנזילות המתייחסות לפקדונות מטבע־חוץ בכלל — יש חובה לקיים כנגדם נזילות של 100 אחוז, פרט לאותו חלק מהם שהבנק מקבל רשות מיוחדת להשתמש בו למתן הלוואות או לרכישת ניירות ערך.

(ג) מפקידים בפקדונות מסוג זה, פרט לתושבים ישראליים שיש להם עסקים במטבע־חוץ (יצואנים, יבואנים וכו'), גם תושבי־חוץ.

[13] לא היו ברשותנו נתונים מספיקים להשוואת התנודות ברמת הפקדונות המוחזקים ברשות מוסדות בנקאיים מגדלים שונים. לפי מחקר שנערך בארצות־הברית, תנודות הפקדונות בזמן הקצר פחותות בבנקים גדולים; ההסבר העיקרי שניתן ליתרון זה על־פני מוסדות קטנים הוא פיזור הפקדונות בין מפקידים מאיזורים שונים, משלחי יד שונים וכו'. ראה: L. E. Gramley, "Deposit Instability at Individual Banks", *Essays on Commercial Banking*, Research Department, Federal Reserve Bank of Kansas City, 1962, pp. 41—53.

לוח 32: פקדונות עובר־ושב במטבע־חוץ בבנקים המסחריים בסופי שנים נבחרות: 1961–1954

	1954	1956	1958	1961
מיליוני ל״י	17.4	22.1	49.9	66.3
האחוז מכלל פקדונות עובר־ושב	*10.1*	*9.0*	*12.7*	*11.0*

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק; ראה לוח 24 בנספח הסטטיסטי).

פקדונות עובר־ושב במטבע־חוץ דומים איפוא יותר בתכונותיהם לפקדונות אחרים במטבע־חוץ מאשר לפקדונות עובר־ושב במטבע־ישראלי. הפקדונות במטבע־חוץ נמנים על סוגי הפקדונות שיהוו נושא דיוננו בפרק הבא.

פרק י"ג

פקדונות חיסכון ופקדונות לזמן קצוב של הציבור

קבלת פקדונות עובר־ושב מייחדת את המוסדות הבנקאיים מיתר מוסדות הביניים הפיננסיים [1]. אך המוסדות הבנקאיים מעוניינים גם במשיכת פקדונות מסוגים אחרים, פקדונות שאינם מיוחדים להם ואינם נמנים על אמצעי התשלום. בתחום זה הם צפויים להתחרות מצד מוסדות פיננסיים שאינם בנקים. קיימות שתי גישות לעמדת הבנקים במאבק עם מוסדות אחרים על פקדונות חיסכון לסוגיהם:

(א) הגישה האנגלית [2], לפיה אין הבנקים מנסים למשוך פקדונות קטנים על־ידי התחרות בינם לבין עצמם ובינם לבין מתחריהם. שער הריבית נקבע תוך הסכם, וכן גם התנאי היסודי של ההפקדה — משיכה לאחר הודעה של 7 ימים מראש. כוח המשיכה של הבנקים — ש־40 אחוז מפקדונותיהם בסוף 1961 היו פקדונות חיסכון — מבוסס כנראה על נזילותו הרבה של פיקדון זה. צידו השני של המטבע הוא שגם ההתחייבות הנוצרת היא נזילה — אין הבנקים האנגליים נוהגים להפריד בין שני סוגי הפקדונות לצורך חישוב שיעורי הנזילות.

(ב) הגישה האמריקנית [3], לפיה מתחרים הבנקים בצורה פעילה במוסדות פיננסיים אחרים. פקדונות לזמן קצוב מהווים נושא להתחרות בעיקר בתקופות בהן קיים ביקוש ער לאשראי. שיעורי הנזילות שהבנקים חייבים להחזיק כנגד פקדונות מסוג זה נמוכים מאלה החלים על פקדונות עובר־ושב; יתר על כן, נפח פקדונות העובר־ושב כפוף לפיקוח הבנק המרכזי, בעוד שהשגת קרנות בצורת פקדונות לזמן קצוב תלויה בנכונותו של הציבור לחסוך (ועליה ניתן להשפיע על־ידי הצעת תנאים מושכים למפקידים).

למוסדות הבנקאיים בישראל אין למעשה מתחרים בשטח גיוס חסכונות בצורה של פקדונות לזמן קצוב. הבעיה שעמדה בפניהם היתה לשכנע את ציבור החוסכים להפקיד במוסדות בנקאיים בתקופת לחצים אינפלציוניים, שכן עד לאחד תום תקופת המחקר לא הסכימו להצמיד את ערך הפקדונות [4]. גם שערי הריבית שיכלו המוסדות הבנקאיים

[1] ייחודם של מוסדות בנקאיים קשור בעיקר בסוג אחד של פקדונות עובר־ושב — פקדונות שיקים; אולם גם במשיכת פקדונות עובר־ושב מסוגים אחרים כמעט שאין להם מתחרים.

[2] ראה: "Radcliffe's Report" הנ"ל, סעיפים 33–131, עמ' 4–43. עמדת הבנקים הסקוטיים, הפעילים במשיכת פקדונות חיסכון קטנים, הינה שונה. ראה סעיף 153, עמ' 5–54.

[3] ראה: The American Bankers Association — *The Commercial Banking Industry* (A monograph prepared For the Commission on Money and Credit) — Prentice-Hall, Englewood Cliffs, N. J., 1962, pp. 75–84; D. A. & C. P. Alhadeff, "The Struggle For Commercial Bank Savings", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 72, p. 1.

[4] לפני הפיחות של פברואר 1962 הוצעו לציבור רק 2 תכניות חיסכון צמוד־ערך (אחת מהן לציבור

להציע לא היו גבוהים במיוחד, שכן פקדונות לתקופה קצרה מ־18 חודש חייבו קיום שיעור נזילות רגיל (ומאז מרס 1961 חייבים בשיעור נזילות רגיל גם פקדונות לתקופה העולה על 18 חודש, שהיו פטורים ממנו קודם לכן [5]).

העובדה, שעל־אף הלחצים האינפלציוניים הצליחו המוסדות הבנקאיים לגייס סכומים לא מבוטלים של פקדונות חיסכון ופקדונות לזמן קצוב, מוסברת במספר גורמים, שנעמוד עליהם ביתר פירוט בהמשך פרק זה:

(א) בשנים הראשונות לתקופת מחקרנו (עד 54־1953) הירבו להפקיד לזמן קצוב משקיעים מוסדיים דוגמת קופות התגמולין וחברות־ביטוח, שכן מוצאי השקעה אלטרנטיביים, צמודי ערך (ניירות ערך, פקדונות ב"גמול" ופקדונות להשקעה מוכרת במוסדות הבנקאיים) הופיעו בקנה מידה ניכר, רק מ־1954 ואילך.

(ב) על פקדונות לתקופה העולה על 18 חודש, שהיו פטורים מחובת נזילות עד מרס 1961, ניתן היה לשלם ריבית גבוהה יחסית, שהגיעה ל־8 אחוזים ויותר.

(ג) המפקידים בתוכניות חיסכון מאושרות היו פטורים מתשלום מס־הכנסה על הריבית שקיבלו.

(ד) מפקידים שנימנו על שכבות עממיות חסכו באמצעות המוסדות הבנקאיים מתוך אי־ידיעה על צורות חיסכון המבטיחות ביתר יעילות את ערך הכסף, או מתוך אי־אימון בהן.

פרשה בפני עצמה מהווים הפקדונות לזמן קצוב במטבע־חוץ ואלה שערכם צמוד לשער החליפין של המטבע (פז"ק, תמ"מ ופת"ח). צבירתם המהירה של פקדונות מסוגים אלה במוסדות הבנקאיים, במחציתה השנייה של תקופת המחקר, הושפעה בעיקר מתקבולי הפיצויים האישיים מגרמניה. פקדונות אלה דומים לפקדונות לזמנים קצובים במטבע ישראלי בכך שאין הם נמנים על אמצעי־התשלום (אם כי הם נכסים כספיים, דהיינו "קרו־בים לכסף"). הם נבדלים מן הפקדונות במטבע ישראלי בכך שחופש פעולתם של המוס־דות הבנקאיים באשר לשימוש בהם הוא מצומצם ביותר.

נעבור עתה לדון בפקדונות במסגרת תכניות החיסכון המאושרות, בפקדונות לזמן קצוב במטבע ישראלי, ובאלה הנקובים במטבע־חוץ או צמודים לשער החליפין.

1. תכניות החיסכון המאושרות

חוק לעידוד החיסכון (ערבות למלוות והנחות ממס הכנסה) תשט"ז — 1956 [6], מאפשר לשר־האוצר לפטור ממס את ההכנסות הנובעות מחיסכון במסגרת תכניות שאושרו למטרה זו [7]. כמה מן המוסדות הבנקאיים הכריזו על תכניות חיסכון בהן נצברו מאז

המורים בלבד). בעקבות הפיחות הוטחה ביקורת נגד תכניות החיסכון הבלתי צמודות, ועתה מנוהלות על־ידי מוסדות בנקאיים מספר תכניות שהסכומים המופקדים בהן צמודים למדד יוקר המחיה.

[5] מוסד בנקאי הרשאי להלוות 60 אחוז מפיקדון המוחזק אצלו ומקבל 11 אחוז ריבית — הכנסתו הגלמית מהפעלת הפיקדון היא 6.6 אחוזים (60%×11%). ריבית של 5 אחוזים אותה ניתן לשלם בתנאים אלה אינה יכולה למשוך מפקידים בתנאי לחץ אינפלציוני.

[6] ספר החוקים תשט"ז, עמ' 52.

[7] השר רשאי לפטור ממס גם 20 אחוז מן החיסכון עצמו (סעיף 5 (ו) לחוק).

1956 סכומים לא מבוטלים [8]. קצב הצבירה שהגיע בשנים 1957–59 לממוצע חודשי של בין 1.2 ל־1.3 מיליון ל״י הואט במידת מה ב־1960 (1.0 מיליון ל״י בממוצע חודשי) ובמידה בולטת ב־1961[9]. במחצית השניה של 1961 גברו הציפיות לפיחות — כתוצאה מהן הואט קצב ההפקדה והואץ קצב המשיכה מן הפקדונות, שהגידול הנקי בהם הגיע ל־2 מיליון ל״י בלבד במשך השנה כולה [10]. (באמצע 1961 צורפו למסגרת התכניות המאושרות גם חסכונות ילדים בכמה בנקים — פעולה שהוסיפה כ־200 אלף חשבונות וכ־8 מיליון ל״י למסגרת זו.)

הצלחת תכניות החיסכון הינה תופעה מעניינת למדי. תנאיהן לא היו מושכים במיוחד: תקופת ההפקדה נקבעה ל־3 שנים לפחות, אך החוסך רשאי למשוך מפקדונו לאחר הודעה מוקדמת של 30 יום. שער הריבית דורג בהתאם למשך ההפקדה ונע במרבית התכניות בין 3 ל־6 אחוזים לשנה. הריבית פטורה ממס־הכנסה, אולם לא היתה בתכניות המקו־ריות הצמדת קרן או ריבית. על־אף תנאים אלה הגיע מספר החוסכים בתכניות ליותר מ־80 אלף בסוף 1961 (להוציא חסכונות ילדים). נוכח מציאותן של אפשרויות השקעה מושכות יותר (ובעיקר צמודות־ערך) יש לבקש הסבר להצלחה זו. העובדה כי החלק הארי של הפקדונות התרכז בשלושה הבנקים הגדולים, שהירבו בפרסומת, מחזקת את הרושם כי מניעי המפקידים לא היו כלכליים צרופים. הציבור שוכנע כי נפתחו הפניו אפשרויות חיסכון חדשות, אף כי תנאי הפקדה דומים היו קיימים גם קודם לכן בפק־דונות. פקדונות שסכומם עלה על 1,000 ל״י, ואשר גודלם הממוצע התקרב ל־2,500 ל״י, היוו כרבע ממספר הפקדונות, ותרמו כשני שלישים מן הסכומים המופקדים.

בלוח 33 מוצגים כמה מקווי האופי של הפקדונות בתכניות החיסכון המאושרות. חס־כונות הילדים הכלולים בנתוני 1961 משבשים את ההשוואה, אך מנתוני שנים קודמות מצטיירת תמונה ברורה למדי. כשליש מן הסכומים היו מופקדים בפקדונות שסכומם נפל מ־1,000 ל״י (ממוצע בין 350 ל־400 ל״י), שהיוו כשלושה רבעים ממספר הפק־דונות ותרמו כשני שלישים מן הסכומים המופקדים.

בעניין גודלם של הפקדונות שסכומם עולה על 1,000 ל״י יש לציין כי למפקידים נית־נה אפשרות לבחור בין תשלומים חודשיים להפקדה חד־פעמית. גודלו הממוצע של פיקדון חד־פעמי היה באמצע 1961 כ־1,500 ל״י, לעומת כ־800 ל״י בפקדונות החודשיים. הפק־דונות החד־פעמיים היוו באותו זמן כ־30 אחוז מכלל הסכומים המופקדים. כנראה

[8] סקירה על תכניות החיסכון שאושרו ותנאיהן ראה במאמרו של י. גפני, "התחיקה לעידוד החיסכון", רבעון לכלכלה, מס׳ 20, עמ׳ 410. פרט לתכניות החיסכון של הבנקים אושרו תכניות דוגמת פרדס בחיסכון וביטוח חיים צמוד (ח״ץ).

[9] הפרטים המופיעים להלן ללא ציון מקורם שאובים מן הסקירה "תכניות החיסכון המאושרות" שהופי־עה בסקר בנק ישראל מס׳ 16 (ינואר 1962) עמ׳ 13.

[10] ראה — בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1961, עמ׳ 240.
לאחר הפיחות הכריזו מספר מוסדות בנקאיים על תכניות חיסכון הכוללות הצמדה למדד יוקר המחיה. בעקבות "זריקת עידוד" זו, ושיפור־מה בתנאי התכניות הבלתי צמודות, התחדשה הצבי־רה והגיעה ל־18 מיליון ל״י ב־1962. ראה: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1962, עמ׳ 265.

[11] ההסברים המוצעים להצלחת התכניות בסקירה הנ״ל על "תכניות החיסכון המאושרות" הם (שם, עמ׳ 20–21): תודעת ריבית בלתי מפותחת, הנזילות הרבה של פקדונות החיסכון, היות התכניות פתוחות לכל, האפשרות להפקיד סכומים קטנים, סדירות ההפקדה החודשית, תנאי השגשוג במשק והפרסומת.

לוח 33: פקדונות במסגרת תכניות החיסכון המאושרות במוסדות הבנקאיים, בסופי שנים נבחרות: 1955–1961

	1955	1957	1959	1961[1]
בנקים:				
הסכום המופקד (במיליוני ל"י)	0.7	26.2	58.1	82.8
מספר החשבונות (באלפים)	..	31.3	65.0	279.5
פיקדון ממוצע (בל"י)	..	742	893	296
אגודות:				
הסכום המופקד (במיליוני ל"י)	—	0.3	1.6	2.6
מספר החשבונות (באלפים)	—	..	3.8	5.7
פיקדון ממוצע (בל"י)	—	..	419	457
מוסדות בנקאיים:				
אחוז החשבונות בסכום הנופל מ־1,000 ל"י מכלל הפקדונות	—	*78.1*	*75.9*	*91.6*
אחוז הסכומים המופקדים בחשבונות אלה מכלל סכום הפקדונות	—	*36.8*	*31.0*	*31.0*
גודל החשבון הממוצע בפקדונות אלה (בל"י)	—	395	354	100
גודל החשבון הממוצע בפקדונות שסכומם עולה על 1,000 ל"י (בל"י)	—	2,423	2,487	2,478

[1] כולל חשבונות חיסכון של ילדים שלא היו בין התכניות המאושרות לפני 1961. מכאן העלייה העצומה במספר החשבונות והירידה בגודל החשבון הממוצע בבנקים.

מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק; ראה לוח 25 בנספח הסטטיסטי).

שההפקדה החד־פעמית בתכניות החיסכון אינה בגדר חיסכון חדש, אלא רק החלפה של צורת חיסכון. בהפקדה החודשית, לעומת זאת, ניתן לראות תוספת חיסכון[12].

מבחינת המוסדות הבנקאיים, שהצליחו לגייס כספים במסגרת תכניות החיסכון המאושרות, היתה כדאיות התכניות ניכרת. היה עליהם אמנם להשקיע בהכוונה 85 אחוז מן הסכומים המופקדים (60 אחוז בניירות־ערך ו־25 אחוז באשראי), ורק 15 אחוז ניתנו לשימושם החופשי, אך יש לזכור שניים אלה:

(א) הסכומים המופקדים ניתנים לניצול במלואם (שעה שכנגד חלק ניכר מהפקדונות הרגילים לזמן קצוב, למשל, היה צורך להחזיק בתקופה הנידונה לפחות 38 עד 42 אחוזי נזילות).

(ב) המוסדות הבנקאיים יכלו לבחור בין השקעה בניירות־ערך צמודים להשקעה

[12] על אופיים הכפול של פקדונות חיסכון — כחיסכון ממש וככלי להשקעה זמנית, ראה: "The Character of Savings Deposits", *Netherlands Trading Society Quarterly Review*, 1/1962, Amsterdam, p. 3, הסוקר את פקדונות החיסכון במוסדות פיננסיים בהולנד.

בניירות־ערך שתשואתם גבוהה, דוגמת המלווה קצר המועד. שני סוגי ההשקעה השתלמו יפה [13].

על־אף נזילותם הרבה, יחסית, של הפקדונות, היתה מהירות המחזור שלהם (דהיינו, סכום המשיכות מחולק ביתרה הממוצעת) נמוכה — בין 0.4 ל־0.5 לשנה [14]. גם זה כמובן יתרון מבחינת הוצאות הניהול והאפשרות להשקיע ברציפות את מרבית הסכומים המופקדים.

2. פקדונות לזמנים קצובים במטבע ישראלי

מפקדונות במסגרת תכניות חיסכון מאושרות נהנו בתקופת המחקר לא יותר מחצי־תריסר מוסדות בנקאיים, וגם זאת בעיקר מ־1958 ואילך. פקדונות רגילים לזמנים קצובים שימשו מקור קרנות לא מבוטל לרבים מהמוסדות הבנקאיים במשך כל התקופה בה אנו עוסקים. לוחות 23 ו־24 לעיל מראים כי משקל פקדונות אלה בבנקים נע בין 3 ל־9 אחוזים, ואילו באגודות הגיע משקלם ל־14 עד 18 אחוז מכלל המקורות.

נכונותם של מוסדות בנקאיים לשלם ריבית גבוהה יחסית על פקדונות לזמן קצוב מבוססת על־כך, שמבחינה בנקאית ניתן להשקיע בנכסים מכניסים כמעט את כל הסכום המופקד; או, בלשון אחרת, תנאי ההפקדה מאפשרים קיום שיעור נזילות נמוך כנגד פקדונות אלה. בישראל נהנו הבנקים רק באופן חלקי מאפשרות זו, שכן הוראות הנזילות הגיבו קיום שיעור נזילות רגיל על פקדונות לתקופה שאינה עולה על 18 חודש [15] (מאז מרס 1961 חלות, כאמור, הוראות הנזילות גם על פקדונות לתקופה העולה על 18 חודש).

מלוח 34 ניתן לראות כי סכום הפקדונות לזמנים קצובים גדל ברציפות (אם כי לא בקצב אחיד) עד 1960, אך הוא החל פוחת ב־1961, ותהליך הירידה נמשך ב־1962. גם לפני 1961 נפל קצב גידול הפקדונות לזמן קצוב מזה של מקורות אחרים — אולם הירידה בסכום המוחלט של הפקדונות מציינת ללא־ספק מפנה בולט בהתפתחות מבנה הקרנות שלרשות מוסדות בנקאיים. עם החלת הוראות הנזילות הרגילות על כל הפקדונות לזמן קצוב הוגבלה היכולת לשלם עליהם ריבית העשויה להתחרות באפשרויות השקעה אלטרנטיביות — דוגמת המלווה הממשלתי קצר המועד, או "תיווך שטרות" — שני שטחים שחלה בהם התפתחות מהירה בשנים 62–1960. מן הראוי לבחון התפתחות זו, המוליכה לחיסול הפקדונות לזמן קצוב כמקור קרנות למוסדות הבנקאיים וכמכשיר חיסכון למפקידים, מנקודת ראותם של שלושה גורמים: המפקידים, המוסדות הבנקאיים והרשויות המונטריות.

בפקדונות לזמן קצוב הפקידו שני סוגים שונים של מפקידים. בשנים הראשונות לת־

[13] לאחר הפיחות שיתפו המוסדות הבנקאיים את המפקידים בחלק מן הרווחים שהיו להם מן ההשקעות הצמודות — ניתנו מענקים שנעו בין 5 ל־20 אחוז מסכום הפיקדון, בהתאם למשך תקופת ההפקדה לפני 31.1.1962.

[14] בהולנד הגיעה מהירות המחזור ל־0.3—0.7 ב־1961 (הנמוכה בבנק הדואר, הגבוהה בבנקים המסחריים). *ibid.*, p. 6.

[15] לפי הוראות הנזילות הראשונות (נובמבר 1950) נקבעו שיעורי נזילות נמוכים יותר גם לפקדונות לתקופה של 18—12 חודש, אולם כבר ב־1951 הוגבל ההסדר המיוחד לפקדונות העומדים למשיכה לאחר יותר מ־18 חודש.

לוח 34: פקדונות לזמנים קצובים במטבע ישראלי [1] במוסדות הבנקאיים בסופי שנים נבחרות:
1961–1950
(במיליוני ל"י)

	1950	1952	1954	1956	1958	1960	1961
בנקים:							
לפרעון תוך 12 חודש	8.3	8.8	13.6	18.4	26.3	46.1	42.4
לפרעון לאחר למעלה מ־12 חודש	7.4	8.9	18.7	24.8	27.9	24.1	16.2
סך־הכל	15.7	17.7	32.3	43.2	54.2	70.2	58.6
אחוז סכומי הפקדונות לפרעון לאחר למעלה מ־12 חודש מסכומי כלל הפקדונות	*47.2*	*50.1*	*57.9*	*57.4*	*51.5*	*24.6*	*27.6*
אגודות:							
לפרעון תוך 12 חודש	2.9	1.9	4.0	6.6	6.7	8.6	10.0
לפרעון לאחר למעלה מ־12 חודש	2.8	5.0	8.7	13.0	14.5	19.4	17.4
סך־הכל	5.7	6.9	12.7	19.6	21.2	28.0	27.4
אחוז סכומי הפקדונות לפרעון לאחר למעלה מ־12 חודש מסכומי כלל הפקדונות	*49.1*	*72.2*	*68.7*	*66.3*	*68.4*	*69.2*	*63.5*
אחוז הפקדונות לזמן־קצוב בבנקים מתוך סך הפקדונות לזמן־קצוב	***73.4***	***72.1***	***71.8***	***68.7***	***71.9***	***71.5***	***68.1***

[1] אינו כולל פקדונות במסגרת תכניות חיסכון מאושרות ופקדונות הצמודים לשער החליפין.

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק; ראה לוח 26 בנספח הסטטיסטי).

קופת המחקר, ובמידה מצומצמת יותר גם לאחר מכן, השתמשו משקיעים מוסדיים, דוגמת קופות תגמולין וחברות ביטוח, בפקדונות לזמן קצוב להשקעת הקרנות שנצברו בהם. עד ל־55—1954 היתה מדיניות זו קשורה בכך שמוצאי ההשקעה האלטרנטיביים היו מוגבלים; אחרי כן היתה ההפקדה מבוססת על ריבית גבוהה שנתקבלה, או על מניעים שאינם כלכליים טהורים [16]. מאחר שאין ברשותנו מיון הפקדונות בהתאם לסוגי המפקידים יהא עלינו לאמוד את משקלם של המפקידים המוסדיים בדרך עקיפין. ניתן להניח כי מרבית הפקדונות שסכומם אינו עולה על 5,000 ל״י שייכת למפקידים בודדים, ואילו בין הפקדונות שסכומם עולה על 5,000 ל״י רב משקלם של מפקידים מוסדיים.

בלוח 35 אנו רואים כי הסכומים המופקדים בפקדונות העולים בסכומם על 5,000 ל״י היוו ב־1959 וב־1961 בין 55 ל־60 אחוז מסך הפקדונות לזמן קצוב בבנקים, ולמעלה מ־40 אחוז באגודות [17]. קרוב לוודאי כי המפקידים המוסדיים ימשכו את פקדונותיהם מן המוסדות הבנקאיים בתום תקופת ההפקדה, משום שלא ניתן יהיה להמשיך לשלם להם ריבית גבוהה, ולרשותם אפשרויות מושכות אחרות להשקעה. אולם, נוסף למשקיעים המוסדיים הפקידו בפקדונות לזמן קצוב גם רבים שראו בהם מכשיר חיסכון גרידא. לפי נתוני לוח 35 היו במוסדות הבנקאיים מ־1955 ואילך בין 120 ל־130 אלף פקדונות שסכומם לא עלה על 5,000 ל״י. האגודות השיתופיות לאשראי טיפחו במיוחד שטח פעולה זה, ובין פקדונותיהן בסכום שאינו עולה על 1,000 ל״י יש כנראה גם חסכונות ילדים (הסכום הממוצע של פקדונות אלה נע בין 50 ל־70 ל״י ונפל במידה ניכרת מן הממוצע בבנקים. הסכום הממוצע של פקדונות שגודלם 1,000 עד 5,000 ל״י היה דומה מאוד בבנקים ובאגודות — קצת למעלה מ־2,000 ל״י בשנים שבין 1955 ל־1961). אין להניח כי חיסול פקדונות משקי־הבית יהיה מהיר כזה של פקדונות משקיעים מוסדיים, אולם קשה לחזות את המשך ההפקדה בפקדונות לזמנים קצובים (שאינם צמודי־ערך) ככלי לצבירת חסכונות. ראשית, יש להניח כי המפקידים יעמדו במשך הזמן על קיומם של מוצאי השקעה כדאיים יותר; ושנית, גם עניינם של המוסדות הבנקאיים בסוג פקדונות זה נחלש.

משיכת פקדונות לזמן קצוב היתה כדאית למוסדות הבנקאיים, בעיקר כל זמן שהוראות הנזילות איפשרו ניצול כל הסכומים המופקדים לתקופה העולה על 18 חודש לשם מתן אשראי [18]. התחלקות הפקדונות לפי משך ההפקדה, המוצגת בלוח 34, מראה כי למעלה

[16] על פקדונות גדולים שהוחזקו בקביעות (כלומר, שנשארו בגדר פקדונות לתקופה העולה על 18 חודש על־ידי הארכת מועד הפיקדון מזמן לזמן) כדאי היה למוסדות בנקאיים לשלם ריבית גבוהה. באגודות שיתופיות לאשראי הקשורות לגופים ציבוריים הופקדו פקדונות לזמן קצוב על־ידי אותם גופים או מוסדות קשורים אליהם.

[17] לפני 1959 לא הופרדו בסטטיסטיקה פקדונות של מוסדות וקופות תגמולין למתן הלוואות מן הפקדונות לזמנים קצובים — לפיכך, גדול משקל הפקדונות הגדולים בנתונים המתייחסים לשנים שקדמו ל־1959.

[18] פיקדון שמשך הפקדתו המקורי 24 חודשים הופך כעבור 6 חודשים ויום לפיקדון שאינו פטור מחובת קיום נזילות, אלא אם הוארכה תקופת ההפקדה. הירידה באחוז הפקדונות המופקדים ליותר מ־12 חודש (ראה לוח 34) שהחלה בבנקים עוד ב־1960, ובאגודות ב־1961, משקפת כנראה מיעוט הפקדות חדשות לזמן ארוך והימנעות מהארכת תקופת פקדונות מעבר לגבול של 18 חודש. השקעת כספים במסגרת "תיוך השטרות", בו עוסקים מוסדות בנקאיים רבים, נעשתה כנראה, מ־1961 ואילך, תחליף חלקי להפקדה בפקדונות לזמן קצוב.

לוח 35: מספרם וגודלם הממוצע של פקדונות לזמן קצוב במטבע ישראלי [1] שסכומם אינו עולה על 5,000 ל״י בסופי שנים נבחרות: 1953–1961

	1953	1955	1957	1959	1961
(1) מספר החשבונות (באלפים)					
בנקים מסחריים	6.1	17.6	27.4	24.6	40.2
אגודות שיתופיות לאשראי	. . [2]	99.7	90.7	96.9	92.2
(2) הסכומים המופקדים (במיליוני ל״י)					
בנקים מסחריים	5.3	15.8	18.6	22.3	32.0
אגודות שיתופיות לאשראי	. .	12.0	11.8	15.2	16.6
(3) פיקדון ממוצע בחשבונות שסכומם עד 1,000 ל״י:					
בנקים מסחריים	316	319	214	275	247
אגודות שיתופיות לאשראי	. .	50	52	59	67
(4) פיקדון ממוצע בחשבונות שסכומם 1,000—5,000 ל״י:					
בנקים מסחריים	2,110	2,021	2,129	2,179	2,165
אגודות שיתופיות לאשראי	. .	2,073	2,075	2,093	2,189
(5) אחוז הסכומים המופקדים בחשבונות שסכומם עד 5,000 ל״י מסך הפקדונות לזמן קצוב					
בנקים מסחריים	*18.4*	*25.4*	*21.8*	*40.3*	*44.8*
אגודות שיתופיות לאשראי	. .	*42.2*	*48.8*	*59.7*	*57.0*

[1] כולל פקדונות צד ג׳ והשתתפות אחרים בהלוואות קונסורציאליות; לפני 1959 כלולים גם פקדונות שהועברו למסגרת פקדונות מאושרים של מוסדות ופקדונות קופות תגמולין להשקעה מוכרת.

[2] . . אין נתונים.

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק; ראה לוח 27 בנספח הסטטיסטי).

ממחצית הסכומים (באגודות למעלה משני־שליש) היו מופקדים לתקופה העולה על 12 חודש. עם ביטול מעמדם המיוחד של פקדונות לזמן קצוב במסגרת הוראות הנזי־לות, ספק אם כדאי להשקיע מאמצים מיוחדים במשיכתם. ההוצאות הקשורות בניהול פקדונות לזמן קצוב מועטות אולי ביחס לאלה הקשורות בניהול פקדונות עובר־ושב בשל מהירות המחזור הנמוכה של הראשונים. (גם דבר זה אינו בטוח כשמדובר בפק־דונות חיסכון הנצברים בסכומים קטנים לאורך תקופת זמן ממושכת). אולם, כנגד חיסכון זה בהוצאות עומד תשלום ריבית, החייב להימצא בקו עלייה כדי לעמוד בהתחרות עם השקעות מסוגים אחרים. האפשרות שהמוסדות הבנקאיים בישראל ינערו חוצנם מפק־דונות לזמן קצוב עומדת בניגוד לכיווני ההתפתחות במספר מדינות מפותחות. בארצות־הברית הגבירו הבנקים את ההתחרות במוסדות חיסכון אחרים על־ידי הצעת ריבית גבוהה והכנסת חידושים בשיטות ההפקדה, דוגמת תעודת הפיקדון הסחירה (negotiable certificate of deposit [19]). גם באנגליה עומדים הבנקים להגביר את מאמציהם למשוך פקדונות לזמנים קצובים [20].

נוכח העובדה שההתפתחויות בתחום משיכת פקדונות לזמנים קצובים הושפעו במי־דה מכרעת מהוראות הנזילות, יש עניין לעמוד על תכליתן של ההוראות ותוצאותיהן. הנטייה לכלול פקדונות לזמן קצוב במסגרת הוראות הנזילות הרגילות מבוססת בעיקר על שני שיקולים:

(א) אי־אפשר להבטיח כי פקדונות הנקראים "פקדונות לזמן קצוב" לא יועמדו, למעשה, לרשות המפקיד בכל שעה שייזדקק להם. במקרה זה הם ישמשו בסיס להרחבת אשראי בלי שיפחיתו הרבה ממצב הנזילות של המפקיד.

(ב) האפשרות שנפח הפקדונות מסוגים שונים יותאם על־ידי המוסדות הבנ־קאיים להוראות הנזילות הקובעות שיעורים שונים, לפקדונות שונים, מפחיתה מיעילות קביעת שיעורי נזילות ושינוים כמכשיר פעולה מונטרי. היות ושי־עורי נזילות משתנים הינם כמעט המכשיר היחיד בו משתמש בנק ישראל, ברור כי קיים חשש מפני כל הגבלה ביעילותו.

שיקולים אלה סבירים, ללא ספק, מנקודת ראות ניהולה של המדיניות המונטרית, אולם קשה להשתחרר מתמיהה אחת כשמשווים את מעמד הפקדונות לזמן קצוב לזה של תכניות החיסכון המאושרות. גם הפקדונות במסגרת תכניות החיסכון הם נכס שנזי־לותו רבה מאוד מבחינת המפקיד (בנסיבות רגילות אין הקפדה על תקופת המתנה של 30 יום לפני משיכה). בכל זאת הותר לבנקים להשקיע בניירות־ערך ובאשראי את כל הסכום שהם מקבלים במסגרתן (אמנם 85 אחוז מן ההשקעות כפופים להכוונה, אך אין

[19] ראה: "Negotiable Time Certificates of Deposit", *Federal Reserve Bulletin*, April 1963, pp. 458–468; וכן: "Time and Savings Deposits in the Second District Since the Change in Regulation Q", *Federal Reserve Bank of New York Monthly Review*, April 1963, pp. 55–60. היחס בין פקדונות עובר־ושב לפקדונות לזמנים קצובים בבנקים המסחריים בארצות־הברית היה 7 לעומת 3 בסוף 1947, וירד ל־6 לעומת 4 בסוף 1961.

[20] נגיד הבנק של אנגליה הביא לידיעת הבנקים כי אין לו התנגדות להתחרות על פקדונות לזמן קצוב באמצעות שערי ריבית, תוך פריצת הנוהג של שער ריבית אחיד לכל הבנקים. בעקבות הודעה זו מתכננים מספר בנקים הוצאת תעודות פיקדון סחירות. ראה אודות "The New Official Request", במוסף לענייני בנקאות של: *The Economist* — June 29th, 1963, p. 1365.

ספק כי גם השקעה מוכוונת כדאית יותר מהחזקת נכסים נזילים). כל עוד לא הוכח כי הפקדונות במסגרת התכניות המאושרות נזילים פחות (או מהווים חיסכון "אמיתי" יותר) מפקדונות לזמנים קצובים, ספק אם יש הצדקה להעדיפם מבחינת הוראות הנזילות על פקדונות לזמנים קצובים. (יש לזכור כי מפקדונות לזמנים קצובים נהנו כמעט כל המוס־דות הבנקאיים, בעוד שתכניות החיסכון המאושרות זכו להצלחה של ממש, בתקופת המחקר, רק במספר מצומצם מאוד של מוסדות, רובם גדולים.) בתנאים הקיימים נגזר דינם של הפקדונות הרגילים לזמן קצוב להיעלם ממאזני המוסדות הבנקאיים.

3. פקדונות הנקובים במטבע־חוץ, או צמודים לשער החליפין של המטבע

פקדונות לזמן קצוב, שמקורם העברת מטבע־חוץ לארץ, נעשו גורם בעל משקל במאזניהם של המוסדות הבנקאיים בעיקר מ־1958 ואילך. הפקדונות נבעו משני מקו־רות עיקריים:

(א) העברת כספי פיצויים אישיים מגרמניה. מקבלי הפיצויים מורשים להחזיק חלק מן הסכום המתקבל כפיקדון במטבע־חוץ, ממנו מותרת משיכה למטרות מוגדרות (תמ"מ). היתרה מופקדת בפקדונות שהמשיכה מהם במטבע ישראלי בלבד, אך ערכם צמוד לשער החליפין של המטבע (פז"ק).

(ב) פקדונות תושבי חוץ (פת"ח). תושבי חוץ רשאים להפקיד מטבע־חוץ במוס־דות בנקאיים בישראל — חלק מן הפקדונות מהווים שלב ביניים להשקעות אחרות; חלקם נמשכו על־ידי תנאי הפקדה נוחים שהוצעו [21].

לוח 36: פז"ק, תמ"מ ופת"ח במוסדות הבנקאיים [1] בסופי השנים 1957–1961
(במיליוני ל"י)

	1957	1958	1959	1960	1961
תמ"מ (תושבים מעבירי מטבע)	9.0	16.3	39.6	72.1	107.6
פז"ק (פקדונות לזמן קצוב)	5.6	14.9	34.3	52.4	95.1
פת"ח (פקדונות תושבי חוץ)	18.3	30.9	36.8	65.0	144.5
סך־הכל	32.9	62.1	110.8	189.5	347.2
אחוז סכומם של שלושת סוגי החשבונות מכלל מקורות המוסדות הבנקאיים	*3.9*	*6.0*	*9.4*	*12.9*	*18.4*

[1] תמ"מ ופת"ח כוללים גם סכומים מסויימים המופקדים בפקדונות עובר־ושב, אך הנתונים שברשותנו לא איפשרו הפרדתם. מטעם זה אין התאמה בין לוח זה ללוחות 24—23.
המקור: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1961, עמ' 47—238.

[21] ראה: בנק ישראל דין והשבון לשנת 1960, עמ' 5–203, ודין וחשבון לשנת 1961, עמ' 47–238.

משקלם המאזני של פקדונות אלה הלך וגדל, כפי שניתן לראות מלוח 36, אולם יש בגידול זה כדי להטעות. על המוסדות הבנקאיים להפקיד בבנק ישראל את כל סכומי הפקדונות מסוג פז"ק ותמ"מ, כך שאין פקדונות אלה מהווים מקור קרנות לעסקיהם הרגילים. גם מפקדונות תושבי חוץ רשאים המוסדות הבנקאיים לתת אשראי רק באי־שור האוצר ובנק ישראל. אין להסיק מעובדות אלו כי קבלת פקדונות מן הסוגים הנז־כרים אינה כדאית — ההיפך הוא הנכון [22]; אולם אין להתייחס אל הפקדונות האמורים כאל מקור קרנות רגיל, ויש להתחשב בהשפעתם בעת ניתוח החשבונות. כך, למשל, יש להיזהר בהסקת מסקנות כשמשווים נזילותם של מוסדות בנקאיים שמשקל פקדונות מסוג פז"ק ותמ"מ בהם שונה, ומן הראוי לכלול בהכנסות המוסדות הבנקאיים רק את ית־רת הריבית, המתקבלת מבנק ישראל בגין הפקדונות הנזכרים, על־פני הריבית המועברת למפקידים.

החלק הארי של הפקדונות מסוג פז"ק, תמ"מ ופת"ח נמצא בידי מספר מצומצם של מוסדות בנקאיים. רק אגודה שיתופית אחת החזיקה סכום ניכר של פקדונות מקבלי פיצויים; בין הבנקים היה פיזור מסויים, אך בכל זאת בלטו העובדות הבאות:

(א) פקדונות תושבי חוץ היו מופקדים בסוף 1961 בידי 18 בנקים, אולם 86 אחוז מן הסכומים נמצאו בידי 5 מהם (בנקים שנמנו על קבוצות הגודל א' ו־ב' החזיקו 94 אחוז מן הפקדונות הנדונים).

(ב) פקדונות לזמן קצוב מסוג פז"ק ותמ"מ היו מופקדים בסוף 1961 בידי 14 בנקים. 80 אחוז מן הסכומים היו בידי 3 בנקים, ואילו בנקים מקבוצות הגודל א' ו־ב' החזיקו 96 אחוז מן הפקדונות שנמצאו ברשות כל הבנקים המסחריים.

העובדות המובאות לעיל על אופיים של הפקדונות שמקורם בהעברות מטבע־חוץ, ועל התחלקותם בין המוסדות הבנקאיים, תסייענה לנו בסיכום והערכה של מעמד הפקדו־נות לזמן קצוב בכלל המקורות העומדים לרשות המוסדות הבנקאיים.

4. סיכום — הפקדונות לזמן קצוב כמקור קרנות

בתקופה בה אנו עוסקים חלו שינויים מהותיים במשקלם של הפקדונות לזמן קצוב במאזניהם של המוסדות הבנקאיים, ותמורות בולטות לא־פחות בעצם משמעותו של המושג פיקדון לזמן קצוב.

מלוח 37 אנו רואים כי חל גידול ניכר בחלקם של הפקדונות לזמן קצוב בכלל המקו־רות, בבנקים ובאגודות השיתופיות לאשראי כאחד, אולם ההתפתחויות בכל אחד משני סוגי המוסדות היו שונות זו מזו. כמו כן, ניכר הבדל בין מוסדות שנימנו על קבוצות גודל שונות.

עד ל־1956 נזקקו הבנקים המסחריים הגדולים (קבוצות א' ו־ב') לפקדונות רגילים לזמן קצוב פחות מכל קבוצת מוסדות אחרת. השינוי הבולט מ־1956 ואילך משקף את

[22] על הטיפול בפקדונות תמ"מ ופז"ק מקבלים המוסדות הבנקאיים עמלה של 1/2 אחוז. מחזיקי פק־דונות אלה הם לקוחות פוטנציאליים לעסקי ניירות ערך, תיוך שטרות ועוד, שגם מהם מפיקים המוסדות הבנקאיים הכנסות. פקדונות תושבי חוץ הם גדולים בדרך כלל ואין בהם תנועה רבה. משיכתם כדאית למוסדות הבנקאיים, בתנאי שניתן להם אישור לתת מתוכם אשראי, אפילו כשאש־ראי זה ניתן בשערי ריבית נמוכים מאלה המקובלים בארץ.

לוח 37: משקלם של פקדונות חיסכון ופקדונות לזמן קצוב (במטבע ישראלי ובמטבע־חוץ[1]) בסך המקורות, לפי קבוצות גודל[2], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א׳, ב׳	7.2	6.6	6.6	10.7	14.3	26.0
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	12.4	9.7	11.1	11.4	12.2	17.0
כל הבנקים	8.0	7.2	7.2	10.8	14.0	25.3
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב׳, ג׳, ד׳	15.6	22.9	17.1	12.4	17.7	26.4
קבוצה ה׳	13.2	12.6	15.5	18.1	22.7	20.0
כל האגודות	14.6	17.8	16.5	14.3	19.0	25.7
סכום הפקדונות בבנקים (במיליוני ל״י)	*14.5*	*17.6*	*34.1*	*60.8*	*127.4*	*437.8*
סכום הפקדונות באגודות (במיליוני ל״י)	*4.9*	*9.5*	*16.7*	*19.7*	*22.5*	*39.8*

[1] כולל פקדונות במסגרת תכניות החיסכון המאושרות, פקדונות לזמנים קצובים במטבע ישראלי, פקדונות מקבלי הפיצויים (פז״ק וחלק מן התמ״מ) ופקדונות תושבי חוץ.

[2] לפי המיון בפרק ח׳ עמ׳ 66 (לפי סך הנכסים).

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק; ראה לוח 23 בנספח הסטטיסטי).

הצלחת תכניות החיסכון המאושרות ואת הצבירה המהירה של פקדונות הקשורים בהעברת מטבע־חוץ. גם בבנקים הקטנים חל גידול־מה במשקלם של הפקדונות לזמן קצוב — אולם בהם בלט יותר המשך הצבירה של פקדונות רגילים לזמן קצוב (יש להניח כי זו תיפסק, אם לא יבוא שינוי באפשרויות הניצול של כספים המופקדים במסגרת זו).

האגודות השיתופיות לאשראי שאבו מפקדונות לזמן קצוב חלק ניכר יותר ממקורותיהן מאשר הבנקים, ולכן פוגעים הקשיים הקיימים מאז 1961 במשיכת פקדונות רגילים מסוג זה באגודות יותר מאשר בבנקים (ב־1961 כבר ניכרת ירידה במשקל פקדונות אלה באגודות הקטנות). בשנים הראשונות לתקופת המחקר נהנו אגודות גדולות מפקדונות ניכרים של מפקידים מוסדיים — בעיקר קופות־תגמולין. פקדונות אלה ״נדדו״ מאוחר יותר ל״גמול״ ולהשקעה בניירות־ערך צמודים (חלקם הועברו למסגרת פקדונות בהם נדון בפרק הבא). העלייה בחשיבות הפקדונות לזמן קצוב בכלל המקורות לקראת סיום תקופת המחקר מוסברת, בחלקה, בכך ש־2 או 3 אגודות גדולות קבלו פקדונות במסגרת תכניות חיסכון מאושרות ומסוג פז״ק ותמ״מ.

האגודות הקטנות נזקקו לפקדונות לזמן קצוב יותר מכל קבוצת מוסדות אחרת. התנודות במשקל פקדונות אלה בכלל מקורותיהן משקפות בחלקן שינויים בהרכב קבוצת אגודות אלו (שהנשירה ממנה היתה רבה ביותר) ובחלק אחר את התנודות בתנאים הכלכליים — בעיקר ביציבות רמת המחירים — ובכושר משיכת הפקדונות על־ידי האגודות.

לוח 38: התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי חלקם של פקדונות החיסכון והפקדונות לזמן קצוב [1] בכלל מקורותיהם, בסופי השנים 1951, 1956 ו־1961

	1951		1956		1961	
	מוסדות [2] גדולים	מוסדות [3] קטנים	מוסדות [2] גדולים	מוסדות [3] קטנים	מוסדות [2] גדולים	מוסדות [3] קטנים
בנקים מסחריים:						
עד 10.0 אחוז	4	9	2	10	—	6
10.1 — 20.0 אחוז	1	4	2	5	3	4
20.1 — 30.0 אחוז	—	1	1	3	4	3
30.1 אחוז ומעלה	1	3	—	2	4	2
סך־הכל	6	17	5	20	11	15
אגודות שיתופיות:						
עד 10.0 אחוז	3	40	5	31	1	5
10.1 — 20.0 אחוז	4	21	5	24	2	3
20.1 — 30.0 אחוז	3	8	2	13	2	5
30.1 אחוז ומעלה	—	2	—	12	6	2
סך־הכל	10	71	12	30	11	15
אחוז הבנקים המסחריים שפקדונות לזמן קצוב מהווים למעלה מ־20.0 אחוז ממקורותיהם	*16.7*	*23.5*	*20.0*	*25.0*	*72.7*	*33.3*
אחוז האגודות השיתופיות שפקדונות לזמן קצוב מהווים למעלה מ־20.0 אחוז ממקורותיהן	*30.0*	*14.1*	*16.7*	*31.2*	*72.7*	*46.7*

[1] כולל תכניות חיסכון מאושרות ופקדונות לזמנים קצובים במטבע ישראלי ובמטבע־חוץ.

[2] בנקים מסחריים — קבוצות א'—ה'; אגודות שיתופיות לאשראי — קבוצות ב', ג', ד' (קבוצות הגודל לפי סך הנכסים, כמתואר בפרק ח', בעמ' 66, לעיל).

[3] בנקים מסחריים — קבוצות ג', ד', ה'; אגודות שיתופיות לאשראי — קבוצה ה'.

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

פרק יג

נתוני לוח 38 מסייעים להבהרת חלק מן הנקודות שנזכרו לעיל בדבר משקל הפקדונות לזמן קצוב במוסדות בנקאיים מסוגים ומגדלים שונים. המוסדות הגדולים היו תלויים פחות בפקדונות לזמן קצוב בראשית התקופה הנחקרת ונעשו "כבדים" בפקדונות מסוג זה לקראת סיומה. גם בין המוסדות הקטנים גדל יחסית מספרם של אלה אשר הפקדונות לזמן קצוב היוו יותר מ־20 אחוז מסך מקורותיהם, אולם השינוי בהתפלגות המוסדות היה פחות בולט. לוח 38 מסייע לביסוס נקודה שכבר הזכרנו בפרק הקודם, דהיינו, שקיימים הבדלים ניכרים מאוד במקורות קרנותיהם של מוסדות בנקאיים שונים, ולפיכך גם באופי פעילותם. מוסדות שפקדונות לזמן קצוב מן הסוג הרגיל היוו חלק חשוב מן הקרנות שעמדו לרשותם היו קרובים באופיים למוסדות חיסכון. יש להצטער על שלא נמצאה דרך לאפשר למוסדות מסוג זה להמשיך להתפתח באותו כיוון.

פרק י"ד

פקדונות הממשלה, מוסדות בנקאיים ומוסדות אחרים

פקדונות הציבור, בהם עסקנו בשני הפרקים הקודמים, מהווים את מרבית הקרנות העומדות לרשות המוסדות הבנקאיים. נוסף לכך מופקדים במוסדות אלה גם פקדונות ממשלה, פקדונות מוסדות בנקאיים אחרים, ופקדונות מוסדות ציבור וצדדים שלישיים שונים המיועדים למתן הלוואות. מוסדות וגופים שפקדונותיהם נמנים על הסוג האחרון מוגדרים בדרך כלל כחלק מן "הציבור" (להבדיל מן הממשלה והמוסדות הבנקאיים), אולם ראינו טעם להפריד את פקדונותיהם המיועדים למתן הלוואות. זאת, משום שהמוס־דות הבנקאיים אינם חופשיים להשתמש בסכומים המופקדים לפי ראות עיניהם (במס־גרת הוראות החוק, כמובן) אלא כפופים להכוונתו של הגוף המפקיד. מעמדם של המוסדות הבנקאיים לגבי קרנות מסוג זה קרוב יותר לזה של סוכנים מאשר למעמד של מוסדות ביניים פיננסיים עצמאיים [1]. כנגד מגבלה זו בהיקף שיקול הדעת באשר לשימוש בקר־נות עומדת האפשרות לנצל את הסכומים המופקדים במלואם להשקעה מכניסה. הגדרתה מראש של תקופת ההפקדה ואופיים של המפקידים, מפחיתים את החשש מפני משיכה מוקדמת, כך ששיעורי הנזילות שיש לקיים כנגד פקדונות מן הסוג הנזכר נמוכים במיו־חד. (הדברים אמורים בשיקול העסקי; אך גם הוראות הנזילות פטרו רבים מן הפק־דונות למתן הלוואות מחובת קיום שיעורי נזילות רגילים.)

פקדונות של מוסדות בנקאיים והלוואות מהם אינם דומים באופיים לפקדונות שנועדו למתן הלוואות. הצד השווה בינם לבין יתר הפקדונות בהם נדון בפרק זה הוא, שהם נבדלים מפקדונות רגילים של הציבור ומהווים לפיכך מקור קרנות בעל אופי מיוחד. נפתח את דיוננו במקור הקרנות החשוב ביותר למוסדות הבנקאיים, לאחר פקדונות הציבור — פקדונות הממשלה לסוגיהם.

1. פקדונות הממשלה

בחלק קודם של העבודה תארנו בקווים כלליים את מסגרת הקשרים בין הרשויות הממלכתיות למוסדות הבנקאיים, והתרכזנו במיוחד בפיקוח על פעילותם. פיקוח זה התייחס בעיקרו לצד הנכסים במאזן המוסד הבנקאי — בהטילו חובה להשקיע בנכסים מסויימים (בעיקר נכסים נזילים), ובהגבילו את ממדי ההשקעה באחרים ואת שיקול הדעת בבחירתם (הפיקוח הכמותי והאיכותי על האשראי). אולם הקשרים בין המוס־

[1] הזכרנו כבר כי הבחנה זו שוב אינה מדוייקת בישראל. חלק נכבד מפקדונות הציבור — פז"ק ותמ"מ בעיקר — מוחזק בידי המוסדות הבנקאיים כמשמרת יותר מאשר כפקדון בנקאי. בכל זאת אנו סבורים כי ההבחנה שאנו נוקטים הינה עדיין במקומה.

דות הבנקאיים לרשויות הממלכתיות לא הצטמצמו לתחום הפיקוח. בחלקה הראשון של תקופת המחקר שימשו המוסדות הבנקאיים מכשיר למדיניות המימון הגרעוני של הממשלה — על־ידי רכישת שטרי אוצר והענקת אשראי בנקאי. תפקידם של המוס־דות הבנקאיים כמלווים לממשלה צומצם במידה ניכרת בשנים 52–1951 וכמעט בטל כליל מאז הקמת בנק ישראל. לעומת זאת עלתה חשיבותה של הממשלה לגבי המוס־דות הבנקאיים כמקור של קרנות. פקדונות הממשלה היוו כ־10 אחוז מכלל מקורות המוסדות הבנקאיים בסוף 1950, וגדלו בהתמדה עד אשר ב־57–1956 היה משקלם כפול. מ־1958 ואילך החלה ירידה בחלקם בכלל המקורות, שנשאר עדיין ניכר למדי גם בסוף 1961 (ראה לוח 39). הגידול בחשיבות פקדונות הממשלה כמקור קרנות למוסדות הבנקאיים אינו משתקף בשלמות בלוח 39, מאחר שבשנים 52–1950 נהנו מפקדונות הממשלה רק מוסדות בנקאיים מועטים, בעוד שבתקופה מאוחרת יותר התפזרו הפק־דונות בין מוסדות רבים (ראה לוח 41 להלן). כמו כן חלו שינויים חשובים בסוגי פק־דונות הממשלה.

לוח 39: חלקם של פקדונות הממשלה במוסדות הבנקאיים [1] בכלל המקורות לפי קבוצות גודל [2], בסופי שנים נבחרות: 1950 עד 1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א׳, ב׳	13.0	21.2	26.9	22.5	20.5	14.8
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	0.2	2.6	11.7	20.2	23.6	19.2
כל הבנקים	11.0	17.4	24.8	22.1	21.0	15.1
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב׳, ג׳, ד׳	2.3	3.6	18.7	23.6	19.5	10.2
קבוצה ה׳	0.1	0.6	2.2	4.0	4.9	4.3
כל האגודות	1.4	2.1	12.4	17.1	15.9	9.5
סכום הפקדונות בבנקים (במיליוני ל״י)	*20.0*	*42.5*	*117.2*	*124.7*	*191.4*	*261.7*
סכום הפקדונות באגודות (במיליוני ל״י)	*0.5*	*1.1*	*12.5*	*23.7*	*18.8*	*14.8*

[1] כולל פקדונות עובר־ושב, פקדונות לזמנים קצובים ולמטרות מיוחדות, פקדונות למתן הלוואות מתקציב הפיתוח, פקדונות הנובעים ממתן הלוואות (לחייבי מסים וכו׳) וחשבונות שונים (במטבע ישראלי ובמטבע־חוץ).

[2] לפי המיון בפרק ח׳ עמ׳ 66 (לפי סך הנכסים).

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק; ראה לוח 29 בנספח הסט־טיסטי).

השינוי התבטא בכך שפקדונות הקשורים בניהול הפעולות השוטפות של הממשלה, שהופקדו בבנקים ובעיקר בבנק לאומי לישראל, הועברו לבנק ישראל בשנת 1955 [2].

[2] ניהול החשבונות השוטפים של הממשלה היה קשור בנפח ניכר של עסקות. בשנים 54–1950 היוו החיובים לפקדונות עובר־ושב של הממשלה כ־30 אחוז מסך החיובים לפקדונות עובר־ושב בבנקים. בשנת 1955 ירד חלקם ל־10 אחוז, ולאחר מכן לפחות מאחוז אחד.

לעומת זאת הלכו וגדלו הסכומים שהופקדו למטרת מתן הלוואות במסגרת תקציב הפי־תוח. בדומה לכך נצברו פקדונות שנבעו ממתן הלוואות מיוחדות — באישור הממשלה — לחייבי מסים, למפיצי ניירות ערך ממשלתיים וליבואנים במסגרת המענק האמריקני והשילומים מגרמניה.

לוח 40: התחלקות פקדונות הממשלה לסוגיהם במוסדות הבנקאיים [1]
בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
פקדונות עובר־ושב	37.9	13.6	5.4	0.9	0.5	0.3
פקדונות לזמנים קצובים ולמטרות מיוחדות	—	—	9.0	12.6	9.8	10.6
פקדונות הנובעים ממתן הלוואות	—	1.6	17.1	30.7	32.2	19.1
פקדונות למתן הלוואות מתקציב הפיתוח	57.0	68.8	34.2	49.6	48.7	62.6
חשבונות מיוחדים	5.1	16.0	34.3	6.3	8.8	7.4
סך־כל פקדונות הממשלה במוסדות הבנקאיים	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
סכום פקדונות הממשלה (במיליוני ל״י)	*20.4*	*43.5*	*129.7*	*148.4*	*210.3*	*276.5*

[1] עד 1952 — לפי ההתחלקות בבנקים המסחריים בלבד.
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק; ראה לוח 30 בנספח הס־טטיסטי).

בלוח 40 מפורטת התחלקות פקדונות הממשלה לסוגיהם במוסדות הבנקאיים בתקופת המחקר. לא נתעכב במפורט על כל אחד מהם, הן משום שלא על כולם יש ברשותנו נתונים וידיעות מספיקים, והן משום שמבחינת פעילותם של המוסדות הבנקאיים חשו־בות ההבחנות הכלליות בלבד.

(א) פקדונות עובר־ושב — במטבע ישראלי ובמטבע־חוץ — מוחזקים לאחר הקמת בנק ישראל במספר מוסדות בנקאיים, אך במידה מצומצמת בלבד.

(ב) פקדונות לזמנים קצובים ולמטרות מיוחדות — ביניהם פקדונות למתן הלוואות שלא מתקציב הפיתוח, פקדונות בקשר לאשראים דוקומנטריים (בעיקר עד 1958), פקדונות הקשורים בהלוואות שקבלה הממשלה באמצעות מוסדות בנ־קאיים, ויתרת פקדונות הממשלה למתן הלוואות על־פני הלוואות שניתנו מהם. פקדונות מסוגים אלה היו נתונים לתנודות ניכרות.

(ג) בהפקידה בהם פקדונות למתן הלוואות מכספי תקציב הפיתוח נעזרה הממשלה במנגנונם ובנסיונם של מוסדות בנקאיים להענקת הלוואות וניהולן. תפקיד זה פחת בחשיבותו עם הקמת מוסדות ממשלתיים למימון השקעות, דוגמת בנק החקלאות לישראל (1951) והבנק לפיתוח התעשיה בישראל (1957), שקיבלו

בהדרגה לידם את ביצוע ההלוואות בשטחי התמחותם. (בכל זאת נמצאות עדיין הלוואות בסכום ניכר בניהולם של מוסדות בנקאיים) [3].

(ד) לפקדונות הנובעים ממתן הלוואות אופי מיוחד במינו עד כי ספק אם יש לראות בהם פקדונות של ממש. תוך הסדר עם הממשלה קיבלו המוסדות הבנקאיים על עצמם עוד ב־1952 גביית חובות שהגיעו לממשלה בקשר להפרשי שערים. לאחר מכן הורחבה המסגרת ונכללו בה גם חובות בקשר לייבוא סחורות במס־גרת המענק האמריקני והשילומים, בקשר להפצת מילוות ממשלתיים, ובקשר למס־הכנסה, מס־קניה ומכס. בכל המקרים הנזכרים לא היתה הפעולה קשורה בהעמדת כספים לרשות הממשלה או החייבים; המוסדות הבנקאיים שימשו רק כערבים בפני הממשלה לגביית החובות (בצירוף ריבית) והתחייבו להעמיד את הסכומים לרשותה במועדים קבועים מראש, לאחר גבייתם. עסקות אלו קשורות בתשלום מכספי המוסדות הבנקאיים במידה שקיימים פיגורים או קשיים בגבייה, בדומה לכל עסקה של ערבות.

(ה) "חשבונות מיוחדים" הועברו רובם ככולם לבנק ישראל. אין אלה בגדר פק־דונות בנקאיים רגילים, והם קשורים בדרך כלל בהעברת כספים לממשלה ממקורות חוץ. (מטעמים שונים לא ניתן היה להעביר את התקבולים במישרין לממשלה עם קבלתם; הם הופקדו במוסדות בנקאיים שנתנו לממשלה הלוואות כנגדם).

מן התיאור המובא לעיל ברור, כי רוב פקדונות הממשלה נבדלים באופיים מן המקו־רות הרגילים של המוסדות הבנקאיים. עם זאת היו פקדונות אלה מקור קרנות בעל חשיבות לא מבוטלת. הלוואות מפקדונות ממשלה לא הבטיחו אמנם הכנסה גבוהה, מאחר שקיים הפרש קבוע בין הריבית המשתלמת לאוצר לזו הנגבית מן הלווים, אולם הן נוחות, יחסית, לניהול והמוסדות הבנקאיים היו מעוניינים בהרחבת תחום עסקים זה [4].

עיון בלוח 39 לעיל מלמד כי פקדונות הממשלה היוו חלק גדול יותר ממקורות הבנ־קים מאשר מהמקורות של האגודות השיתופיות לאשראי. עוד יותר בולטת העובדה כי בעוד שבקרב הבנקים הלך ונעלם, אחרי 1954, היתרון שהיה לבנקים הגדולים בקבלת פקדונות ממשלה, הרי שבאגודות נשאר בעינו הפער בין הגדולות לקטנות. ברור כי עס־קות הקשורות במימון פעולות הממשלה, שנעשו על־ידי בנקים בעיקר עד 1954, הת־רכזו במוסדות הגדולים — ולו רק בגלל ממדיהן; אך אין בכך כדי להסביר מפני מה לא הופקדו יותר מן הפקדונות למתן הלוואות במוסדות הקטנים. נתוני לוח 41 מראים כי ב־1956, למשל, היוו פקדונות הממשלה למעלה מ־15 אחוז מן הקרנות שעמדו לרשות מחצית מן הבנקים הקטנים. לעומת זאת שרר מצב זה, בו היוו פקדונות הממ־שלה למעלה מ־15 אחוז מן הקרנות שלרשות המוסד, בקרב 2.5 אחוז בלבד מן האגודות הקטנות. בין שהיתה בכך מדיניות מכוונת, ובין שמטעמים מינהליים לא־נוח היה לפזר

[3] כפי שהזכרנו בפרק ט׳ לעיל, בוצעו ההלוואות מכספי הממשלה גם על־ידי חברות־בת של מוסדות בנקאיים (בעיקר בנקים למשכנתאות).

[4] בשנת 1961 נמסרו למוסדות בנקאיים לגבייה הלוואות מתקציב הפיתוח, שניתנו בשנים קודמות, בסכום של קרוב ל־50 מיליון ל״י. (ראה, בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1961, עמוד 250–1). פעולה זו נועדה להצגת גידול מרשים במאזני סוף השנה.

לוח 41: התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי חלק פקדונות הממשלה [1] בכלל מקורותיהם, בסופי השנים 1951, 1956, 1961.

	1951		1956		1961	
	מוסדות [2] גדולים	מוסדות [3] קטנים	מוסדות [2] גדולים	מוסדות [3] קטנים	מוסדות [2] גדולים	מוסדות [3] קטנים
בנקים מסחריים:						
ללא פקדונות	3	14	—	2	—	—
0.1—5.0 אחוז	1	2	1	1	1	2
5.1—15.0 אחוז	—	1	—	7	8	8
למעלה מ־15.1 אחוז	2	—	4	10	2	5
סך־הכל	**6**	**17**	**5**	**20**	**11**	**15**
אגודות שיתופיות:						
ללא פקדונות	5	69	—	40	—	**7**
0.1—5.0 אחוז	3	1	2	24	6	4
5.1—15.0 אחוז	2	1	4	15	2	4
למעלה מ־15.1 אחוז	—	—	6	2	3	—
סך־הכל	**10**	**71**	**12**	**81**	**11**	**15**
אחוז הבנקים שפקדונות הממשלה מהווים למעלה מ־15.1 אחוז ממקורותיהם	*33.3*	—	*80.0*	*50.0*	*18.2*	*33.3*
אחוז האגודות שפקדונות הממשלה מהווים למעלה מ־15.1 אחוז ממקורותיהן	—	—	*50.0*	*2.5*	*27.3*	—

[1] כל פקדונות הממשלה — ראה פירוט בשולי לוח 39.

[2] בנקים — קבוצות א', ב'; אגודות — קבוצות ב', ג', ד'. המיון לקבוצות גודל כמפורט בעמ' 66 בפרק ח' (לפי סך הנכסים).

[3] בנקים — קבוצות ג', ד', ה'; אגודות — קבוצה ה'.

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

את הפקדונות יותר, ברור כי מן האגודות הקטנות נמנע סיוע בעל חשיבות [5]. בהפקדת קרנות למתן הלוואות במוסדות בנקאיים ניתן היה לראות "פיצוי" על הגבלת ההכנסות לה הביא הפיקוח על האשראי; אך בעוד שההגבלות הוטלו על כל המוסדות הבנקאיים באופן שווה, הרי שה"פיצוי" חולק בצורה בלתי שווה.

2. פקדונות צד־שלישי והשתתפות אחרים בהלוואות

פקדונות צד שלישי לסוגיהם דומים לפקדונות הממשלה למתן הלוואות בכך, שהמפקיד קובע את דרכי השימוש בכסף המופקד והמוסד הבנקאי משמש מעין סוכן — המקבל עמלה תמורת ניהול הקרן, מתן ההלוואות וגבייתן. מידת הסיכון המוטלת על המוסד

[5] בפינלנד, שם מפותחת הקואופרציה האשראית בעיקר באיזורים הכפריים, משמשות האגודות השיתופיות צינור להעברת הלוואות וסובסידיות ממשלתיות לחקלאות. ראה: *Comparative Banking*, H. W. Auburn (Ed.), London, 1960, p. 27.

הבנקאי תלויה בהסכם שבינו לבין המפקיד — לעיתים ניתנות ההלוואות על אחריות המפקיד — ולעיתים נושא המוסד הבנקאי בחלק מהסיכון או בכולו.

טעמי המפקידים למתן הלוואות באמצעות מוסדות בנקאיים הינם מינהליים בעיקרם. המוסד המפקיד משתחרר מן הטורח הכרוך במתן ההלוואות ובניהולן, ומנצל למטרה זו את מנגנונו ונסיונו של המוסד הבנקאי. עניינם של המוסדות הבנקאיים בקבלת פקדונות למתן הלוואות נובע מרצונם להרחיב את היקף עסקיהם.

בטרם נעבור לדיון בהתפתחות מקור קרנות זה, כדאי להזכיר כי לא לכל פקדונות צד שלישי היה האופי המתואר לעיל. בראשית תקופת הפיקוח על הנזילות והאשראי התחכמו מוסדות בנקאיים לא מעטים, והחלו לעודד מפקידים להעמיד לרשותם סכומים בצורת פקדונות צד שלישי. פקדונות אלה היו פטורים אותה תקופה מהוראות הנזילות, כי אכן אין טעם בהטלתן על כספים שהמוסדות הבנקאיים משמשים רק סוכנים להעברתם ממפקידים ללווים, הנקבעים על־ידי הראשונים: (המוסד הבנקאי משתלב בעסקה רק מטעמי נוחות — אין הוא חוליה הכרחית בקשר שבין המפקיד ללווה). המצב שונה כאשר המוסד הבנקאי אינו פועל לפי הוראות המפקיד, אלא מעמיד בעצמו גם את הצד השני לעסקה. לכאורה מלווה המפקיד ללווה, באמצעות המוסד הבנקאי, אולם למעשה ראה המפקיד בדרך כלל את בעל־חובו במוסד (שגם ערב במקרים רבים לעסקה) ולא בלווה. עסקות מסוג זה "היו באופנה" בעיקר ב־54–1953, אך זמן לא רב לאחר מכן החל המפקח על הבנקים להחיל את הוראות הנזילות גם על פקדונות אלה. (בעקבות כשלון זה בעקיפת הוראות הנזילות באו לעולם עסקות באמצעות חברות־בת, שהגיעו לממדים ניכרים בשנים 58–1957. לאחר שהוסכם על חיסולן ההדרגתי של חברות הבת, שבאמצעותן נתקבלו פקדונות וניתנו הלוואות על־ידי מוסדות בנקאיים, החלו להתפשט העסקות הידועות עתה בכינוי "תיווך שטרות", ואשר נזכרו כבר לעיל. גם כאן מקבל המוסד הבנקאי כספים ומעבירם לידי לווים, אלא שהוא מגביל השתתפותו בעסקה למתן ערבות, ותו לא.)

פקדונות צד שלישי, שלא היו נסיון בעלמא לעקיפת הוראות הנזילות, היו פטורים מהן בתנאי שניתן אישור בנק ישראל להלוואה מתוכם. על פקדונות מסוג זה, שמשקלם גדל לקראת סיום תקופת המחקר, כפי שניתן לראות בלוח 42, נמנו פקדונות שונים של קופות תגמולין ופקדונות מוסדות ציבור דוגמת הסוכנות היהודית והסתדרות העובדים על שלוחותיה. עד ל־1956 הפקידו קופות תגמולין במוסדות בנקאיים הן בפקדונות לזמן קצוב והן בפקדונות למתן הלוואות לחבריהן ולמפעלים ומוסדות שונים[6]. עם הטלת פיקוח על דרכי השקעת הכספים הנצברים בקופות תגמולין, נראה צורך בקביעת מסגרות מוגדרות לפקדונותיהן במוסדות בנקאיים[7]. מ־1958 ואילך נכללו מרבית פקדונות הקופות בשני סעיפים: פקדונות צמודי ערך ל"השקעה מוכרת", ופקדונות

[6] חלק ניכר מקופות התגמולין היו קשורות להסתדרות והילוו למפעלי חברת העובדים באמצעות מוסדות בנקאיים. ההלוואה לחברים נעשתה באמצעות מוסדות בנקאיים בעיקר מטעמי נוחיות מינהלית.

[7] לפי תקנות מס הכנסה (כללים לאישור קרנות תגמולים, פנסיה ופיצויים) תשי"ז־1957, קובץ התקנות תשי"ז, עמוד 1826, הותנו הקלות מס־הכנסה לקופות וחבריהן באישור האוצר. קופות מאושרות חוייבו להשקיע בהשקעות מוכרות לא פחות מ־65 אחוז מנכסיהן; השקעות מוכרות כללו ניירות ערך מאושרים ופקדונות להשקעה מוכרת במוסדות בנקאיים. המוסדות הבנקאיים השקיעו את הסכומים המופקדים בניירות ערך מאושרים ובהלוואות מוכחנות למטרות פיתוח.

לוח 42: חלקם של פקדונות למתן הלוואות של מוסדות ציבור, קופות תגמולין ואחרים (כולל השתתפות בהלוואות)[1] בכלל המקורות של המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל[2], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א׳, ב׳	2.3	2.2	2.6	2.7	3.8	10.9
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	0.9	0.5	6.5	4.0	2.1	8.9
כל הבנקים	2.2	1.8	3.1	2.9	3.6	10.8
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב׳, ג׳, ד׳	10.5	12.0	12.7	13.0	7.2	8.9
קבוצה ה׳	10.5	13.5	12.7	8.8	1.8	1.6
כל האגודות	10.5	12.7	12.7	11.6	5.9	8.2
סכום הפקדונות בבנקים (במיליוני ל״י)	*3.8*	*4.5*	*14.8*	*16.6*	*32.5*	*186.9*
סכום הפקדונות באגודות (במיליוני ל״י)	*3.6*	*6.8*	*12.8*	*16.1*	*7.0*	*12.6*

[1] כולל פקדונות למתן הלוואות של הסוכנות היהודית ומוסדות שאושרו על־ידי בנק ישראל (סעיף 1 א (7) להוראות הנזילות), פקדונות קופות תגמולין (למתן הלוואות לחברים, להשקעה מוכרת וכנגד הלוואות למעבידים), פקדונות למתן הלוואות קונסורציאליות ופקדונות צד שלישי.

[2] בהתאם למיון בפרק ח׳ עמ׳ 66 (לפי סך הנכסים).

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק; ראה לוח 31 בנספח הסטטיסטי).

למתן הלוואות לחברים. (לפי התקנות הורשו הקופות להשקיע בהלוואות לחברים עד 25 אחוז מנכסיהן). בסוף 1960 בוטלה מסגרת ההפקדה במוסדות בנקאיים כ״השקעה מוכרת״, והסכומים המופקדים בסעיף זה החלו לפחות[8].

פקדונות מוסדות ציבור, שהופקדו במוסדות בנקאיים לשם מתן הלוואות מתוכם, היו גם הם מקור קרנות נכבד מראשית תקופת המחקר, ואף עוד לפני כן. בשיטה זו הירבו להשתמש מוסדות ההסתדרות ונהנו ממנה מוסדות בנקאיים מקורבים אליה, ובכללם אגודות שיתופיות לאשראי. (בלוח 42 בולטת העובדה כי לאחר מיזוג קופות המילווה של העובדים עם בנק הפועלים ב־1956 פחת משקל הפקדונות למתן הלוואות בכלל מקורות האגודות.) עם סתימת הפרצות בהוראות הנזילות נמצא הסדר לפיו ניתן פטור מן ההוראות לפקדונות מוסדות ציבור מסויימים, שההלוואות מתוכם טעונות אישור בנק ישראל[9].

[8] הטעמים לביטול ההסדר אינם מעניינו כאן, אולם לתוצאות הביטול יש להעיר כי כספי קופות התגמולין ממשיכים להגיע למוסדות בנקאיים מסויימים בעקיפין. מוסדות שאושרו לצורך זה מוכרים לקופות ניירות ערך ומפקידים את התמורה בפקדונות למתן הלוואות במוסדות הבנקאיים. (ראה בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1961, עמודים 299–300).

[9] לפי סעיף 1א להוראות בנק ישראל (נכסים נזילים) תשי״ח־1957, אין פיקדון של הממשלה — או של הסוכנות היהודית לארץ־ישראל, או של כל מוסד אחר שאושר לצורך זה על־ידי בנק ישראל —

הנתונים בלוח 42 כוללים, מלבד פקדונות קופות תגמולין ומוסדות אחרים למתן הלוואות, גם השתתפויות בהלוואות קונסורציאליות [10] ופקדונות צדדים שלישיים שונים. הטעם לקיבוצם של סוגי מקורות אלה בסעיף אחד הינו, במידת־מה, הדמיון באופיים מבחינת מעמדם בין הקרנות העומדות לרשות המוסדות הבנקאיים. טעם נוסף לריכוז זה הוא שמסיבות טכניות אין ההפרדה בין הסעיפים השונים ניתנת לביצוע — קרנות שמקורן אחד ואופיין דומה הועברו במשך השנים מסעיף לסעיף ועלינו להסתפק בבחינת משקל כל סעיפי המשנה במצורף. לוח 42 מראה כי עד ל־1956 היה סכום הפקדונות מסוג זה באגודות דומה לסכומם בבנקים — ומשקלם במקורות האגודות היה לפיכך גדול יותר. מ־1958 ואילך, בעקבות ההסדרים שנזכרו לעיל בדבר פקדונות קופות תגמולין ומוסדות ציבור, החל חלקו של מקור קרנות זה בבנקים להדביק את חלקו באגודות.

נקודה נוספת, בלוח 42, שיש בה עניין מתייחסת לקבלת פקדונות למתן הלוואות על־ידי האגודות השיתופיות הקטנות. עד ל־1956 לא ניכר הבדל בנידון בין האגודות הגדולות לקטנות, כקבוצה. תופעה זו מוסברת בכך שקופות המילווה של העובדים, להן שמשו הפקדונות הללו מקור קרנות חשוב, נמנו על שתי הקבוצות. לאחר מיזוג אגודות אלו עם בנק הפועלים, שוב אין פקדונות למתן הלוואות בסכומים ניכרים באגודות קטנות.

עד כה נסב דיוננו בפרק זה על פקדונות שונים למתן הלוואות. נעבור עתה לסוג נוסף של קרנות שאינן נמנות על הפקדונות הרגילים של הציבור, אף כי אינן פקדונות למתן הלוואות. כוונתנו לפקדונות של מוסדות בנקאיים והלוואות מהם.

3. פקדונות של מוסדות בנקאיים והלוואות מהם

לגבי מערכת המוסדות הבנקאיים כגוף אחד אין פקדונות של מוסדות בנקאיים מקוריים (והלוואות מהם) יכולים לשמש מקור של קרנות — ההתחייבויות מתקזזות כנגד הנכסים. הדבר שונה כאשר מובאים בחשבון קשרים עם מוסדות בנקאיים בחוץ־לארץ, וכשבודקים מצבו של כל מוסד בנקאי בנפרד. תפקידם של פקדונות בין־בנקאיים בכלל מקורותיהם של מוסדות בנקאיים שונה מאוד מארץ לארץ. מקומם וחשיבותם במערכת המוסדות הבנקאיים נקבעים על־ידי הגורמים הבאים:

(א) קיומו או העדרו של בנק מרכזי.

(ב) הסדרי הסליקה של שיקים.

(ג) הקשרים הקורספונדנטיים בין מוסדות בנקאיים.

(ד) הוראות הנזילות ביחס לפקדונות מסוג זה.

המופקד במוסד בנקאי על מנת שילווה ממנו ללקוח פלוני, נחשב לפיקדון לצורך הוראות הנזילות; להוציא החלק שלא ניתן בהלוואה, ואשר כנגדו יש לקיים שיעור נזילות של 90 אחוז (סעיף 1א. (6), 1א. (7)).

[10] קונסורציום הינו שיתוף מספר צדדים בביצוע משימה מסויימת. הלוואה קונסורציאלית הינה הלוואה הניתנת מכספי מספר מוסדות בנקאיים במשותף. בדרך כלל מתנהל הקונסורציום על־ידי מוסד אחד, וכל האחרים מפקידים בו את השתתפויותיהם. על הסדר מעין זה המכונה בארצות־הברית בשם Syndication of loans ראה: R. I. Robinson, *The Management of Bank Funds*, 1951, pp. 192—93.

פיקדון מוסד בנקאי אחד במשנהו נוצר, במרבית המקרים, שלא ביזמתו של המוסד המפקיד, כאשר לקוח מכניס לחשבונו שיק המשוך לזכותו על מוסד בנקאי אחר. פקדונות מסוג זה מתמעטים כאשר הסליקה הבין־בנקאית נעשית בדרך של זיכוי או חיוב חשבונו של כל מוסד בנקאי במוסד מרכזי, דוגמת הבנק המרכזי; הם רבים כאשר זיכויים וחיובים נעשים בחשבון כל מוסד בנקאי בנפרד. עד שהוקם בנק ישראל מילא בנק לאומי לישראל באורח חלקי תפקיד של מוסד מרכזי כזה וכמה מוסדות בנקאיים נוספים שימשו מרכזי סליקה משניים. לאחר שהוקם בנק ישראל צומצמו יחסית היתרות הבין־בנקאיות, אך תזוזה ניכרת בעניין זה חלה רק לאחר שינויים יסודיים בסדרי הסליקה מ־1958 ואילך [11].

סדרי הסליקה שהיו קיימים בישראל במשך מרבית תקופת המחקר לא היו משוכללים. מסלקת הבנקים החלה בפעולה בתל־אביב ב־1950, בחיפה ובירושלים ב־1951. עד לסוף 1957 ביצעו מסלקות אלו סליקת שיקים המשוכים על המוסדות הבנקאיים באותן ערים בלבד. יתרת הסליקה בוצעה באמצעות מוסדות בנקאיים, והחל מסוף 1953 גם באמצעות בנק הדואר, וחייבה לפיכך יתרות בין־בנקאיות ניכרות [12]. במגמה לצמצם את היתרות במעבר, שמקורן בסדרי סליקה בלתי יעילים אלה, יזם בנק ישראל בראשית 1958 הקמת מסלקות בערי השדה וכן סליקה בינעירונית. כל המוסדות הבנקאיים שלא השתייכו קודם למסלקות — ומספרם היה ניכר — צורפו אליהן. לשינויים אלה היתה השפעה בכיוון של צמצום פקדונות המוסדות הבנקאיים אלה אצל אלה (ראה לוח 43).

אחת ממגמות בנק ישראל בחתירתו לשיפור סדרי הסליקה היתה לצמצם את היתרות במעבר. יתרות אלו נוצרות, כאמור, מאחר שמוסד בנקאי המקבל מלקוחו שיק המשוך על מוסד אחר מזכה מיד את חשבון עצמו באותו מוסד, אך עובר פרק זמן עד שהמוסד הבנקאי הנמשך רושם את התחייבותו למוסד הראשון. יתרות במעבר יוצרות רזרבות פיקטיביות למוסדות הבנקאיים — פקדונות במוסדות בנקאיים אחרים מוצגים כאילו הם עולים על פקדונות של מוסדות בנקאיים [13]. קיים איפוא קשר בין הפקדונות הבין־בנקאיים להוראות הנזילות. פקדונות במוסדות בנקאיים הינם נכס נזיל, ויתרות מנופחות במעבר יוצרות רושם מוטעה בדבר כמות הנכסים הנזילים שלרשות מערכת המוסדות הבנקאיים; או בלשון אחרת, הן יוצרות פער

11 על סדרי הסליקה החדשים ראה בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1958, עמודים 6–285, ועל שכלולים בהם ראה בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1960, עמודים 6–354 ודין וחשבון לשנת 1961, עמודים 71–369. תקנות חדשות למסלקות נכנסו לתוקף באוקטובר 1962.

12 על סדרי הסליקה במסלקות העירוניות ראה: בנק ישראל, נוהלים במסלקות הבנקים בירושלים, תל־אביב וחיפה, פברואר 1961 (משוכפל). ראה גם מאמרו של י. בר־יוסף "מסלקת הבנקים", רבעון לכלכלה, 18–17, עמודים 56 ואילך.

13 בעיה זו של רזרבות פיקטיביות קיימת גם במדינה בעלת סדרי סליקה משוכללים דוגמת ארצות־הברית, בשל המרחקים העצומים בין קצותיה של ארץ זו. ה־Federal Reserve Banks מזכים מוסד בנקאי שהעביר אליהם שיק לסליקה לאחר יומיים לכל היותר, גם אם למעשה לא הגיע השיק לבנק עליו נמשך. נוצרות רזרבות נוספות, המכונות Float, שהן מעין אשראי של הבנק המרכזי למערכת הבנקים. ראה: "Service and Supervisory Functions of the Federal Reserve System" in *The Federal Reserve System*, H. V. Prochnow (Ed.), New York, 1960, pp. 226, 229–31.

בין הנזילות הפורמלית לבין הנזילות הממשית. יתרות בין־בנקאיות מנופחות היו קיימות בגלל אפשרויות ה"תמרון" שנזכרו לעיל, למרות ששיעור הנזילות שחייב מוסד בנקאי להחזיק כנגד פיקדון של מוסד בנקאי אחר הוא 100 אחוז (עד לסוף 1957 היתה קיימת פרצה בהוראות — שיעור הנזילות שחובה היתה להחזיקו כנגד פקדונות של אגודות שיתופיות לאשראי הועמד על 60 אחוז בלבד, וכדאי היה לבנקים לעודד פקדונות של אגודות).

גורם נוסף המשפיע על רמת הפקדונות הבין־בנקאיים הינו מידת הקשר הקורספונ־דנטי בין מוסדות בנקאיים. קשר קורספונדנטי מקומי חיוני בעיקר למוסדות יחידתיים קטנים, שאין להם רשתות סניפים. (לקשרים קורספונדנטיים בינלאומיים, נעבור בהמשך הדיון.) לא ייפלא איפוא כי קשרים מסוג זה מפותחים במיוחד בארצות הברית, שם מושתתת מערכת המוסדות הבנקאיים על בנקים יחידתיים [14]. באמצעות קשרים קורס־פונדנטיים מבוצעת סליקה ומועברים כספים (לא כל הסליקה נעשית באמצעות ה־Federal Reserve Banks). נוסף לכך הם יוצרים בסיס לתמיכת המוסדות הגדולים, הנמצאים במרכזי הכספים, בקטנים מהם בערי השדה — תמיכה המתבטאת בסיוע כספי בשעת הצורך, במתן שירותים, בהדרכה מקצועית וכדומה [15]. המוסדות הגדולים נהנים מכך שעומדות לרשותם באורח קבע יתרות ניכרות של מוסדות אחרים (שאינם חייבים לקיים כנגדם יחס נזילות של 100 אחוז כבישראל). גם אצלנו הוזקקו לקשרים קורספונדנטיים בעיקר מוסדות קטנים, אולם ממדיה הקטנים של הארץ מחד, והוראות הנזילות המחייבות רזרבה של 100 אחוז מאידך, לא עודדו קשרים מסוג זה מעבר לצרכי הסליקה. המצב באשר לקשרים קורספונדנטיים בינלאומיים שונה. מימון המסחר הבינלאומי, באמצעות אשראים דוקומנטריים ואקצפטים, מחייב קשר בין המוסד הבנ־קאי אליו קשור היבואן בארצו לזה העוסק בענייניו של היצואן בארצו. הבנקים המס־חריים בישראל, הממנים סחר־חוץ בממדים ניכרים, חייבים להחזיק לצורך זה יתרות בבנקים בחוץ־לארץ, ולהיפך.

נתוני לוח 43 מציגים את הירידה שחלה בחלקם של פקדונות מוסדות בנקאיים בכלל המקורות מאז נוסד בנק ישראל. הירידה בולטת במיוחד בקרב הבנקים המסחריים הגדולים, בהם היו מופקדים חלקים ניכרים מרזרבות המוסדות הבנקאיים הקטנים. בין 1950 ל־1954 היוו פקדונות של מוסדות בנקאיים כ־1/6 מסך המקורות של הבנ־קים הגדולים; ואילו לקראת סיום תקופת המחקר ירד חלקם ל־3 אחוזים, בקירוב, מהקרנות (ומתוך זה — חלק לא מבוטל הינו פקדונות של מוסדות בנקאיים בחוץ־לארץ). גם בבנקים הקטנים ובאגודות השיתופיות לאשראי ניכרת ירידת־מה במשקלו של מקור קרנות זה, אולם לא היה בה משום שינוי מהותי בהרכב ההתחייבויות.

[14] על מקום הקשרים הקורספונדנטיים בבנקאות האמריקנית ראה למשל: J. E. Horbett, "Banking Structure of U.S.A.", *Banking Studies*, Waverley Press, Baltimore, 1941, p. 87. וכן J. S. G. Wilson, "America's Changing Banking Scene", *The Banker*, Vol. 107, pp. 176, 322.

[15] על השיקולים בדבר גודל היתרות הקורספונדנטיות הרצויות ראה: Robinson, *op. cit.*, pp. 51–54.

לוח 43: משקלם של פקדונות של מוסדות בנקאיים [1] (בארץ ובחוץ־לארץ) בכלל המקורות, לפי קבוצות גודל [2], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א׳, ב׳	16.8	16.6	17.1	6.5	2.7	3.1
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	8.7	5.6	4.2	3.6	2.3	1.7
כל הבנקים	15.5	14.4	15.3	6.0	2.6	3.0
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב׳, ג׳, ד׳	1.5	0.8	1.0	1.1	0.3	0.3
קבוצה ה׳	1.1	2.1	1.9	1.2	1.0	0.2
כל האגודות	1.4	1.5	1.3	1.1	0.5	0.3
סכום הפקדונות בבנקים (במיליוני ל״י)	*28.1*	*35.0*	*72.3*	*33.6*	*24.1*	*52.3*
סכום הפקדונות באגודות (במיליוני ל״י)	*0.5*	*0.8*	*1.3*	*1.6*	*0.6*	*0.4*

[1] כולל גם פקדונות בנקים למשכנתאות ויתרות במעבר.

[2] בהתאם למיון בפרק ח׳ עמ׳ 66 (לפי סך הנכסים).

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק; ראה לוח 32 בנספח הסטטיסטי).

הלוואות ממוסדות בנקאיים הינן מקור קרנות שחשיבותו הצטמצמה בתקופת המחקר. גם כאן יש להבחין בין עסקות מקומיות לבינלאומיות. לפני ייצוב נפח האשראי, בראשית 1954, היו מקובלות למדי הלוואות של מוסדות בנקאיים מקומיים גדולים לקטנים מהם. באותה תקופה לא היתה חובה להחזיק נכסים נזילים כנגד הלוואות ממוסדות בנקאיים. המוסד הקטן קיבל את ההלוואה בשער ריבית נמוך מזה שהיה ביכולתו לגבות מלקוחותיו, וברור כי היה לו עניין להרחיב את עסקיו אל מעבר למה שניתן לו באמצעיו העצמיים [16]. כדאיות הלוואות מסוג זה למוסד המלווה מובנת פחות, שכן הלוואה למוסד בנקאי מפחיתה מכושרו להלוות ללקוחות אחרים, ובתקופה הנידונה במחקרנו היה ביקוש ער לאשראי. הסבר חלקי ניתן למצוא בשיקולים שאינם מסחריים: בנק זרובבל, בנק הפועלים ובנק מרכזי קנדה—ישראל, אשר שימשו מוסדות מרכזיים לאגודות השיתופיות לאשראי, ראו זאת מתפקידם לסייע להן, ומרבית ההלוואות לאגודות ניתנו על־ידם (בידיהם רוכזו גם פקדונות ניכרים של האגודות, שעד לסוף 1957 לא היו חייבים בנזילות של 100 אחוז). שיקול מסחרי למתן הלוואות כאלו הוא, שהלוואה גדולה למוסד בנקאי בריבית נמוכה יחסית, כדאית לעיתים יותר מהלוואות קטנות בריבית גבוהה יותר. הוראות הנזילות שהוצאו בסוף 1957 ערערו את הבסיס להלוואות

[16] ציינו לעיל כי אחת הפונקציות המקוריות של האגודות השיתופיות לאשראי היתה השגת הלוואות ממוסדות בנקאיים לחלוקה בין לחים קטנים, שאין להם גישה למוסד בנקאי רגיל.

הבין־בנקאיות, בחייבן נזילות של 100 אחוז גם כנגד הלוואות ממוסד בנקאי [17]. תוצאות ההסדר החדש ניכרות יפה בלוח 44, המבליט את הירידה בחלקן של הלוואות ממוסדות בנקאיים בכלל מקורות המוסדות הבנקאיים הקטנים.

לוח 44: חלקן של הלוואות מאת מוסדות בנקאיים בישראל ומחוץ לישראל [1] בכלל המקורות, לפי קבוצות גודל [2], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א׳, ב׳	—	—	3.7	4.0	5.4	1.2
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	4.5	5.7	1.0	0.1	0.5	0.8
כל הבנקים	0.7	1.2	3.3	3.3	4.6	1.1
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב׳, ג׳, ד׳	—	—	0.1	—	—	—
קבוצה ה׳	5.0	5.5	4.3	2.4	0.7	—
כל האגודות	2.1	2.7	1.7	0.8	0.2	—
סכום ההלוואות בבנקים (במיליוני ל״י)	*1.2*	*2.8*	*15.8*	*18.6*	*42.7*	*19.9*
סכום ההלוואות באגודות (במיליוני ל״י)	*0.7*	*1.4*	*1.7*	*1.1*	*0.2*	—

[1] כולל גם סכומים מסויימים של הלוואות מאחרים.

[2] בהתאם למיון בפרק ח׳ עמ׳ 66 (לפי סך הנכסים).

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק; ראה לוח 33 בנספח הסטטיסטי).

שונה המצב לגבי מוסדות בנקאיים גדולים. הם לא נזקקו להלוואות ממוסדות מקומיים, אולם קיבלו במשך תקופת המחקר הלוואות בסכומים ניכרים ממוסדות בנקאיים בארצות חוץ. מאחר ששערי הריבית ללווים מובחרים (prime borrowers) במרכזי כספים כניו־יורק או ציריך היו נמוכים במידה ניכרת מאלה שנהגו בארץ בתקופת המחקר, הרי שמוסדות בנקאיים מבוססים ובעלי קשרים בינלאומיים יכלו ללוות בחוץ־לארץ על מנת להלוות בארץ [18]. כדאיות עסקות העברה כאלו פחתה במידה ניכרת לאחר שהמוס־דות הבנקאיים חוייבו לשמור על נזילות של 100 אחוז גם ביחס להלוואות ממוסדות בנקאיים בחוץ־לארץ — הם רשאים להפחית משיעור הנזילות הנ״ל רק כשהם מלווים מטבע־חוץ (או משקיעים בניירות ערך זרים) באישור בנק ישראל.

[17] בנק ישראל לא ראה בעין טובה הלוואות של מוסדות בנקאיים לאחרים (אף שלא היה בה הרחבת סך האשראי למשק) מחמת דאגה למפקידים. הבנק המלווה דואג בדרך כלל לשעבוד האקטיבים הטובים ביותר לביטחון הלוואתו וכך פוחת הביטחון לציבור המפקידים.

[18] כמובן שהלוואות אלו היו טעונות אישור האוצר מחמת הפיקוח על מטבע־חוץ. האוצר היה מעוניין לעיתים בעידוד הלוואות מחוץ־לארץ, כך שלא תמיד שררה הרמוניה בין שיקוליו לבין אלה של הממונים על ריסון התרחבות האשראי.

פקדונות הממשלה, מוסדות בנקאיים ומוסדות אחרים

לוח 44 מסכם את ההתפתחויות שחלו בתחום ההלוואות ממוסדות בנקאיים. הבנקים המסחריים שקיבלו הלוואות כאלו — בדרך כלל מחוץ־לארץ — היו בעיקר המוסדות הגדולים. אולם גם ביניהם עלה חלקן של הלוואות אלו על 5 אחוזים מכלל המקורות רק במקרים נדירים בלבד.

בקרב האגודות השיתופיות לאשראי היה המצב הפוך — הגדולות לא נזקקו להלוואות ממוסדות בנקאיים מקומיים (ולא קיימו קשרי חוץ), ואילו אגודות קטנות התממנו ממקור זה בשיעור לא מבוטל. יתכן מאוד כי סתימת מקור מימון זה עם הוראות הנזילות משנת 1957 היתה מן הגורמים שהכבידו על קיומן העצמאי של מספר אגודות קטנות. מכל מקום, אותן אגודות קטנות שהיו קיימות בסוף התקופה שנחקרה נזקקו להלוואות ממוס־דות בנקאיים רק בשיעור זעום.

עד כאן עסקנו בפקדונות המופקדים במוסדות הבנקאיים. על אף השוני בסוגי הפקדו־נות ובטיב המפקידים, הצד השווה במקור זה לקרנות הינו היותן התחייבות של המוסד הבנקאי. השלמת סקירתנו על מקורות קרנותיהם של המוסדות הבנקאיים מחייבת טיפול גם בהון העצמי, שהש־בותו לפעילות תקינה של המוסדות הבנקאיים גדולה יותר ממש־קלו הכמותי בכלל מקורותיהם.

פרק ט"ו

ההון העצמי של מוסדות בנקאיים בישראל

1. תפקידי ההון העצמי במוסד בנקאי

בהשוואה ליחידות כלכליות־עסקיות אחרות, היחס בין ההון העצמי לבין ההתחייבויות נמוך ביותר במוסדות בנקאיים. בנקאות נבדלת מהלוואת כספים בכך שאת עיקר עסקיהם עושים הבנקים בכספים המופקדים בידיהם על־ידי הציבור, ולא בהונם שלהם. עם זאת, אין המוסד הבנקאי יכול לפעול ללא כל הון עצמי, הדרוש בעיקר למטרות הבאות: [1]

א. להתחלת העסקים (promotional function) — כל עוד לא יתחיל הבנק בעסקים קשה להניח שמפקידים יפקידו בו את כספם. מלבד זאת מקובל כי כל ההשקעות הקבועות, שאינן ניתנות לחיסול תוך פרק זמן קצר, חייבות להיות ממומנות בכספי הבעלים, כדי למנוע אפשרות של אי־עמידה בהתחייבויות למפקידים. בכלל השקעות אלו: בניין, ציוד משרדי והשקעות בחברות־בת.

ב. כביטחון למפקידים (guarantee function) — על ההון העצמי לשמש "סופג זעזועים" למקרה שהבנק יסבול הפסדים, או שערך נכסיו יפחת. כשההון העצמי גדול די הצורך אין ההפסדים פוגעים ביכולת הבנק לעמוד בהתחייבויותיו למפקידים. מלבד הערך הממשי של כיסוי הפסדים יש לבסיס רחב של הון עצמי גם ערך פסיכולוגי — המפקידים אינם חוששים לגורל פקדונותיהם אף ביודעם שהבנק סבל הפסדים, ובהימנעם ממשיכת הפקדונות הם מפחיתים מן הלחץ שהבנק עומד בו (עם זאת, מותנית יכולתו של הבנק לעמוד בכל עת בפני דרישות המפקידים בנזילותו ובמדיניות ההשקעות שלו הרבה יותר מאשר בגודל הונו העצמי) [2].

ברור למדי, איפוא, כי לבנק חייב להיות הון עצמי; אולם קשה הרבה יותר להשיב על השאלה מה צריך להיות גודלו. יש לזכור כי לבעלי המוסד הבנקאי מניעים חזקים לפעול על בסיס מינימלי של הון עצמי. ככל שיגדל סכום הפקדונות ה"מופעל" על־ידי סכום נתון של הון הבעלים, כן תגדל התמורה להון זה. הבעלים יונעו, על־ידי מניע הרווח, להשקיע עוד מהונם בבנק רק אם יהיו סבורים כי באמצעות השקעה זו יוכלו להרחיב את עסקי הבנק במידה שתאפשר שמירה על רמת התמורה להון, או הגדלתה [3].

[1] ראה: G. Menghini, "Bank Capital in Italy (The Impact of Inflation and Current Prospects)", Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review, April–June 1951, p. 70.

[2] כיסוי ההפסדים חייב לבוא בסופו של דבר מרווחיו העתידים של הבנק. ערכו הפסיכולוגי של ההון מתבטא בכך שהוא מקיים את הביטחון בבנק, ומאפשר לו להמשיך בעסקים ולעשות רווחים בעתיד. ראה: H. D. Crosse, *Management Policies for Commercial Banks*, Prentice Hall Inc., 1962, pp. 158–61.

[3] R. I. Robinson, *The Management of Bank Funds*, 1951, p. 411 מביא דוגמא להשפעה השלילית העלולה להיות לתוספת הון על הרווחיות. בנק שהונו העצמי היווה 5 אחוזים מכלל מקורותיו

אפשרות זו, שיהיה קיים ניגוד בין מניעיהם העסקיים של בעלי המוסד הבנקאי לבין טובת הציבור, הביאה לכך שבמדינות רבות בעולם קיימות הוראות דוקיות ביחס לגודל ההון העצמי של מוסדות בנקאיים. הוראות אלה מצטמצמות לעיתים בדרישה למינימום הון עצמי כתנאי להתחלת עסקי בנק, אך יש שהן מחייבות את המוסד הבנקאי להגדיל את הונו העצמי עם התרחבות עסקיו (כלומר לשמור על יחס מינימלי בין הונו העצמי לבין מודד מתאים להיקף העסקים — סך הנכסים, או סך הפקדונות) [4].

בישראל קיימת רק הוראה מן הסוג הראשון — בנק המבקש להתחיל בעסקים חייב להיות, כפי שכבר הזכרנו, בעל הון רשום של 50,000 ל״י לפחות, ובעל הון נפרע של 25,000 ל״י לפחות [5]. (לגבי אגודות שיתופיות לאשראי לא קיים אף מינימום זה.) עמד הבנק בדרישה זו — הרחבה נוספת בהון מניותיו מסורה לשיקול דעתו. יתר על כן, חוק הבנקאות הישראלי אינו מכיל כל הוראה שיהיה בה כדי לדרבן את הבנק להרחבה כזו [6]. מניעים להגדלת ההון העצמי קיימים בארצות־הברית למשל, שם קובע החוק הגבלה על הלוואות מסוגים מסויימים ועל גודל הלוואה ללקוח אחד, ביחס להון העצמי [7], וכן באיטליה שבה על הבנקים להפקיד בבנק של איטליה את כל יתרת פקדונותיהם העולה על כפולה מסויימת של ההון העצמי [8].

2. הרכב ההון העצמי והיחס הנאות בין גודלו לבין ממדי המוסד הבנקאי

לפני שנעבור לבדוק מה היתה תוצאת הנחת שיקול הדעת בדבר הגודל הרצוי של הונם העצמי בידי המוסדות הבנקאיים עצמם, רצוי להגדיר בקצרה מה אנו כוללים במושג "הון עצמי". במרכזו עומדת השקעתם הראשונית של הבעלים, בדרך כלל על־ידי רכישת מניות. ברגע שמתחיל המוסד הבנקאי בעסקים, מהווה השקעת הבעלים את כל ההון העצמי ושיעורו ניתן לקביעה מדוייקת. לאחר מכן שוב אין הדבר פשוט כלל ועיקר. ההון העצמי הוא מבחינה מושגית יתרת ערך נכסי המוסד הבנקאי על ערך התחייבויותיו. לאור הגדרה זו יחולו שינויים בגודל ההון העצמי במקרים הבאים:

א. השקעה נוספת של הבעלים ומשקיעים חדשים בהון, או משיכה מהשקעה קודמת (במידה שהחוק מתיר זאת).

מגדיל את הונו כך שיגיע ל־6.6 אחוזים מכלל המקורות — הנכסים גדלים ב־1.6 אחוז, אולם היחס בין הנכסים להון, היכול לשמש מודד לכושר עשיית רווחים (earnings leverage), פוחת ב־24 אחוז. (מ־20 ל־15.2).

[4] על הדרישות החוקיות בארצות הברית ראה: Crosse, *op. cit.*, pp. 162–64.

[5] עם הירידה בערך הכסף שוב אין ערך אפקטיבי להגבלה זו והמחסום בדרך פתיחת בנקים חדשים הוא הצורך ברשיון. נסיון השנים האחרונות מלמד כי ההשקעות הכרוכות בייסוד בנק חדש עולות במידה ניכרת על המינימום האמור. השקעות הבנק לסחר חוץ, שנפתח בנובמבר 1956, בבניין, מטלטלין, ציוד משרדי והוצאות יסוד עלו בסוף 1957 לקרוב למיליון ל״י. השקעות הבנק ליצוא (שהחל בעסקים בראשית 1955) באותם סעיפים עלו עד לסוף 1956 לרבע מיליון ל״י בקירוב (סכום זה אינו כולל את מחיר הרכישה של בנק הופנונג).

[6] יש אף מניע להגבלת הון המניות — האגרה השנתית שמשלמים הבנקים נקבעת בהתאם לממדי הונם הנפרע.

[7] Robinson, *op. cit.*, pp. 111-12.

[8] בנקודה זו, וביחס לבעיות הון בנקים בכלל, ובאיטליה בפרט, ראה: Menghini, *op. cit.*.

ב. צבירת רווחים. במקום לחלק למשקיעים את הרווחים שהוא עושה יכול המוסד הבנקאי להשתמש בכולם, או בחלקם, בדרכים הבאות: הקצאה לקרנות שמורות — גלויות ופנימיות; הפחתת ערך הנכסים הקבועים כך שערכם הרשום במאזן יפול מערכם הממשי; חלוקת מניות הטבה במקום דיבידנדה במזומן. (לעומת צבירת רווחים עומד, כמובן, חיסול הון, שמקורו בהפסדים).

ג. שינויים בערך נכסים והתחייבויות, שאינם בשליטת הבנק — התחייבויות הבנק ניתנות בדרך כלל לקביעה מדוייקת, אך חלק מן הנכסים צפויים לשינויים ניכרים בערכם. מחירי ניירות ערך עלולים לעלות או לרדת, ואף ערכן של הלוואות יכול להיות שונה מן הנומינלי — למשל, כתוצאה מקשיים בגביה. ערך הנכסים הקבועים של המוסד הבנקאי צפוי גם הוא לשינויים.

מלאכת קביעת גודל הונו העצמי של מוסד בנקאי ותיק היא מסובכת ביותר, בעיקר בשל ההפרשים האפשריים בין ערכי המאזן לערכים הממשיים של נכסים והתחייבויות, ואף מי שמצוי לפני ולפנים בענייניו של מוסד כזה לא יוכל להגיע לתוצאה חד־משמעית (הערכת סיכויי הגביה של הלוואות בפיגור, למשל). הבדיקה שבוצעה על־ידינו הינה לפיכך רחוקה מלהיות מדוייקת. ההון העצמי, יצאת ממדיו מדדנו, מורכב מהון המניות (אותו ניתן לקבוע במדוייק), מקרנות שמורות (בדרך כלל קרנות גלויות בלבד — אך במקום שהדבר ניתן גם קרנות פנימיות), ומיתרת חשבון רווח והפסד, במידה שנמסרה על־ידי המוסד הנדון (כשהיתרה שלילית הוקטן ההון בהתאם). באגודות השיתופיות לאשראי עומדים דמי החבר במקום הון המניות. אין ספק כי הונם העצמי של מוסדות בנקאיים ותיקים עולה במידה ניכרת על הידוע לנו. כדי להגיע לאומדן ההון העצמי האמיתי של המוסדות הבנקאיים יש צורך בשיערוך הנכסים בהם הוא מושקע — בעיה מסובכת, שלא נטפל בה בשלב זה[9] (אף כי נאלץ לחזור אליה בשעת הדיון ברווחיות המוסדות הבנקאיים).

בעיה נוספת שליבונה מצריך דיון מורכב היא — ביחס למה יש למדוד את גודל ההון העצמי? להשוואה בערכים נומינליים יש ערך למטרות מוגבלות בלבד, בגלל ההבדלים בגודלם של המוסדות הבנקאיים השונים. את הלימות ההון העצמי (capital adequacy) יש לבחון ביחס לגדלים המודדים את היקף העסקים של המוסד הבנקאי. בעניין זה מצאנו שלוש השקפות עיקריות:

א. היחס הקובע הוא בין ההון העצמי לבין סך הנכסים, משום שההון נועד להגן מפני הפסדים שמקורם באובדן נכסים, או ירידת ערכם. יש איפוא קשר רלבנטי בין גודל ה"מגן" לנפח הנכסים הטעונים הגנה[10].

[9] על ההפרש העלול להיות קיים בין ערך השוק של השקעה לבין ערכה הרשום במאזן, ראה למשל בפרוספקט שפירסם על־ידי בנק דיסקונט לישראל ביום 2.4.1963, בקשר להנפקה של 850 אלף מניות רגילות "א" על־שם. ערך השוק של ניירות־ערך הנסחרים בבורסה שהחזיק הבנק ביום 31.12.1962 היה 59.8 מיליון ל"י, בעוד שערכם הרשום במאזן הגיע ל־41.2 מיליון ל"י בלבד. (הפרש זה הינו, מבחינה מושגית, חלק מן ההון העצמי).

[10] ראה: T. Smith, R. E. Hengren, "Bank Capital: The Problem Restated", *Journal of Political Economy*, Vol. 55 (1947), p. 553. שם מבהירים המחברים את יתרונות היחס הון/סך הנכסים.

ב. אין לייחס את ההון העצמי לסך הנכסים, אלא לנכסים הצפויים לסיכוני הפסד (risk assets [11]).

ג. ייחוס ההון העצמי לנכסים מעורר בעיות הקשורות בדרכי הערכת הנכסים; לעומת זאת מהוות ההתחייבויות גודל הניתן לקביעה מדוייקת. מוטב לכן להשתמש ביחס הון/פקדונות [12].

קשה לקבוע איזו היא שיטת המדידה המתאימה ביותר — מה גם שלדידנו הלימות ההון העצמי הינה שאלה צדדית. אנו מעוניינים בהצגת מעמדו של ההון העצמי במקורות הקרנות של המוסדות הבנקאיים השונים, על השינויים שחלו בו בתקופה שנחקרה. הערכת הלימותו של ההון העצמי תהיה פועל־יוצא מדיוננו, אך אין היא מטרתו [13]. לצורך הדיון מדדנו את ההון העצמי ביחס לגדלים הבאים: (א) כלל מקורות הקרנות; (ב) כלל התחייבויות המוסדות הבנקאיים (לרבות התחייבויות־על־תנאי מסוג ערבויות ואשראים דוקומנטריים, ולהוציא הון עצמי) בניכוי הנכסים הנזילים; (ג) נכסים הקשורים בסיכוני הפסד והשקעות קבועות; (ד) השקעות קבועות. דיוננו יתנהל לפי הסדר הנזכר, במקביל להצגת הנתונים.

3. משקל ההון העצמי בכלל המקורות

לוח 45 מדגים בבירור את הדברים שנאמרו בפתח פרק זה על המשקל המצומצם שנודע להון העצמי בכלל הקרנות העומדות לרשות מוסדות בנקאיים. הוא מבליט גם את העובדה שהיו בנידון הבדלים ניכרים בין קבוצות שונות של מוסדות. חלקו של ההון העצמי במקורות הבנקים, כקבוצה, נמוך מחלקו במקורותיהן של האגודות, אולם תוצאה זו מושפעת ממשקלו הנמוך במיוחד של ההון בבנקים הגדולים. הבנקים הבינוניים והקטנים שמרו על יחס הון/מקורות, שעלה על זה שהיה קיים בקרב האגודות הגדולות והבינוניות, והיה דומה לזה שבקרב האגודות הקטנות. עם זאת ראוי לציין, כי היחס הנזכר הלך והצטמצם בבנקים מכל קבוצות הגודל במשך מרבית תקופת המחקר, בעוד שבאגודות השיתופיות לא ניכר תהליך דומה. (בבנקים הגדולים חל מפנה בנידון ב־1960, והרחבת הון הבנקים נמשכה גם ב־1962) [14]. ההסבר לתופעה זו הוא בכך שהאגודות

[11] שיטות לחישוב היחס הנאות בין ההון לנכסי הסיכון (Capital Adequacy Formulas) פותחו על־ידי בנקאים ורשויות הפיקוח בארצות־הברית. ראה: Crosse, *op. cit.*, pp. 165–84.

[12] ראה: Menghini, *op. cit.* הטעם לשימוש ביחס זה באיטליה הוא כי על הבנקים שם לשנות את מכסת פקדונותיהם בבנק של איטליה בהתאם לשינויים ביחס הון/פקדונות. בארצות־הברית הוצעה שיטת חישוב המייחסת את ההון לפקדונות בניכוי נכסים נזילים וניירות־ערך ממשלתיים. ראה: Crosse, *op. cit.*, pp. 165–6.

[13] רב־גוניות האפשרויות למדידת הלימות ההון העצמי מוצגת בדין וחשבון שהוגש למפקח על המטבע בארצות־הברית על־ידי הוועדה המייעצת לענייני בנקאות *National Banks and the Future* — U.S. Treasury Department, Comptroller of the Currency, 1962. בפרק השמיני המוקדש לנושא Capital Adequacy (עמ' 8–63), מוצעות נוסחות רבות למדידת ההלימות, ובכללן הצעת "משקלי סיכון" שונים לסוגי נכסים שונים, אולם מודגשת העובדה ששום נוסחה אינה יכולה להיות מושלמת. התשובה לשאלה, אם הונו של בנק מספיק, תלויה גם בגורמים שאין אפשרות לכלול אותם בנוסחה כלשהי (דוגמת איכות ההנהלה).

[14] ההון העצמי של הבנקים גדל ב־1962 ב־36 אחוז. ראה בנק ישראל, "ההכנסות וההוצאות של המוסדות הבנקאיים בשנת 1962", סקר מס' 1, יולי 1963, עמ' 71–80.

הגדילו את הונן על־ידי גביית דמי חבר ממקבלי אשראי ביחס מסויים למכסת האשראי. ההון העצמי גדל לכן בהתאם להתרחבות העסקים. בקרב הבנקים היו רק מעטים שחייבו לווים לרכוש מניות, וחלק ניכר מן התוספות להון העצמי נבעו עד 1959 מצבירת רווחים.

לוח 45: חלקו של ההון העצמי של המוסדות הבנקאיים [1] בכלל המקורות לפי קבוצות גודל [2] בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א׳, ב׳	3.1	3.2	2.5	2.7	2.3	3.3
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	11.6	11.5	7.9	9.5	9.4	9.4
כל הבנקים	4.5	4.6	3.2	3.9	3.4	3.8
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב׳, ג׳, ד׳	5.6	7.1	6.5	6.7	7.2	6.9
קבוצה ה׳	8.2	9.3	9.9	10.9	11.1	15.6
כל האגודות	6.8	8.2	7.8	8.1	8.2	7.8
ההון העצמי של הבנקים — במיליוני ל״י	*7.0*	*9.9*	*14.5*	*21.0*	*29.2*	*65.8*
ההון העצמי של האגודות — במיליוני ל״י	*2.3*	*4.4*	*7.9*	*11.2*	*9.7*	*12.1*

[1] כולל הון מניות (דמי חבר באגודות) וקרנות שמורות גלויות; וכן, במקרים שנמצאו נתונים, קרנות פנימיות ויתרת חשבון רווח והפסד. הנתונים מתייחסים רק למוסדות בנקאיים מקומיים, ואינם כוללים נתונים על בנקים זרים שאין להם הון מניות מקומי (לכן אין הלוח בר־השוואה עם לוח 23 לעיל).

[2] לפי המיון בפרק ח׳, עמ׳ 66 (לפי סך הנכסים).

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

אך הצבירה לא הדביקה את התרחבות העסקים. מבחינה זו אין הבנקים הישראליים יוצאי דופן. גידול הבנקים המסחריים קשור בצבירת פקדונות, ותוספת ההון העצמי פיגרה אחריה בארצות רבות [15] (תהליך הירידה ביחס הון/פקדונות החל עוד בראשית המאה ה־20). עובדה זו אינה מצדיקה מסקנה כי ההון העצמי אינו מספיק, כיוון שחלו שינויים רבים במבנה מקורותיהם האחרים של הבנקים. גם קיום יחס הפוך בין גודלו של מוסד בנקאי למשקל ההון בכלל מקורותיו אינו מיוחד לישראל [16], ויתכן כי ניתן

[15] Menghini, *op. cit.* מציג את הירידה שחלה ביחס הון/פקדונות במספר ארצות בין 1938/39 ל־1949/50 (באיטליה מ־13.2 ל־2.1 אחוזים; באנגליה מ־6.0 ל־2.4 אחוזים; בארצות־הברית מ־11.9 ל־7.5 אחוזים; בצרפת מ־19.6 ל־3.5 אחוזים). ההסבר לתופעה זו לדעת Gurley and Shaw, *Money in a Theory of Finance*, pp. 287–91 נעוץ בירידה בתשואה של נכסי הבנקים. כדי לקיים את רמת התמורה להונם היה על הבנקים להקטין את היחס בין ההון העצמי לפקדונות.

[16] היחס בין ההון העצמי לסך המקורות בבנקים האמריקניים החברים ב־Federal Reserve System בסוף 1960 ירד בהדרגה מ־12.7 אחוז לבנקים עם פקדונות עד 1 מיליון דולר ל־7.9 אחוז לבנקים עם פקדונות בסך 10–25 מיליון דולר. לגבי בנקים גדולים יותר לא מצאנו יחס סדיר — משקל

להסיק מכך כי אין המוסדות הבנקאיים אומדים את צרכי ההון שלהם מתוך התייחסות לנפח הפקדונות שברשותם. לאור קיומו של יחס הפוך בין גודל המוסד הבנקאי לבין משקל ההון העצמי שלו, ניתן לצפות כי התמורה להון תהיה גבוהה יותר בבנקים גדולים (בהנחה שיעילות ניצול הנכסים אינה מושפעת מן הגודל).

4. ההון העצמי ביחס להתחייבויות "הבלתי־מכוסות"

הזכרנו לעיל כי יכולתו של מוסד בנקאי לעמוד בהתחייבויותיו למפקידים תלויה בנזי־לותו יותר מאשר בגודל הונו העצמי. התחייבויות שיש להן כיסוי בנכסים נזילים, או בנכסים שאין קושי לממשם בכל עת, אינן עשויות להכביד על כושר הפרעון של המוסד הבנקאי. יש עניין לראות מהו משקל ההון העצמי בהשוואה להתחייבויות שאין להן כיסוי בנכסים מן הסוג הנזכר. (מדידתנו אינה מתייחסת לכלל המקורות בניכוי הנכסים הנזילים — אנו מנכים את ההון העצמי ומוסיפים את ההתחייבויות על תנאי. ההתחשבות בהתחייבויות על־תנאי מסוג ערבויות ואשראים דוקומנטריים מוצדקת היות וקיימת אפשרות שתעמודנה לפרעון; אין הצדקה להשוואת מעמדו של מוסד בנקאי ללא התחייבויות מותנות עם זה של אחר שמשקל התחייבויות כאלו במאזנו ניכר). תוצאות החישוב מוצגות בחלקו הראשון של לוח 46.

התופעה הבולטת ביותר הינה, שוב, ההבדל הניכר בין משקלו של ההון העצמי במוס־דות הקטנים למשקלו במוסדות הגדולים, ובין משקלו בבנקים כקבוצה למשקלו באגודות כקבוצה. ההבדל הקיים בין הבנקים הבינוניים והקטנים לבין האגודות הקטנות, ביחס שבין ההון העצמי לבין סך ההתחייבויות ה"בלתי מכוסות" — הבדל שלא היה כה בולט בחישוב שהוצג בלוח 45 — נובע מכך שלהתחייבויות על תנאי ולפקדונות למתן הלוואות יש משקל גדול יותר בבנקים. התחייבויות על תנאי לא הובאו בחשבון בלוח 45, ואילו פקדונות למתן הלוואות מחייבים החזקת שיעור נמוך של נכסים נזילים, שנוכו מן המכנה בלוח 46. משקל ההון העצמי בכלל המקורות בבנקים הבינוניים והקט־נים היה, משום כך, גבוה בהשוואה לאגודות השיתופיות — יותר ממשקלו ביחס להת־חייבויות "הבלתי מכוסות".

5. ההון העצמי ביחס ל"נכסי סיכון" (risk-assets)

הנסיון להעריך את הלימות ההון העצמי של מוסדות בנקאיים על־יסוד השוואות בינלאומיות אינו יכול לעלות יפה כאשר משתמשים במדדים "כוללים" דוגמת אלה בהם עסקנו עד עתה. הטעם לכך הוא בהיות הרכב הנכסים וההתחייבויות של מוסדות בנקאיים שונה מאד ממדינה אחת לחברתה. הזכרנו לעיל כי ברשות המוסדות הבנ־קאיים בישראל פקדונות מסוגים שאינם רגילים — דוגמת פז"ק, תמ"מ ופקדונות הממשלה למתן הלוואות [17]. הרכב הנכסים, הנקבע במידה רבה על־ידי מבנה ההתחייבו־יות ועל־ידי נסיבות התפתחותה של מערכת המוסדות הבנקאיים, גם הוא אינו רגיל. מדידה שניתן לעשותה אצלנו, וניתן לנסות להשוותה למקובל בארצות אחרות, מתייחסת

ההון נע בין 7.4 לבין 7.7 אחוזים בקבוצות גודל שונות. (*Federal Reserve Bulletin*, May 1961, p. 613.)

[17] ראה בפרקים י"ג ו־י"ד לעיל.

למשקל ההון העצמי ביחס ל"נכסי סיכון". במסגרת זו כללנו הלוואות מאמצעים עצמיים בלבד, ניירות־ערך שאינם ממשלתיים והשקעות קבועות (נכסי־דלא־ניידי, ציוד והשקעות בחברות עזר ובחברות בת[18]).

לוח 46: היחס בין ההון העצמי לבין (א) "נכסי־סיכון"[1] (ב) סך ההתחייבויות[2] בניכוי נכסים נזילים[3] וניירות ערך ממשלתיים[4] של המוסדות הבנקאיים — לפי קבוצות גודל, בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
א. היחס בין ההון העצמי לבין סך ההתחייבויות בניכוי נכסים נזילים וניירות ערך ממשלתיים ("התחייבויות בלתי מכוסות")						
בנקים מסחריים:						
קבוצות א', ב'	4.4	4.0	2.8	3.0	2.8	4.4
קבוצות ג', ד', ה'	17.9	16.3	9.1	11.8	12.0	9.8
כל הבנקים	6.5	5.9	3.7	4.4	4.1	4.9
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב', ג', ד'	..[5]	..	..	9.6	10.6	9.7
קבוצה ה'	..	..	..	23.5	20.8	23.3
כל האגודות	12.6	13.1	12.5	13.0	12.7	11.0
ב. היחס בין ההון העצמי לבין נכסי־סיכון						
בנקים מסחריים:						
קבוצות א', ב'	7.2	7.3	6.9	7.1	5.7	9.6
קבוצות ג', ד', ה'	22.7	23.1	20.4	26.4	29.5	26.6
כל הבנקים	10.2	10.2	8.8	10.4	8.5	10.9
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב', ג', ד'	..	..	..	15.0	15.5	13.8
קבוצה ה'	..	..	..	22.5	22.2	24.4
כל האגודות	11.8	16.0	14.5	17.6	17.3	15.2

[1] כולל: הלוואות ושטרות שנוכו מאמצעים עצמיים (אך לא מפקדונות למתן הלוואות) ניירות ערך שאינם ממשלתיים וכן השקעות קבועות (בניינים וציוד והשקעות בחברות עזר).
[2] כולל חשבונות מקבילים; בניכוי ההון העצמי.
[3] מזומן, פקדונות בבנק ישראל ובמוסדות בנקאיים בארץ ובחוץ־לארץ.
[4] כולל שטרי אוצר ומלווה ממשלתי (מוסדות כספיים).
[5] .. אין נתונים.
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

תוצאות החישוב מוצגות בחלקו השני של לוח 46. על־אף כל התהפוכות בתנאי פעילותם של המוסדות הבנקאיים בין 1950 ל־1961 לא חלו תנודות בולטות ביחס שבין ההון העצמי לנכסי הסיכון. מגדר הכללה זו יש להוציא את העלייה ביחס בו מדובר

[18] הנוהל הרגיל הוא להגיע ל"נכסי סיכון" על־ידי ניכוי נכסים נזילים ואגרות חוב ממשלתיות מסך־הנכסים. בשל מעמדם המיוחד של סוגי נכסים מסוימים — בעיקר הלוואות מתוך פקדונות למתן הלוואות, שספק אם יש לראותן כ"נכסי סיכון" – נקטנו בדרך שונה.

באגודות השיתופיות בראשיתה של התקופה, ובבנקים הגדולים לקראת סיומה (לאחר ירידה ניכרת ב־1958). ההבדלים בין קבוצות המוסדות הגדולים לבין אלה הקטנים בולטים כאן כבחישובינו הקודמים. מעניין להשוות את תוצאות המדידה המתייחסות לבנקים הבינוניים והקטנים ולאגודות הקטנות בשני חלקיו של לוח 46. בבנקים גדול יחסית משקל ההון העצמי ביחס לנכסי הסיכון; כאן משתקפת, שוב, חשיבות הפקדונות למתן הלוואות וההתחייבויות על־תנאי בבנקים, המגדילים את המכנה ביחס הון עצמי / "התחייבויות בלתי מכוסות".

נתונים המתייחסים לבנקים המסחריים המבוטחים בארצות־הברית [19] מראים כי בין 1935 ל־1946 היה היחס בין ההון העצמי ל"נכסי סיכון" [20] רבע בקירוב (בין 22.8 ל־28.3 אחוז) ואילו לאחר מלחמת העולם החלה ירידה הדרגתית שנמשכה עד לאמצע שנות ה־50. בין 1956 ל־1961 נע היחס $\frac{\text{הון עצמי}}{\text{"נכסי סיכון"}}$ בין 14.2 ל־14.8 אחוז. כשבאים להשוות נתונים אלה לתוצאות שהוצגו בלוח 46 חשוב לזכור כי הם מהווים ממוצע המתייחס לאלפים רבים של בנקים, ובין קבוצות שונות בתוכם קיימים בוודאי הבדלים שאינם פחותים מאלה שהוצגו בלוח 46. עם זאת ראוי לציין כי רק ב־7 מתוך 133 מוסדות בנקאיים גדולים בארצות־הברית נפל בסוף 1961 היחס $\frac{\text{הון עצמי}}{\text{"נכסי סיכון"}}$ מ־10.0 אחוז, ואילו ב־45 מוסדות עלה יחס זה על 15.0 אחוז (ביתרם נע היחס בין 10.0 ל־15.0 אחוז) [21]. אין ספק, איפוא, כי היחס בין ההון לנכסי הסיכון בבנקים הישראליים הגדולים היה נמוך בתקופת המחקר בהשוואה למקובל בארצות־הברית, בעוד שבקבוצות אחרות מצאנו יחס שלא נפל — ולעיתים אף עלה — על הממוצע האמריקני. בכל זאת, ספק אם ניתן להסיק מהשוואה זו מסקנות בדבר הלימות ההון העצמי בבנקים הישראליים הגדו־לים. הונו העצמי של בנק חייב להיות גדול למדי כדי לספוג כל הפסד שהיקף עסקיו ומידת הסיכון בהם עושה אותו לאפשרי. מידת הסיכון שבעסקי בנק תלויה במידה רבה במצב הכלכלי במשק בכללו — בתקופות שגשוג מעטים העסקים הכושלים, ובתקופות שפל הם רבים יותר. אולם גורם זה עשוי להשפיע על כל המוסדות הבנקיים בצורה דומה. הסיכונים המיוחדים לכל אחד מהם תלויים, בדרך כלל, בשני גורמים: (א) ממדי העסקות — ככל שהלוואות מוסד בנקאי ללקוח אחד גדולות יותר, כן גדלים ממדי ההפסד האפשרי במקרה של אי־פרעון; (ב) איכות העסקות — ישנן הלוואות והשקעות שהסיכון בהן רב יותר מאשר באחרות [22].

[19] בנקים המבוטחים בסוכנות הפדרלית לביטוח פקדונות (F.D.I.C.). הנתונים נלקחו מתוך — A. B. A. — *The Commercial Banking Industry*, 1962, p. 324.

[20] סך הנכסים בניכוי מזומן, פקדונות בבנק המרכזי וניירות ערך ממשלתיים.

[21] F. L. Elliot, *A Comparative Analysis of the Hundred Largest Banks and Other Representative Banking Institutions, as of December 31, 1961* — Paine, Webber, Jackson and Curtis, 1962.

[22] לאיכות אשראי שני פנים — האיכות הנצפית (prospective quality), אותה אין כל אפשרות להעריך לגבי הלוואות, והאיכות למעשה (actual quality) הנמדדת על־פי שיעורי ההפסדים והפיגורים בפרעון. ראה: G. H. Moore, "The Quality of Credit in Booms and Depressions" and D. S. Thompson, "Changes in Quality of Bank Credit", *Journal of Finance*. Vol. 11 (1956), pp. 288–311.

קיימת אפשרות כי מידת הסתכנותם של הבנקים הישראליים הגדולים פחותה מזו של הבנקים האמריקניים הממוצעים. עדות חלקית למצב דברים זה ניתן להביא מנתונים המתייחסים לבנק לאומי לישראל [23], שמחק ב־5 השנים 1957–1961 חובות רעים בסך 20 אלף ל״י והעביר לקרנות לחובות מסופקים 290 אלף ל״י (נטו); בעוד שיתרת ההלוואות שנתן לסוף אותן שנים (להוציא הלוואות מפקדונות ממשלה, או בקשר אליהם) התקרבה ל־750 מיליון ל״י. החובות שנמחקו וההעברות לקרנות היו כ־0.04 אחוז מיתרת ההלוואות. זהו שיעור הפסד נמוך במידה ניכרת מן הממוצע בארצות־הברית [24].

6. ההון העצמי וההשקעות הקבועות של המוסדות הבנקאיים

מן האמור לעיל מסתבר כי מדידת ההון העצמי ביחס לגדלים מצרפיים שונים אינה מספיקה להסקת מסקנות על הלימות ההון העצמי. לנו נראית ביותר הגישה המתבטאת בדברים הבאים, אף כי ניסוחם קיצוני במקצת:

"...there is no known or proven mathematical formula by which capital adequacy can be computed. If a bank is soundly and successfully operated... any amount of capital is adequate. If a bank is not soundly and successfully operated, no amount of capital will correct the deficiency". [25]

קבלת גישה זו כפשוטה פוטרת מכל דיון נוסף בגודלו הראוי של ההון העצמי. הדברים המובאים להלן מיועדים למנוע הקלת ראש בחשיבותו של הון עצמי מספיק, ולהצביע על שיקולים שיש להביאם בחשבון בהערכת הלימותו.

ציינו בפתח דברינו כי על ההון העצמי לשמש למימון ההשקעות הקבועות של המוסד הבנקאי. כבלם לספיגת הפסדים יכול לשמש רק אותו חלק מן ההון שאינו כפות לנכסים קבועים, שמימושם אינו אפשרי בזמן הקצר.

נתוני לוח 47 מצביעים על גידול בחלקו של ההון העצמי הכפות להשקעה בנכסים קבועים. במיוחד בולטת התופעה בבנקים המסחריים הגדולים, שגידול הונם העצמי מ־1954 ואילך הספיק רק כדי להדביק את התוספות להשקעותיהם הקבועות [26]. בקבוצות

[23] הנתונים על ההפסדים וההעברות לקרנות מתוך פרוספקט שפורסם ב־18.10.1962 בקשר להוצאה של מניות הבנק. הנתונים על יתרות ההלוואות נלקחו מדינים וחשבונות שנתיים של הבנק.

[24] בעשור 1952–1961 הגיע ממוצע החובות הרעים שנמחקו (נטו) בבנקים החברים ב־Federal Reserve System ל־0.09 אחוז מיתרת ההלוואות הממוצעת לאותן שנים, ואילו חובות שנמחקו בצירוף הפרשות לחובות מסופקים (נטו) הגיעו ל־0.29 אחוז מן היתרה הממוצעת. (חושב לפי הסקירות השנתיות על הכנסות הבנקים החברים בחוברות ה־*Federal Reserve Bulletin*). לגבי כל המוסדות הבנקאיים בישראל אין אפשרות לחישוב דומה, כיחן שבדינים וחשבונות המוגשים לבנק ישראל אין הפרדה בין חובות שנמחקו להפרשות לחובות מסופקים. חובות שנמחקו בצירוף הפרשות לחובות מסופקים הגיעו בבנקים המסחריים ל־0.09 אחוז, בממוצע, בעשר השנים שבין 1952 ל־1961.

[25] U. S. Treasury Department, *National Banks and the Future*, 1962, p. 65.

[26] חשוב לזכור כי ההון העצמי עליו מבוסס החישוב אינו כולל קרנות פנימיות, שהצטברו לסכומים לא מבוטלים בבנקים הגדולים. בשנים 1958–1962 העביר בנק דיסקונט לישראל לקרנות פנימיות 3.9 מיליון ל״י (לאחר ניכוי סכומים שהוחזרו לקרנות גלויות לתשלום מניות הטבה) — לפי פרוספקט מיום 2.4.1963. בנק לאומי לישראל העביר לקרנות פנימיות בשנים 1957–1961 סכום העולה כנראה על 6 מיליון ל״י (לפי פרוספקט מיום 18.10.1962, עמוד 8).

לוח 47: משקלן של ההשקעות הקבועות (נכסי דלא ניידי, ציוד והשקעות בחברות־בת) של המוסדות הבנקאיים[1] ביחס להון העצמי[2], לפי קבוצות גודל[3], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א׳, ב׳	60.1	47.2	99.6	97.2	104.9	104.3
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	19.7	27.7	12.1	23.4	31.4	39.0
כל הבנקים	43.1	39.0	70.0	65.2	75.1	91.7
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב׳, ג׳, ד׳	11.8	15.9	23.1	29.5	24.4	32.1
קבוצה ה׳	13.1	22.0	25.2	29.1	24.4	8.4
כל האגודות	12.5	19.4	24.1	29.3	24.4	27.0

[1] נכסי דלא ניידי וציוד — בהתאם לרשום במאזן דהיינו, בניכוי פחת. השקעות בחברות־בת — ניירות ערך והלוואות (היו קיימות רק בבנקים המסחריים).
[2] כמוגדר בלוח 45 לעיל.
[3] לפי המיון בפרק ח׳, עמ׳ 66 (לפי סך הנכסים).
מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

האחרות של מוסדות בנקאיים לא עלה בדרך כלל משקל ההשקעות הקבועות על שליש מן ההון העצמי.

7. גודל ההון העצמי וגודל ההלוואות שניתנו

אם מצבו של בנק לאומי לישראל מבחינת הפסדים מהלוואות וניירות ערך אופייני למערכת המוסדות הבנקאיים בכללה, יש בכך כדי להעיד על מידת סיכון קטנה יחסית בעסקי בנק. דבר זה משקף הן את התנאים ששררו במשק בתקופה שנחקרה, והן הימנעות מהסתכנות יתרה מצד הנהלות המוסדות הבנקאיים[27]. קביעת גודלו הראוי של ההון העצמי אינה יכולה להיות מבוססת על ההנחה שתנאי השגשוג במשק יימשכו, ללא תנודות, גם להבא. גודל ההון צריך להיות מותאם דווקא לאפשרות של הפסדים הנובעים מתנודות עסקים. בהקשר זה יש עניין בנתונים המופיעים בלוח 48.

כבר ב־1951, עת היו בישראל 5 מוסדות בנקאיים שהונם עלה על 500 אלף ל״י, ניתנו 140 הלוואות שסכום כל אחת מהן עלה על 100 אלף ל״י — ושהיוו למעלה מ־40 אחוז מסך כל האשראי שניתן לסוף אותה שנה.

בסוף 1961 היו 12 מוסדות בנקאיים שהונם עלה על 1.5 מיליון ל״י, אולם ריכוז הסיכונים באשראי שניתן היה ניכר ביותר. פחות מ־1,300 הלוואות בסכום ממוצע של 400 אלף ל״י כל אחת היוו קרוב ל־60 אחוז מכלל האשראי שעמד לזכות הבנקים בסוף אותה שנה. באגודות היוו 92 הלוואות גדולות למעלה מ־30 אחוז מכלל האשראי.

[27] הביקוש הרב לאשראי במשך כל התקופה שנחקרה איפשר מידה רבה של סלקטיביות בבחירת לקוחות, והשגת בטחונות מקיפים מן הלוים. המוסדות הבנקאיים נפגעו אך מעט גם באותם מקרים בהם פירמות הנמנות על לקוחותיהם פשטו את הרגל, או פורקו (ומספר מקרים אלה לא היה מבוטל בתקופה שנחקרה).

לוח 48: התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי גודל הונם העצמי [1], ומספר נתונים על הלוואות גדולות [2] שניתנו על־ידם בסופי השנים: 1951, 1956 ו־1961

	בנקים			אגודות		
	1951	1956	1961	1951	1956	1961
א. ההון העצמי (באלפי ל"י)						
עד 100.0	6	2	1	72	65	8
100.1 — 500.0	8	9	2	7	23	11
500.1 — 1,500.0	4	7	9	1	3	6
1,500.1 — 5,000.0	1	3	8	—	1	1
למעלה מ-5,000.0	—	1	3	—	—	—
סך־כל המוסדות	19	22	23	80	92	26
החציון (באלפי ל"י)	*154.2*	*523.4*	*1,500.0*	*20.5*	*64.8*	*160.5*
ב. הלוואות בסכום העולה על 100.000 ל"י:						
(1) כאחוז מסך־כל האשראי	43.7	37.5	57.4	.. [3]	12.1	30.7
(2) מספר היתרות	140	404	1,277	..	49	92
(3) היתרה הממוצעת (באלפי ל"י)	381.0	262.9	399.5	..	214.9	338.8

[1] כמוגדר בלוח 45 לעיל.
[2] כולל הלוואות מפקדונות ממשלה ומוסדות למתן הלוואות.
[3] .. אין נתונים
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

נתונים אלה אינם מספיקים להסקת מסקנות מכמה טעמים:

(א) נכללים בהם אשראים מסוגים שונים (בכללם מפקדונות למתן הלוואות) שמידת הסיכון בהם רחוקה מאד מאחידות.

(ב) את מידת הסיכון יש לבחון ביחס לכל מוסד בנקאי בנפרד.

בכל זאת מלמדים נתוני לוח 48 כי בישראל קיים ביקוש לאשראים גדולים, תופעה מובנת לאור גידולן של היחידות הכלכליות הפועלות בתחומי החרושת, החקלאות והמסחר. ביקוש זה עלול לפתות מוסדות בנקאיים להסתכן בעסקות שממדיהן גדולים מדי ביחס להונם העצמי — עוד בסוף 1961 היה הונם של מחצית הבנקים פחות מ־1.5 מיליון ל"י. כדי למנוע משברים אפשריים במקרה של תנודות במצב העסקים, מן הראוי להקדיש תשומת לב לכך שמוסדות בנקאיים לא יסתכנו יותר משמרשה בסיס הונם העצמי, ואולי אף לקבוע הוראות חוקיות מתאימות בנידון.

פרק ט"ז

השימוש בקרנות על־ידי המוסדות הבנקאיים — בעיית הנזילות

יכולתו של מוסד בנקאי לעסוק בעסקי בנק מותנית בכך שתעמודנה לרשותו קרנות בהן יוכל להשתמש בפעולותיו, אך הצלחה בעסקים מותנית במידה רבה בדרך השימוש בקרנות אלו. בבואנו להעריך את השימוש שעשו המוסדות הבנקאיים בישראל בשנים 1950 עד 1961 בקרנות שעמדו לרשותם, עד כמה שבא הדבר לידי ביטוי במבנה נכסיהם, ניזכר בראש ובראשונה כי מוסד בנקאי בכלל, ובישראל בתקופה הנידונה בפרט, אינו בן־חורין להשקיע בנכסים כרצונו.

1. צרכי הנזילות — מפתח להרכב הנכסים

פקדונות עובר־ושב, שהם מקור הקרנות העיקרי של המוסד הבנקאי, ניתנים למשיכה בכל עת, ללא הודעה מוקדמת. מבחינה עסקית גרידא חייב לכן מוסד, המבקש לעמוד בהתחייבויותיו, להחזיק בנכסים נזילים בכמות מספיקה. הנזילות הדרושה לצרכי העסק עלולה להיות שונה במידה ניכרת ממוסד למשנהו, ולהשתנות מזמן לזמן, הואיל ומבנה ההתחייבויות של מוסדות בנקאיים שונים אינו אחיד ואינו נשאר קבוע לאורך זמן. מאחר שקיים בדרך כלל יחס הפוך בין מידת נזילותו של נכס לבין ההכנסה שניתן להפיק ממנו, נוטים מנהלי מוסד בנקאי שוחר רווח לצמצם את כמות הנכסים הנזילים למינימום המתיישב עם הבטיחות. נטיה זו עלולה לפגוע ביכולתו של המוסד הבנקאי לעמוד בהתחייבויותיו, אם הערכתם של המנהלים את צרכי הנזילות מוכחת כמוטעית. כדי למנוע את התוצאות החמורות שנבעו לא־אחת מטעויות מעין אלו, קיימות במרבית המדינות הוראות בדבר שיעורי נזילות מינימליים [1] (אם כי יש שההוראות הן בגדר חוק — דוגמת ארצות־הברית — ויש שהן מבוססות על נוהג, כבאנגליה). כשקביעתו של שיעור הנזילות המינימלי מודרכת על־ידי השיקול בדבר ביטחון כספם של המפקידים בלבד, תלויה רמתו בגורמים הקשורים במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים, במידת התפתחותה ובהיקף פעולותיה [2]. כמו כן תלוי שיעור הנזילות במבנהו וברמת התפתחותו של המשק בכללו. אולם שיעור הנזילות קובע לא רק את בטיחות הפקדונות, אלא גם את

[1] ראה: F. M. Tamagna, "Processes and Instruments of Monetary Policy: A Comparative Analysis", *Monetary Management* — Prepared for the Commission on Money and Credit, Prentice- Hall Inc., 1963, pp. 95–131.

[2] גורמים התורמים להפחתת שיעור הנזילות הדרוש לצרכי העסק הם: גודלו של המוסד הבנקאי ביחס למערכת כולה, שימוש נרחב במשק בפקדונות עובר־ושב כאמצעי תשלום, מיעוט עסקות ספוקלטיביות בין אלו הממומנות באשראי בנקאי, ומיעוט תנודות עונתיות בענפי המשק הצורכים אשראי (ראה בעניין זה ביחס למצב בארץ בספרו של ד"ר פושטר, בנקאות — הלכה ומעשה, 1960, עמ' 5–194).

מידת יכולתו של המוסד הבנקאי לתת אשראי, ובכך — את השפעתו על כמות אמצעי התשלום במשק. בארצות רבות, בהן משמשת קביעת שיעורי הנזילות מכשיר חשוב של מדיניות מונטרית, אין כמות הנכסים הנזילים המוחזקת על־ידי המוסדות הבנקאיים משקפת את צרכי העסק. היא נקבעת לפי שיקולי השלטונות המונטריים בדבר המידה הנאותה של הרחבת האשראי ואמצעי התשלום [3].

הרכב הנכסים בכללם נקבע בראש ובראשונה לאור צרכי הנזילות, גם כאשר השיקול לקביעת כמות הנכסים הנזילים שמחזיק מוסד בנקאי הוא עסקי גרידא [4]. כאשר מובטחת הנזילות הדרושה עומדת בפני המוסד הבנקאי בעיית השקעת הקרנות הנותרות. שטח ההתמחות המיוחד למוסדות בנקאיים הוא מתן הלוואות לזמן קצר — בעיקר לעסקים. נטייתם של מוסדות בנקאיים להשקיע במתן הלוואות את יתרת הקרנות שאינן דרושות לנכסים נזילים ולהשקעות קבועות נבלמת בארצות מסויימות על־ידי זהירות עסקית וביקוש מוגבל לאשראי [5]; ואילו באחרות — דוגמת ישראל — עומדות בדרכה הוראות המגבילות מתן אשראי, והמחייבות השקעה בנכסים מסוגים אחרים. מוצא ההשקעה המקובל ביותר במקרים כאלה הוא ניירות ערך — בדרך כלל אגרות חוב ממשלתיות. יתרונן של אגרות חוב ממשלתיות הוא בהיותן השקעה שפרעונה מובטח, ובמקום שקיים שוק מפותח לניירות ערך אפשר לממשן בכל עת. הן מהוות לכן השלמה חשובה לנכסים הנזילים, ומכניסות יותר מהם. (חסרונן של אגרות חוב ממשלתיות ביחס לנכסים נזילים הוא, שמימושן עלול להיות כרוך בהפסדי הון, וביחס לנכסים אחרים — שהן מכניסות פחות). כאשר אין חובה להשקיע בהן, מהוות אגרות חוב ממשלתיות מעין "נכס יתרה" (residual), שההשקעה בו פותחת פתח לניצול אותן קרנות שאינן דרושות מטעמי נזילות אך אין אפשרות להפעילן בצורה מכניסה יותר.

בלוחות 49 ו־50 מוצגת התחלקות נכסי המוסדות הבנקאיים בין השנים 1950 ו־1961. הנקודות הבולטות במבנה הנכסים מפורטות להלן:

(א) נכסים נזילים היוו כשליש מכלל נכסי המוסדות הבנקאיים במרבית תקופת המחקר (כשמובאים בחשבון שטרי אוצר היה משקלם ניכר יותר בשנים 52—1950). אמנם חלו תנודות בשיעור זה משנה לשנה, אך בולטים מהן היו השינויים ב ה ר כ ב הנכסים הנזילים. לפני הקמת בנק ישראל היתה נזילות מרבית המוסדות מבוססת על פקדונות בין־בנקאיים; מאז 1954 ואילך הלך משקל הפקדונות בבנק ישראל וגדל.

(ב) ההלוואות מאמצעים עצמיים היוו חלק גדול יותר מן הנכסים בשנים הראשונות לתקופה שנחקרה. מ־1954 ירד משקלן של אלו, אולם עלתה חשיבותן של ההלוואות מתוך פקדונות הממשלה. כל ההלוואות במצורף היוו בדרך כלל, בין 50 ל־60 אחוז מן הנכסים — משקלן באגודות השיתופיות היה גדול במקצת מאשר בבנקים.

(ג) לאחר חיסול ההשקעות בשטרי אוצר בשנים 54–1952 שוב לא הזרו ניירות הערך

[3] הדבר בולט בעיקר כאשר בין "הנכסים הנזילים", המהחים את המונה ביחס של שיעור הנזילות, ישנם כאלה שאינם נזילים מבחינה עסקית — האפשרות להפכם למזומן מותנית בנכונות הרשויות המונטריות לרכוש אותם, מאחר שאין להם שוק אחר.

[4] ראה בעניין זה את סדר העדיפויות לשימוש בקרנות העומדות לרשות בנק, המוצע על־ידי Robinson, *The Management of Bank Funds*, 1951, pp. 12–18.

[5] על תופעה זו בארצות־הברית ובאנגליה ראה מראי־המקום בהערה 8, עמ' 79 לעיל.

לוח 49: התחלקות נכסי הבנקים המסחריים בסופי השנים: 1950-1961
(באחוזים)

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
סך־כל הנכסים [1] (במיליוני ל"י)	*181.1*	*227.9*	*243.4*	*322.4*	*473.1*	*496.8*	*563.8*	*732.8*	*912.1*	*1,067.8*	*1,350.2*	*1,733.0*
(1) נכסים נזילים [2]	*23.0*	*20.9*	*22.1*	*23.7*	*33.8*	*34.3*	*34.4*	*32.9*	*31.4*	*33.1*	*36.9*	*37.2*
(א) מזומן	5.1	4.2	5.9	3.6	2.2	1.5	1.6	1.4	1.2	1.2	1.1	1.1
(ב) פקדונות בבנק ישראל	—	—	—	—	6.0	14.3	19.4	20.1	21.3	23.9	27.3	25.7
(ג) פקדונות במוסדות בנקאיים	17.9	16.7	16.2	20.1	25.6	18.6	13.4	11.4	8.9	8.0	8.5	10.4
— בישראל	11.9	13.2	12.2	12.6	10.9	8.1	5.2	4.4	2.2	1.0	1.1	1.7
— מחוץ לישראל	6.0	3.5	4.0	7.5	14.7	10.5	8.2	7.0	6.7	7.0	7.4	8.7
(2) הלוואות מפקדונות למתן הלוואות	*6.0*	*10.3*	*13.1*	*16.6*	*14.0*	*18.5*	*19.4*	*19.4*	*19.3*	*18.8*	*15.8*	*19.0*
(א) של הממשלה [3]	5.8	9.3	12.5	12.0	11.2	16.0	17.2	17.2	16.5	15.3	12.4	12.4
(ב) של אחרים [4]	0.2	1.0	0.6	4.6	2.8	2.5	2.2	2.2	2.8	3.5	3.4	6.6
(3) הלוואות מאמצעים עצמיים [5]	*39.0*	*39.7*	*42.0*	*45.2*	*35.3*	*37.6*	*34.7*	*35.3*	*37.3*	*36.8*	*36.5*	*33.3*
(4) ניירות ערך	*28.5*	*27.6*	*18.6*	*11.5*	*6.8*	*6.0*	*7.5*	*6.3*	*7.2*	*7.7*	*8.3*	*7.7*
(א) ממשלתיים [6]	25.6	24.6	16.1	9.3	4.7	3.9	4.8	3.7	3.6	3.9	3.7	2.8
(ב) אחרים (כולל של חברות עזר)	2.9	3.0	2.5	2.2	2.1	2.1	2.7	2.6	3.6	3.8	4.6	4.9
(5) נכסי־דלא־ניידי וציוד	*0.4*	*0.4*	*0.6*	*0.8*	*0.7*	*0.9*	*1.3*	*1.5*	*1.5*	*1.6*	*1.8*	*1.7*
(6) נכסים וחשבונות אחרים [7]	*3.1*	*1.1*	*3.6*	*2.2*	*9.4*	*2.6*	*2.7*	*4.6*	*3.3*	*2.0*	*0.7*	*1.1*
(7) סך־הכל [8]	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

[1] אינו כולל חשבונות מקבילים. [2] שטרי אוצר ומלווה ממשלתי למוסדות הכספיים נכללים בין ניירות הערך.
[3] כולל הלוואות מתקציב הפיתוח והלוואות לחייבי מיסים לסוגיהם.
[4] כולל הלוואות מפקדונות צד שלישי, והלוואות מפקדונות קופות תגמולין ומוסדות מאושרים.
[5] מוכוונות ובלתי מוכוונות, במטבע ישראלי ובמטבע־חוץ; כולל הלוואות לממשלה.
[6] כולל שטרי אוצר ומלווה ממשלתי למוסדות הכספיים.
[7] כולל חשבונות אחרים והלוואות לממשלה כנגד פקדונות האוצר.
[8] בגלל עיגול המספרים אין הטורים מסתכמים תמיד ב־100.

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

לוח 50: התחלקות נכסי האגודות השיתופיות לאשראי [1] בסופי השנים: 1950—1961

(באחוזים)

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
סך כל הנכסים (במיליוני ל"י)	33.7	43.7	53.2	73.9	101.0	120.5	138.2	108.9	118.7	129.0	139.0	154.9
(1) נכסים נזילים	*30.2*	*28.6*	*27.2*	*26.7*	*29.1*	*32.2*	*31.5*	*29.0*	*28.1*	*28.6*	*29.9*	*29.6*
(א) מזומן	2.4	2.6	3.0	3.0	3.0	3.0	2.0	1.7	1.6	1.4	1.5	1.6
(ב) פקדונות בבנק ישראל	—	—	—	—	2.4	8.9	9.5	11.1	14.9	15.8	19.5	19.8
(ג) פקדונות במוסדות בנקאיים	27.8	26.0	24.2	23.7	23.7	20.3	20.0	16.2	11.6	11.4	8.9	8.2
— בישראל	27.8	26.0	24.2	23.7	23.7	20.3	20.0	16.2	11.6	11.4	8.9	8.1
— מחוץ לישראל	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.1
(2) הלוואות מפקדונות למתן הלוואות	*2.6*	*2.6*	*2.9*	*9.8*	*13.4*	*17.7*	*18.0*	*23.1*	*17.9*	*16.6*	*14.2*	*11.8*
(א) של הממשלה	1.4	1.6	2.1	9.3	12.7	15.4	16.7	17.9	15.0	13.7	11.2	9.1
(ב) של אחרים	1.2	1.0	0.8	0.5	0.7	2.3	1.3	5.2	2.9	2.9	3.0	2.7
(3) הלוואות מאמצעים עצמיים	*54.2*	*56.8*	*60.2*	*52.3*	*47.6*	*43.9*	*42.7*	*39.4*	*44.5*	*45.0*	*45.4*	*49.2*
(4) ניירות ערך	*11.5*	*9.6*	*4.8*	*4.0*	*3.3*	*3.4*	*4.9*	*5.6*	*6.7*	*7.9*	*8.3*	*5.8*
(א) ממשלתיים	10.3	8.7	4.0	3.3	2.8	2.8	4.1	4.9	6.1	5.2	5.0	2.9
(ב) אחרים	1.2	0.9	0.8	0.7	0.5	0.6	0.8	0.7	0.6	2.7	3.3	2.9
(5) נכסי־דלא־ניידי וציוד	*0.9*	*1.2*	*1.6*	*1.7*	*1.9*	*2.2*	*2.4*	*1.9*	*2.0*	*1.8*	*2.1*	*2.1*
(6) נכסים וחשבונות אחרים	*0.6*	*1.2*	*3.3*	*5.5*	*4.7*	*0.6*	*0.5*	*1.0*	*0.8*	*0.1*	*0.1*	*1.5*
(7) סך־הכל	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

[1] להוציא בנק זרובבל, שבגלל אופיים המיוחד של עסקיו במרבית תקופת המחקר לא נכלל בנתונים. ראה גם הערות 1–8 ללוח 49.

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

למעמד של נכס ראשון במעלה. עם זאת ניכרה בשנים האחרונות עליית־מה במשקל ניירות הערך שאינם ממשלתיים.

(ד) נכסי־דלא־ניידי וציוד הינם בעלי משקל זעיר במוסדות בנקאיים — אולם ההשקעות הרבות בהרחבת רשתות הסניפים ובשכלול הציוד משתקפות בעליית־מה בחלקם של אלה בכלל הנכסים.

נעבור עתה לדיון מפורט יותר במבנה נכסיהם של המוסדות הבנקאיים, ובהתאם לשיקולים שנזכרו בראשית הפרק נפתח בנכסים הנזילים.

2. נכסים נזילים ותכונותיהם

"נזילותו" של מוסד בנקאי קובעת את מידת יכולתו לעמוד בהתחייבויותיו במועדן, ובעיקר את כושרו להעמיד מזומן לרשות מפקידיו בכל שעה שיידרש לכך. הבטחת הנזילות לזמן ארוך מחייבת התאמת מבנה נכסיו של המוסד הבנקאי למבנה התחייבויותיו, ואילו קיומה בזמן הקצר מותנה בהחזקת מזומן, או נכסים שניתן להמירם במזומן, בכמות מספיקה. החזקת מזומן אינה מביאה הכנסות, לפיכך משתדלים המוסדות הבנקאיים לצמצמה למינימום ההכרחי לעסקי יום־יום ולהבטיח את נזילותם על־ידי החזקת נכסים מתאימים אחרים. נכס — שאינו מזומן — ייחשב נזיל אם ניתן להמירו למזומן בכל עת, ללא הפסדי הון. שני יסודות חיוניים בהגדרה זו:

א. אפשרות ההמרה בזמן שהמוסד הבנקאי זקוק לכך, ללא כפיפות לשיקול דעת מוסד אחר;

ב. ההמרה אינה כרוכה באבדן חלק מן הקרן.

שני יסודות אלה חייבים להתקיים בנכס בעת ובעונה אחת. מן הראוי להעיר כאן כי הגדרתנו זו מתייחסת לנזילותם המהותית של נכסים, ולאו דווקא לתכונותיהם של נכסים המוכרים כנזילים על־פי הוראות הנזילות [6]. חלק מן הנכסים הנזילים במהותם עלולים שלא להיות מוכרים על־ידי ההוראות, ולהיפך. דוגמא מובהקת למצב מעין זה היתה קיימת בארצות־הברית, שם לא נחשב מזומן כנכס נזיל לצורך ההוראות עד לנובמבר 1960. רק פקדונות הבנקים בבנק המרכזי הוכרו כנכס נזיל [7]. בישראל בולט פחות הפער בין נזילות מהותית לפורמלית, אך גם כאן הוא היה קיים בכמה מקרים: יתרות המופקדות באגודות שיתופיות לאשראי הן נכס שאינו נזיל פחות, בדרך כלל, מיתרות בבנקים מסחריים; אך הראשונות לא נמנו על הנכסים הנזילים המוכרים עד לסוף 1957. "מילווה ממשלתי 3% (מוסדות כספיים)", לעומת זאת, נמנה עד 1957 על הנכסים הנזילים המוכרים — למרות שלא היה נזיל בהתאם להגדרתנו.

נכס שמבחינת נזילות כמוהו כמזומן הינו פיקדון בבנק המרכזי. ליחס בין מזומן בצירוף פקדונות בבנק המרכזי לבין ההתחייבויות נוהגים לקרוא "יחס המזומן" (cash ratio) [8].

[6] זוהי ההבחנה בין נזילות מהותית, או פנימית (intrinsic) לבין נזילות פורמלית. נכס נזיל במהותו יכול המוסד הבנקאי להמיר במזומן כרצונו; המרתו במזומן של נכס שנזילותו פורמלית תלויה בנכונותו של המוסד שהקנה לנכס נזילות זו לרוכשו מן המוסד הבנקאי.

[7] ראה המאמר I. M. Auerbach, "Reserve Requirements of Commercial Banks", *Bank Reserves — Some Major Factors Affecting Them*, F.R.B. of New York, 1953.

[8] ראה: "Radcliffe's Report", pp. 52, 119.

נזילותם המהותית של נכסים אחרים מותנית בעיקר בשני גורמים:

א. מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים ושוק הכסף בכללו;

ב. נכונותו של הבנק המרכזי לרכוש נכסים מסויימים, בתנאים ידועים, בכל עת שהם מוצעים על־ידי המוסדות הבנקאיים.

פקדונות במוסדות בנקאיים אחרים הם נכס נזיל בעל חשיבות ראשונה במעלה כאשר חסר במשק בנק מרכזי. פקדונות אלה הם נכס נזיל מתאים גם כשקיים בנק מרכזי, אם אין המערכת לוקה בחוסר יציבות, ובעיקר — אם קיימים בה מספר מוסדות גדולים המרכזיים חלק ניכר מעסקי הבנק.

בשוק כסף מפותח קיימים מוסדות המקנים נזילות גם לנכסים אחרים. פעולת ה־Discount Houses וה־Acceptance Houses בשוק הכסף האנגלי מעמידה לרשות המוסדות הבנקאיים שם נכסים נזילים דוגמת הלוואות מיום ליום (money at call), ניירות ערך ממשלתיים שמועד פרעונם קרוב ושטרות מסחריים מובחרים (נזילותם של נכסים אלה מותנית גם בגורם השני שיוזכר מיד). האפשרות הניתנת למוסדות בנקאיים להעביר נכסים למוסדות אחרים ללא עיכוב וללא הפסד הון, תלויה במבנה שוק הכסף והיא מקנה לנכסים אלו תכונה הנקראת "Shiftability"[9].

חברות הנכיון (Discount Houses) משמשות מקור נזילות לבנקים המסחריים, מאחר שבשעת הצורך הן זכאיות להגיש לנכיון בבנק של אנגליה שטרי אוצר ושטרות מסחריים מובחרים. הבנק המרכזי מנפיק מזומן כשהוא רוכש נכסים שהוא רשאי, או חייב, לרכוש על־פי חוקתו. לדידם של המוסדות הבנקאיים, כל נכס שהבנק המרכזי חייב, על־פי חוק או נוהג, לרכוש מהם, כנגד מזומן, הינו נזיל[10] (הבלם המונע את המוסדות הבנקאיים מהסתמכות יתר על הבנק המרכזי הוא, בדרך כלל, זכותו של האחרון לקבוע את שער הנכיון ולייקר את הפנייה אליו במידה רבה).

3. הנכסים הנזילים במוסדות בנקאיים בישראל

מצבה של מערכת המוסדות הבנקאיים בישראל מבחינת קיומם של נכסים נזילים, נוסף למזומן ופקדונות בבנק המרכזי, נקבע לאור עובדות היסוד הידועות הבאות:

א. מערכת המוסדות הבנקאיים מפותחת יחסית ויציבה למדי ובמרכזה מספר מוסדות גדולים.

ב. שוק הכסף (Money Market) נמצא בשלבי התפתחות ראשונים, ואינו משתלב עדיין בפעולותיה היומיומיות של מערכת הבנקאות. (נוכח הממדים הנרחבים של

[9] ראה: Prochnow, "Bank Liquidity and the New Doctrine of Anticipated Income", *Journal of Finance*, 1949, p. 298. בארץ אין מוסדות המוכנים לקנות "שטרות טובים" ללא הגבלה, אולם שטרות המוחזקים על־ידי מוסד בנקאי הינם נכס הניתן להעברה ביתר קלות מהלוואות רגילות, וזאת בזכות התכונות המשפטיות המיוחדות של השטר (מוסדות בנקאיים מכרו שטרות ללקוחותיהם לשם הפחתת "גרעונות" נזילות, ראה בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1961, עמ' 2–251).

[10] הסתמכות יתרה על האפשרות לנכות שטרות בבנק המרכזי מקובלת בצרפת. ב־1956 ניכה הבנק של צרפת 30 מיליון שטרות; והשטרות שהחזיק בסוף אותה שנה הגיעו בסכומם ל־50 אחוז מן המזומן במחזור. ראה: A. Roux, "The Central Registration of Bank Credits in France", *Banca Nazionale del Lavoro: Quarterly Review*, June 1958, p. 95.

שוק "תיווך שטרות" משנת 1961 ואילך, קיימת אפשרות שהוא ינוצל לגיוס נכסים נזילים כשמהלך העסקים יחייב זאת.)

ג. הפסקת הוצאת שטרי אוצר עוד ב־1951 והעברתם ההדרגתית לרשות מחלקת ההוצאה ובנק ישראל עד ראשית 1955, וביטול מעמדו של "מילווה ממשלתי 3% (מוסדות כספיים)" כנכס נזיל בסוף 1957, הביאו לידי מצב בו אין בנק ישראל חייב לקנות נכסים כלשהם מן המוסדות הבנקאיים בכל עת שהם מוצעים לו על־ידם להוציא מטבע־חוץ (נכיון שטרות מסור לשיקול דעתו בלבד). כתוצאה מכך אין הנכסים הנזילים שלרשות הבנקים מצטיינים בגיוון־יתר, וכפי שנראה לא היה הבדל ניכר בין רשימת הנכסים שנזילותם מהותית לבין זו של הנכסים המוכ־רים לצורך הוראות הנזילות.

מחמת צמצומו היחסי של שוק אגרות החוב אין לראות בניירות הערך הממשלתיים הנסחרים בו נכס נזיל. בעיקר אמורים הדברים במוסדות גדולים, העלולים להפסיד הרבה אם ימכרו בבת־אחת בסכום ניכר [11]. שטרות מסחריים לזמן קצר גם הם נכס שנזילותו אינה מובטחת, שכן אין בשוק הכספים הישראלי גופים המוכנים לנכותם בכל עת; ואילו בנק ישראל מנכה שטרות לפי שיקולו הוא, ולא לפי צרכי המוסד הזקוק לנכיון־משנה (אולם, כאמור לעיל, התפתחות שוק "תיווך השטרות" הביאה לשינוי בעניין זה. בתנאים השוררים מ־1961 ואילך ניתן לראות בשטרות המוחזקים על־ידי מוסדות בנקאיים נכס היכול לשמש כרזרבה־משנית [12]).

השלב הבא של הדיון בנזילות המוסדות הבנקאיים מחייב סקירה מפורטת יותר על כל אחד מסוגי הנכסים עליהם היא מבוססת. ישנה חשיבות לא רק לסך הנכסים הנזילים אלא גם להרכבם. בהרכב זה חלו שינויים מפליגים בתקופה הנדונה במחקרנו. יתר על כן, היו הבדלים בעלי משמעות בהרכב הנכסים הנזילים של מוסדות בנקאיים שונים בכל זמן.

להבהרת מגמתנו מן הראוי להקדים לסקירה הערה קצרה על משמעות "שיעור הנזי־לות", שממדיו הם הקובעים את נזילות המוסדות הבנקאיים. הנכסים הם המונה של שבר, ולא יהיו קשיים מיוחדים בהגדרת מונה זה. אך לא כן באשר למכנה. הוראות בנק ישראל ביחס לנכסים הנזילים, הנהוגות עתה (וכך היה בשינויים מסויימים גם לפי ההוראות הקודמות) מחייבות קיום יחסים נתונים בין הנכסים הנזילים להתחייבויות מסוימות של המוסדות הבנקאיים. שיעוריהם של יחסים אלה נקבעו על יסוד שיקולים מונטריים, ואין כל קשר הכרחי בינם לבין צרכי הנזילות העסקיים של המוסדות (שיעור אחיד אינו יכול להתאים לצרכי כל המוסדות הבנקאיים בשל ההבדלים הקיימים בין

[11] ניירות ערך ממשלתיים העומדים לפרעון תוך 5 שנים, הם נכס שנזילותו למוסדות בנקאיים באנגליה ניכרת. זאת מאחר שה־Discount Houses עוסקים בניירות ערך אלה בקנה מידה גדול, והבנק של אנגליה רוכש אותם מהם בשעת הדחק. על־כך הצביעה ועדת רדקליף (עמ' 62): "The existence of operators on this scale must add materially to the marketability of these bonds, so encouraging other bodies (mainly banks and other financial institutions) to hold the bonds".

[12] לפי הערכה הגיעה יתרת השטרות בשוק "תיווך השטרות" ל־300 מיליון ל"י בקירוב, בסוף 1962. המוסדות הבנקאיים החזיקו אותו זמן שטרות בסכום של כ־100 מיליון ל"י. ממדי שוק התיווך מספיקים איפוא כדי "לספוג" חלק ניכר מן השטרות שברשות המוסדות הבנקאיים.

מוסד למשנהו [13]). אנו נסטה מדרך החישוב המקובלת ונבדוק את שיעורי הנזילות ביחס לשני משתנים [14]:

א. סך הנכסים — היחס בין הנכסים הנזילים לסך הנכסים, מלמד מהו חלקן של הקרנות העומדות לרשותו, אותו משקיע המוסד הבנקאי בנכסים שהכנסתם מועטת (או שאינם מכניסים כלל). שיעור הנזילות הנובע יצביע על מידת היעילות בה הצליח המוסד הבנקאי להפעיל את נכסיו.

ב. סך פקדונות הציבור — סוג ההתחייבויות המהווה את עיקר צד ה"פסיב" בחשבונות של המוסד הבנקאי, ואפשרות התנודות בו היא מקור הצורך בקיום רמת נזילות מתאימה. יהיה עניין בהשוואת היחס שבין הנכסים הנזילים לבין סך הפקדונות לגבי מוסדות בנקאיים שונים, והשינויים בו לאורך תקופת המחקר, אף שלא יהיה בידינו להבחין בין שינויים ביחס זה שמקורם בתכנון מכוון של המוסדות הבנקאיים לבין אותם שינויים שהם תוצאת הוראות השלטונות המונטריים.

לניתוח הנתונים הסטטיסטיים המתייחסים לשני שיעורי הנזילות הנזכרים נקדים, כאמור, בדיקת השינויים שחלו במשקלו של כל אחד מן הנכסים הנזילים בנפרד בכלל נכסי המוסדות הבנקאיים.

4. מזומן

מנתוני לוח 51 ברור כי חלקו של המזומן בכלל הנכסים נמוך ביותר. הירידה הניכרת במשקל המזומן הינה התפתחות רצויה מנקודת ראותם של המוסדות הבנקאיים, ויש ליחסה בעיקר לייסודו של בנק ישראל ב־1954 (מן הראוי לזכור כי בתקופה הנדונה חלה התרחבות רבה במספר המשרדים, שניתן היה לצפות כי תביא לגידול במשקל המזומן).

תופעה נוספת הראויה לציון הינה, כי עד שנוסד בנק ישראל הוחזק מזומן בכמות גדולה יחסית דווקא על־ידי הבנקים הגדולים ובנק לאומי לישראל בראשם. מ־1954 ואילך — ובקרב האגודות גם קודם לכן — בולט יחס הפוך בין משקל המזומן בכלל הנכסים לגודל המוסדות הבנקאיים. ניתן אולי להסביר יתרון זה של המוסדות הבנקאיים

[13] כל מוסד בנקאי חייב לדעת מנסיונו מהן התנודות להן צפויים פקדונותיו לסוגיהם. פקדונות מאותו סוג עצמו עשויים לגלות תנודות בסדרי גודל שונים לחלוטין, בהתאם לסוג המפקידים, גודל הפקדונות וכו׳. במקום שמערכת המוסדות הבנקאיים מורכבת ממספר קטן של מוסדות גדולים ומרובי סניפים, ייתכן דמיון ביניהם באשר להרכב הפקדונות וסוגי המפקידים. אפשרות כזו מסתברת פחות כאשר המערכת מורכבת ממוסדות רבים הנבדלים זה מזה במידה ניכרת בגודלם ובאופי עסקיהם — מצב הקיים בישראל. על ממדי התנודות בפקדונות המוחזקים במוסדות בנקאיים בודדים, בהשוואה לתנודות בפקדונות כלל המוסדות, ראה: L. E. Gramley, "Deposit Instability at Individual Banks", *Essays on Commercial Banking*, 1962, pp. 41–53.

[14] לגבי צורת החישוב המקובלת ראה למשל בבנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1959, עמ׳ 215. חישוב זה מתייחס רק לפקדונות החייבים בנזילות במטבע ישראלי. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מפרסמת חישוב מסוג אחר לגבי בנקים בלבד, ראה לדוגמא, ירחון סטטיסטי לישראל, (חלק ב׳) כרך י׳, מס׳ 3, מרס 1959, עמ׳ 276. חישוב זה מתייחס לפקדונות במטבע ישראלי ובמטבע חוץ במצורף, וגם לפקדונות לזמן קצוב שאינם חייבים בנזילות לפי ההוראות.

גדולים על הקטנים מהם בכך, שהשינויים ברמת הפקדונות מיום ליום גדולים יותר במוסדות קטנים מאשר בגדולים [15].

לוח 51: משקל המזומן בכלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל [1], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א׳, ב׳	5.4	6.3	1.9	1.4	1.1	1.0
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	3.3	4.6	3.8	2.2	1.7	1.9
כל הבנקים	5.1	5.9	2.2	1.6	1.2	1.1
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב׳, ג׳, ד׳	1.6	1.8	2.8	1.6	1.3	1.6
קבוצה ה׳	3.5	4.4	3.4	2.8	2.3	2.2
כל האגודות	2.4	3.0	3.0	2.0	1.6	1.6
בנקים מסחריים — במיליוני ל״י	*9.2*	*14.5*	*10.2*	*8.8*	*11.1*	*18.2*
אגודות שיתופיות — במיליוני ל״י	*0.8*	*1.6*	*3.1*	*2.8*	*1.9*	*2.5*

[1] לפי המיון המפורט בפרק ח׳, עמ׳ 66 לעיל (לפי סך הנכסים).
מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק) ראה לוח 34 בנספח הסטטיסטי.

5. פקדונות בבנק ישראל

פקדונות בבנק ישראל הם הנכס הנזיל העיקרי של המוסדות הבנקאיים. הוראות בנק ישראל מחייבות את המוסדות הבנקאיים להפקיד בחשבון עובר־ושב 15 אחוז מסכום פקדונותיהם החייבים בנזילות במטבע ישראלי. נוסף לכך מוחזקות בחשבון עובר־ושב יתרות הדרושות לצרכי הסליקה הבין־בנקאית המבוצעת באמצעות בנק ישראל [16]. גם פקדונות לזמן קצוב במטבע ישראלי הם נכס נזיל בו משקיעים המוסדות הבנקאיים סכומים ניכרים, בעיקר בגלל היעדר אלטרנטיבות מושכות יותר. לפקדונות במטבע־חוץ בבנק ישראל (המשמשים כנכס נזיל רק ביחס להתחייבויות במטבע־חוץ) מעבירים המוסדות הבנקאיים את הסכומים המופקדים בחשבונות פז״ק ותמ״מ של מקבלי הפיצויים וחלק מפקדונות תושבי חוץ (פת״ח) שלא נוצל למתן הלוואות מאושרות.

[15] הנחה זו לא נבדקה בישראל. בבדיקה שערך Gramley (ראה הערה 13) נמצא כי הירידה המכסימלית הממוצעת לזמן קצר בפקדונות עובר־ושב היתה 20.6 אח׳ בבנקים גדולים לעומת 25.2—26.8 אחוז בבנקים קטנים יותר (פחות מ־25 מיליון דולר פקדונות). מן הראוי לציין כי הירידה המכסימלית בפקדונות כל הבנקים הנמצאים באיזור הבנק הפדרלי של קנזס־סיטי (מתוכם הוצא מדגם, שלגבי בנקים בודדים בו נערכה בדיקה) לא עלתה אף פעם באותה תקופה על 5.2 אחוזים. התנודות בפקדונות כל הבנקים אינן מלמדות, איפוא, על המתרחש בבנקים בודדים.

[16] החובה להחזיק רזרבות בשיעור מינימלי מסוים, שירידה ממנו קשורה בתשלום קנס, מביאה לכך שלצרכי הנזילות העסקיים אין מוסד בנקאי יכול להביא בחשבון את הרזרבה החוקית. על תופעה דומה בארצות־הברית ראה: Robinson, *op. cit.*, pp. 41–8.

לוח 52: פקדונות בבנק ישראל מתוך כלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל [1], בסופי שנים נבחרות: 1954–1961

(באחוזים)

	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:				
קבוצות א', ב'	5.7	20.0	21.2	26.3
קבוצות ג', ד', ה'	7.4	16.8	22.1	18.4
כל הבנקים	6.0	19.4	21.3	25.7
אגודות שיתופיות:				
קבוצות ב', ג', ד'	3.4	10.8	14.1	20.6
קבוצה ה'	0.8	7.0	17.4	11.8
כל האגודות	2.4	9.5	14.9	19.7
בנקים מסחריים — במיליוני ל"י	*28.3*	*109.4*	*194.6*	*444.5*
אגודות שיתופיות — במיליוני ל"י	*2.4*	*13.2*	*17.7*	*30.5*

[1] המיון לקבוצות גודל בהתאם לפירוט בפרק ח', עמ' 66 לעיל (לפי סך הנכסים).
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק) ראה לוח 35 בנספח הסטטיסטי.

נתוני לוח 52 מצביעים על עלייה הדרגתית במשקל הפקדונות בבנק ישראל בכלל הנכסים. עלייה זו, והעובדה שבדרך כלל היה משקל פקדונות אלה גבוה יותר בקרב נכסי המוסדות הבנקאיים הגדולים, קשורות במספר התפתחויות:

א. מחמת סדרי הסליקה הבלתי־משוכללים שהיו נהוגים עד ל־1958, העדיפו מוסדות בנקאיים קטנים להחזיק את מרבית נכסיהם הנזילים החופשיים בצורה של פקדונות במוסדות בנקאיים גדולים. צורך זה נחלש אחרי 1958. מלבד זאת, חוסל בשנים 1956–59 חלק ניכר מן האגודות השיתופיות שנימנו רובן ככולן על המוסדות הקטנים.

ב. משנת 1958 ואילך גברה צבירת פקדונות מטבע־חוץ של מקבלי הפיצויים ואחרים במוסדות הבנקאיים. פקדונות אלה התרכזו בעיקר במוסדות הגדולים, שהגדילו בהתאמה את פקדונותיהם בבנק ישראל.

מיון הפקדונות לסוגיהם בלוח 53 מצביע על השינויים במגמות ההפקדה מאז 1954 ואילך. משקל הפקדונות המהווים נכסים נזילים במטבע ישראלי מכלל הפקדונות נמוך עתה בהרבה משהיה בשנותיו הראשונות של בנק ישראל. הגידול ביתרות החובה משקף את העלייה בנפח הפקדונות במטבע ישראלי. בהרכב היתרות העודפות חל שינוי משנת 1956 ואילך; מאז ניתן למוסדות הבנקאיים להפקיד יתרות בפקדונות לזמן קצוב הנושאים ריבית גבוהה יותר [17], לא השאירו כיתרות עודפות בחשבון עובר־ושב אלא את

[17] על 25 אחוז מיתרות החובה לא שולמה כל ריבית; על 75 אחוז מיתרות החובה שולמו 1.5 אחוזי ריבית עד למאי 1955, 2 אחוזים בין מאי 1955 לסוף 1960, 2.75 אחוזים בשנת 1961 ו־2.5 אחוזים ב־1962. על יתרות עודפות בחשבון עובר־ושב שולמו 2.0 אחוזים עד למאי 1955; 2.5 אחוזים עד לאוגוסט 1958; 2.75 אחוזים עד לסוף 1960 ומראשית 1962, ו־3.375 אחוזים בשנת 1961. על פקדונות לזמן קצוב שולמה ריבית שנעה בין 3.0 ל־4.25 אחוזים לפי משך ההפקדה (ב־1962 הועלתה הריבית על פקדונות ל־9 ו־12 חודש ל־4.5 ו־5.0 אחוזים בהתאמה).

הסכומים הדרושים לצרכי הסליקה ולעמידה בפני תנודות קצרות־מועד בפקדונות. בין סוף 1956 לסוף 1961 גדלו יתרות החובה פי 2.3, בעוד שביתרות העודפות בחשבון עובר־ושב חלה ירידת־מה. לעומת זאת, לא חל שינוי בולט במשקל סך היתרות העודפות בכלל הפקדונות שהינם נכסים נזילים. ההשקעה בפקדונות לזמן קצוב בבנק ישראל מהווה לגבי המוסדות הבנקאיים תחליף להשקעה בניירות ערך ממשלתיים קצרי מועד במדינות אחרות. בישראל לא קיימים נכסים אחרים, המוכרים לצורך הוראות הנזילות והמכניסים יותר מן הפקדונות בבנק ישראל.

לוח 53: פקדונות המוסדות הבנקאיים בבנק ישראל בסופי שנים נבחרות: 1961–1954

(במיליוני ל"י)

	1954	1956	1958	1961
סך פקדונות המוסדות הבנקאיים בבנק ישראל [1]	32.1	125.0	214.8	477.4
פקדונות שהינם נכסים נזילים [2]	32.1	105.9	164.9	225.3
פקדונות עובר־ושב	32.1	98.6	111.2	157.8
א. יתרות חובה	(13.6)	(46.8)	(71.2)	(108.2)
ב. יתרות עודפות	(18.5)	(51.8)	(40.0)	(49.6)
פקדונות לזמן קצוב במטבע ישראלי	—	7.3	53.7	67.5
פקדונות שאינם נכסים נזילים [3]	—	19.1	49.9	252.1
אחוז הפקדונות שהינם נכסים נזילים מכלל הפקדונות	*100.0*	*84.7*	*76.8*	*47.1*
אחוז יתרות החובה מכלל הפקדונות הנזילים	*42.4*	*44.2*	*43.2*	*48.0*

[1] השוני לגבי לוח 52 נובע מכך שבלוח זה לא ניתן היה להפריד את פקדונות בנק זרובבל, שאינו נכלל בלוח 52.

[2] דהיינו, פקדונות המהוים נכס נזיל ביחס לפקדונות החייבים בנזילות במטבע ישראלי.

[3] בעיקר פקדונות במטבע־חוץ הקשורים בפקדונות מקבלי הפיצויים ותושבי חוץ, המופקדים במוסדות הבנקאיים.

המקור: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1955, עמ' 243; דין וחשבון לשנת 1956, עמ' 366; דין וחשבון לשנת 1959, עמ' 306; דין וחשבון לשנת 1961, עמ' 359.

אף שמזמן לזמן חלו תנודות ניכרות בסכומי היתרות העודפות של המוסדות הבנקאיים (בפקדונות עובר־ושב ובפקדונות לזמן קצוב), היו הסכומים שהוחזקו בדרך זו גדולים למדי, כך שלשינויים בריבית ששולמה על יתרות אלו היתה משמעות לא־מבוטלת מבחינת הכנסותיהם של המוסדות הבנקאיים (על ממדי התנועות ביתרות העודפות ראה לוח 54). בידי בנק ישראל מהווים שינויי שער־הריבית מכשיר רב־כוח לויסות רווחי המוסדות הבנקאיים (אם כי אין אפשרות להשפיע באמצעותו על רווחיות כל מוסד בנקאי בנפרד [18]).

לסיום, כמה דברי הסבר על קבוצת הפקדונות שכונתה בלוח 53 "פקדונות שאינם נכסים נזילים". נוסף לפקדונות הקשורים באגרות אשראי, נמנים על קבוצה זו בעיקר

[18] על השימוש בשערי ריבית משתנים למטרת ויסות רווחי הבנקים ראה: Gurley & Shaw, *Money in a Theory of Finance*, 1960, pp. 282–290

פקדונות במטבע־חוץ. עד לאמצע 1961 עוד נמנו פקדונות במטבע־חוץ על הנכסים הנזילים כנגד פקדונות במטבע ישראלי, לגבי חלק קטן מן הבנקים שבחרו בכך. הנתונים המובאים בלוח 54 אינם כוללים יתרות אלו. מרבית הפקדונות במטבע־חוץ הוחזקו כנגד פקדונות במטבע־חוץ שהופקדו במוסדות בנקאיים.

לוח 54: יתרות עודפות של נכסים נזילים במטבע ישראלי[1] בבנק ישראל — ממוצע שנתי, תחומי הסטייה והסטייה הממוצעת: 1955–1958 ו־1961

(במיליוני ל"י)

	1955	1956	1957	1958	1961
יתרות עודפות ממוצעות (ממוצע לסוף 12 חודש)	29.6	39.2	62.5	88.3	[illegible]
הסטייה הממוצעת מן היתרות הממוצעות	7.2	10.2	4.9	10.9	16.0
יתרות עודפות — מכסימום לסוף חודש	40.6	61.4	72.3	108.1	136.7
יתרות עודפות — מינימום לסוף חודש	11.8	20.1	54.0	68.7	84.2

[1] כולל פקדונות עובר־ושב במטבע ישראלי העודפים על יתרות החובה ופקדונות לזמן קצוב.
המקור: בנק ישראל — דינים וחשבונות, 1955, עמ' 243; 1956 — עמ' 366; 1957 — עמ' 194; 1958 — עמ' 188; 1961 — עמ' 257.

6. פקדונות במוסדות בנקאיים אחרים

על מקורות התהוותם של פקדונות בין־בנקאיים עמדנו לעיל[19]. גם כאן יהא עלינו להפריד בין פקדונות במוסדות בנקאיים מקומיים לפקדונות במוסדות בנקאיים בחוץ־לארץ:

א. בעוד שפקדונות במוסדות בנקאיים מקומיים אינם מקור נזילות למערכת בשלמותה (כי פיקדון המהווה נכס למוסד אחד הינו התחייבות למשנהו), הריהם נכסים נזילים לכל מוסד בנפרד. עד שנוסד בנק ישראל היו פקדונות אלה במרכז הנכסים הנזילים של מרבית המוסדות הבנקאיים, בעוד שמ־1955 ואילך ניתן להסביר החזקת פקדונות במוסדות בנקאיים מקומיים בעיקר בצרכי סליקה ובקשרים קורספונדנטיים בין מוסדות קטנים לגדולים מהם[20].

ב. פקדונות במוסדות בנקאיים בחוץ־לארץ הם מקור נזילות למערכת כולה, אך אינם מוחזקים בדרך־כלל למטרת קיום נזילותו היומיומית של המוסד הבודד. פקדונות בחוץ־לארץ מוחזקים על־ידי מוסדות העוסקים במימון סחר־החוץ של המדינה, וקשורים בקשרי עסקים אחרים עם מוסדות בחוץ־לארץ (עם זאת, יכלו גם פקדונות במטבע־חוץ להיחשב עד לסוף 1957 נכס נזיל המוחזק כנגד פקדונות

[19] בפרק י"ד, עמ' 140 ואילך.

[20] עד לראשית 1958 לא היתה סליקה בינעירונית ולא היו מסלקות בערי השדה. סליקה בין מוסדות שלא היו קשורים במסלקות העירוניות חייבה קיום יתרות בין־בנקאיות. מוסדות בנקאיים קטנים, בעיקר אגודות שיתופיות, נזקקו לשירותי מוסדות גדולים מהם. החזקת פקדונות במוסדות אלה (שהיו חייבים עד לסוף 1957 בנזילות של 60 אחוז) היתה כנראה חלק מן התמורה.

במטבע ישראלי, ועד ליוני 1961 ניתן היה לערוך חישוב "מעורב" של נזילות, שהביא בחשבון פקדונות במוסדות בנקאיים בחוץ־לארץ בתנאים מסויימים[21]. בלוח 55 בולטת הירידה ההדרגתית במשקל הפקדונות במוסדות בנקאיים אחרים בישראל משנת ייסוד בנק ישראל ואילך. תופעה נוספת שניתן לעמוד עליה מתוך הלוח היא שהמוסדות הבנקאיים הקטנים מחזיקים חלק רב יותר מנכסיהם כפקדונות במוסדות

לוח 55: פקדונות במוסדות בנקאיים בישראל מתוך כלל הנכסים לפי קבוצות גודל [1] בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א׳, ב׳	10.0	8.1	9.3	3.7	1.5	1.4
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	22.3	27.9	20.5	11.9	6.6	4.9
כל הבנקים המסחריים	11.9	12.2	10.9	5.2	2.2	1.7
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב׳, ג׳, ד׳	25.2	20.0	17.8	14.1	9.1	7.8
קבוצה ה׳	31.5	28.5	33.2	31.8	18.5	13.4
כל האגודות	27.8	24.2	23.7	20.0	11.4	8.4
בנקים מסחריים — במיליוני ל״י	*21.5*	*29.6*	*51.7*	*29.3*	*20.2*	*29.6*
אגודות שיתופיות — במיליוני ל״י	*9.4*	*12.9*	*24.0*	*27.6*	*13.6*	*13.0*

[1] לפי המיון המפורט בפרק ח׳, עמ׳ 66 לעיל (לפי סך הנכסים).

מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 36 בנספח הסטטיסטי.

אחרים — באגודות השיתופיות הקטנות הגיע חלק זה לשליש בקירוב עד שנת 1956[22]. שני הסברים אפשריים להבדל בין המוסדות הקטנים והגדולים:

א. מוסדות גדולים אינם יכולים לסמוך על פקדונות במוסדות אחרים כמקור נזילות. עד שהוקם בנק ישראל השקיעו חלק ניכר מנכסיהם בשטרי אוצר ובפקדונות במוסדות בנקאיים בחוץ־לארץ, ולאחר הקמת הבנק המרכזי ביססו נזילותם על פקדונות בו.

ב. חלק ניכר מן האגודות השיתופיות, שנימנו רובן על המוסדות הקטנים, היו מפוזרות בערי השדה ובמושבות, שסדרי הסליקה בהן היו מסורבלים, לפחות עד ל־1958. הן נזקקו ליתרות בין־בנקאיות לצורך הסליקה.

הירידה בגודל הפקדונות במוסדות בנקאיים אחרים מ־1955 ואילך היתה רצויה

[21] ראה פרק י׳, עמ׳ 87 לעיל.

[22] על הקבלה למצב זה בארצות־הברית ראה: Robinson, *op. cit.*, pp. 49–54 (אם כי משקל הפקדונות הבין־בנקאיים באותה ארץ, וההפרש בין משקלם במרכזי הכספים למשקלם בבנקים בערי השדה, נמוכים מאשר אצלנו). רובינסון מטעים כי יתרות בין־בנקאיות מתאימות כנכס נזיל למוסדות בינוניים או קטנים.

קשרי האגודות השיתופיות שנימנו על ברית הפיקוח "מרכז" עב בנק זרובבל (אגודה שיתופית מרכזית), שנימש להן מעין בנק מרכזי, מסבירים את גודלן של היתרות הבין־בנקאיות באגודות הקטנות. שינוי הוראות הנזילות בסוף 1957 שמט חלק מן הבסיס לקשרים אלה.

מבחינת הכנסותיהם של המוסדות הבנקאיים. עם שיפור תנאי ההפקדה בבנק ישראל, גדלה ההוצאה האלטרנטיבית הקשורה בהחזקת יתרות בין־בנקאיות. שיכלול סדרי הסליקה והעמדת פקדונות של אגודות שיתופיות על בסיס דומה לזה של הבנקים מבחינת הוראות הנזילות החישו את ירידת מעמדן של היתרות הבין־בנקאיות כנכס נזיל.

פקדונות במוסדות בנקאיים בחוץ־לארץ הוחזקו על־ידי הבנקים המסחריים בלבד, שרק הם נימנו על הסוחרים המוסמכים במטבע־חוץ. לוח 56 מראה כי, פרט לשנת 1954 שהיתה יוצאת דופן, לא היו הבדלים גדולים בין הבנקים הגדולים והקטנים — כקבוצות — ביחס למשקל פקדונות אלה בכלל נכסיהם. כמו כן, אין להבחין במגמת התפתחות ברורה במשקלם בכלל הנכסים בשתי קבוצות הגודל.

לוח 56: משקלם של פקדונות בבנקים בחוץ־לארץ, ושל פקדונות במוסדות בנקאיים בארץ ובחוץ־לארץ כאחד — בכלל נכסי הבנקים המסחריים, לפי קבוצות גודל [1], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
פקדונות בבנקים בחוץ־לארץ:						
קבוצות א׳, ב׳	5.8	3.5	15.6	8.4	6.7	9.0
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	7.2	5.8	8.9	7.2	7.0	6.0
כל הבנקים	6.0	4.0	14.6	8.2	6.7	8.7
פקדונות במוסדות בנקאיים בארץ ובחוץ־לארץ:						
קבוצות א׳, ב׳	15.8	11.6	24.9	12.1	8.2	10.4
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	29.5	33.7	29.4	19.1	13.6	10.9
כל הבנקים	17.9	16.2	25.5	13.4	8.9	10.4
פקדונות בבנקים בחוץ־לארץ — במיליוני ל״י	*10.9*	*9.7*	*69.3*	*46.0*	*61.1*	*151.3*
פקדונות במוסדות בנקאיים בארץ ובחוץ־לארץ — במיליוני ל״י	*32.4*	*39.3*	*121.0*	*75.3*	*81.3*	*180.9*

[1] לפי המיון המפורט בפרק ז׳, עמ׳ 66 לעיל (לפי סך הנכסים).
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 37 בנספח הסטטיסטי.

כאשר מצרפים את הפקדונות במוסדות בנקאיים בארץ ובחוץ־לארץ, שוב אין ההבדל בין הבנקים המסחריים לאגודות השיתופיות בולט כל־כך כמו שנראה בלוח 55.

7. שטרי אוצר ומלווה ממשלתי למוסדות הכספיים

ניירות ערך ממשלתיים נמנים על נכסי הרזרבה של הבנקים במדינות רבות. שטרי אוצר קצרי מועד מהווים במקרים רבים חלק מן הרזרבה הראשונית [23], ואילו ניירות ערך ממשלתיים אחרים נחשבים בדרך כלל לרזרבה משנית [24].

[23] כך בצרפת, נורבגיה, שוייץ, אוסטריה, בלגיה, קנדה, אנגליה, איטליה, הולנד ועוד. ראה: Tamagna, *op. cit.*, pp. 123–137.

[24] ראה: Robinson, *op. cit.*, pp. 72, 86.

עד לאפריל 1951 לוותה הממשלה מן המוסדות הבנקאיים על־ידי הוצאת שטרי־אוצר. ההשפעה האינפלציונית של האשראי לממשלה הוחמרה מפני ששטרי האוצר הוכרו כנכס נזיל. המוסדות הבנקאיים חיסלו בהדרגה את השקעותיהם בשטרי אוצר, על־ידי כך, שנמנעו מרכישת שטרות חדשים במקום אלה שהגיעו לפרעון. מאז ראשית 1955 מוחזקים שטרי אוצר רק על־ידי בנק ישראל.

"מילוות ממשלתיים 3% ו־4.75% (מוסדות כספיים)" הוצאו לראשונה ב־1948 ונמכרו למוסדות בנקאיים בלבד. מסתבר כי היתה כוונה להפוך ניירות ערך אלה לבסיס הנזילות המשנית של המוסדות הבנקאיים, אך אלה גילו התנגדות להסדר מעין זה [25]. בנובמבר 1950 חוייבו המוסדות הבנקאיים להחזיק מילווה זה בשיעור שיעלה ל־9 אחוזים מפקדונותיהם במטבע ישראלי החייבים בנזילות. המילווה נחשב לנכס נזיל מבחינה פורמלית, אולם הממשלה התחייבה לקנותו רק אם יפחתו הפקדונות כנגדם הוחזק (שוק אחר לניירות ערך אלה לא היה). ב־1956 בוטלה חובת רכישת המילווה על־ידי המוסדות הבנקאיים, וסדרות נוספות שהוצאו מ־1958 ואילך בריבית של 4.75 אחוזים נועדו רק להחלפת הסדרות נושאות 3 האחוזים, שהגיע מועד פרעונן [26]. בראשית 1958 הוצא המילווה מרשימת הנכסים הנזילים של הוראות הנזילות.

לוח 57: משקלם של שטרי אוצר ו"מילווה ממשלתי (מוסדות כספיים)" בכלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל [1], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א', ב'	24.4	12.8	4.2	3.0	2.0	1.0
קבוצות ג', ד', ה'	14.8	9.2	4.4	3.3	2.2	0.6
כל הבנקים	22.9	12.0	4.2	3.1	2.1	1.0
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב', ג', ד'	13.1	3.8	2.5	2.6	2.2	1.5
קבוצה ה'	5.3	3.7	2.5	3.5	2.9	1.4
כל האגודות	9.9	3.8	2.5	2.9	2.3	1.5
בנקים מסחריים — במיליוני ל"י	*41.5*	*29.3*	*19.9*	*17.3*	*18.7*	*17.0*
אגודות שיתופיות — במיליוני ל"י	*3.3*	*2.0*	*2.5*	*4.1*	*2.8*	*2.3*

[1] לפי המיון המפורט בפרק ח', עמ' 66 לעיל (לפי ס' הנכסים).
מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 38 בנספח הסטטיסטי.

לוח 57 מציג ירידה הדרגתית במשקל שטרי האוצר והמילווה הממשלתי בכלל הנכסים. שטרי האוצר היוו נכס בעל משקל נכבד בשנים 1950–52 — במיוחד במאזניהם של מוסדות בנקאיים גדולים. עם חיסול יתרות שטרי האוצר פחתה חשיבותו של סעיף נכסים

[25] ראה הרצאת י. בר־יוסף על "דרכי הפיקוח על האשראי הבנקאי" הנזכרת לעיל (הערה 14 בעמ' 91).
[26] ראה בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1956, עמ' 9–378; ודין וחשבון לשנת 1961, עמ' 5–364. (בשנת 1957 הגיע הסכום במחזור למכסימום של 21.5 מיליון ל"י.)

זה, שכן ההשקעה ב"מילווה ממשלתי 3% (מוסדות כספיים)" נפלה בהרבה מזו שבשטרי אוצר. יש להצטער על שלא נעשה נסיון להפוך את המילווה הממשלתי לנייר ערך סחיר, העשוי לשמש בסיס לפעולות הבנק המרכזי בשוק החופשי.

8. השינויים בנזילות המוסדות הבנקאיים

עד כאן סקרנו בנפרד את הנכסים עליהם היתה מבוססת נזילות המוסדות הבנקאיים בשנים 1950–1961. בעברנו להעריך את השינויים שחלו בנזילות בתקופה הנחקרת חשוב שנחזור ונדגיש את מטרותינו המוגבלות בדיון זה. גישתנו לבעיית הנזילות מחייבת הערכת השפעתה האפשרית על רווחיות המוסדות הבנקאיים והשוואת השינויים בה בקבוצות שונות של מוסדות. הקשר בין השינויים בנזילות לקצב הרחבת אמצעי התשלום לא יעסיקנו, ומשום כך לא נפיק תועלת מרובה מן הסדרות הסטטיסטיות הקיימות ביחס לשינויים בנזילות המוסדות הבנקאיים [27].

לוח 58: חלקם של הנכסים הנזילים [1] מתוך סך נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל [2], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א', ב'	45.6	30.7	36.7	36.5	32.5	38.6
קבוצות ג', ד', ה'	47.6	47.5	45.1	41.3	39.7	31.7
כל הבנקים	45.9	34.1	37.9	37.4	33.5	38.0
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב', ג', ד'	39.9	25.7	26.6	29.2	26.7	31.4
קבוצה ה'	40.4	36.6	40.0	45.1	41.1	28.9
כל האגודות	40.1	31.1	31.7	34.4	30.3	31.2
בנקים מסחריים — במיליוני ל"י	*83.1*	*83.1*	*179.4*	*210.8*	*305.8*	*659.2*
אגודות שיתופיות — במיליוני ל"י	*13.5*	*16.5*	*32.0*	*47.6*	*35.9*	*48.3*

[1] מזומן, פקדונות בבנק ישראל, פקדונות במוסדות בנקאיים בארץ ובחוץ לארץ, שטרי־אוצר ו"מילווה ממשלתי (מוסדות כספיים)".

[2] לפי המיון המפורט בפרק ח', עמ' 66 לעיל (לפי סך הנכסים).

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 39 בנספח הסטטיסטי.

[27] הסדרות הקיימות הן:

א. במאמרו הנזכר לעיל של פרופ' פטינקין על התפתחויות מונטריות בישראל בשנים 1949–1953 מופיעה סדרה על נזילות הבנקים והאגודות השיתופיות עד למרס 1953.

ב. סדרת הירחונים הסטטיסטיים לישראל מתייחסת לבנקים בלבד החל בספטמבר 1952.

ג. סדרת בנק ישראל המתייחסת לכלל הפקדונות הרגילים במטבע ישראלי ובמטבע־חוץ בבנקים המסחריים. ראה בנק ישראל, סקר מס' 4, עמ' 54. סדרה זו כוללת נתונים משנת 1954 עד 1956.

ד. סדרת בנק ישראל, המתייחסת לפקדונות החייבים בנזילות במטבע ישראלי במוסדות הבנקאיים, מופיעה ברציפות מראשית 1957. ראה דו"חות בנק ישראל משנת 1957 ואילך.

לוח 58 מציג את חלקם של הנכסים הנזילים שהינם בלתי מכניסים יחסית, בכלל נכסי המוסדות הבנקאיים. הנקודות העיקריות העולות מן הנתונים בלוח הן:

א. הנכסים הנזילים היוו חלק גדול יותר מנכסי הבנקים מאשר מאלה של האגודות השיתופיות לאשראי.

ב. עד ל־1958 היתה נזילות המוסדות הבנקאיים הקטנים גבוהה יותר מזו של הגדולים. השינוי במצב לאחר מכן הושפע מריכוז פקדונות במטבע־חוץ, כנגדם מוחזקת נזילות של 100 אחוז, במוסדות הגדולים.

ג. עד ל־1953 ניכרה ירידה בנזילות המוסדות הבנקאיים, ובעיקר בגדולים שביניהם. לאחר ייסוד בנק ישראל חלה עלייה בנזילות, שנמשכה עד ל־1956, במרבית קבוצות המוסדות הבנקאיים. מ־1958 ואילך חלה עלייה נוספת בנזילות המוסדות הבנקאיים הגדולים, בעוד שנזילות המוסדות הקטנים פחתה. במוסדות הגדולים מוסברת ההתפתחות בצבירת פקדונות מטבע־חוץ שנזכרה לעיל; במוסדות הקטנים חלה באותן שנים ירידה ממשית בנזילות.

אין די בנתוני לוח 58 כדי להסיק מסקנות מקיפות על בעיית הנזילות של המוסדות הבנקאיים והשפעתה האפשרית על רווחיותם. טעם ראשון לכך הוא שהנתונים מתייחסים למספר נקודות זמן, בעוד שהנזילות מתנודדת מיום ליום (על תנודות חודשיות בשיעורי הנזילות ראה להלן, לוח 61). נוסף לכך אין הבחנה חדה בין נכסים נזילים לאחרים, מבחינת ההכנסה. ההכנסה ממרבית הנכסים הנזילים נמוכה, אולם פקדונות לזמן קצוב בבנק ישראל הכניסו לא־פחות מניירות ערך ממשלתיים בארצות אחרות. לעומת זאת, היו בין הנכסים שאינם נזילים כאלה שההכנסה מהם נמוכה יחסית. אך על־אף מגבלות אלו ניתן להצביע על מספר קווים כלליים המאפיינים את מבנה הנכסים. בדרך כלל הוקפאו בצורת נכסים נזילים כשליש מכלל נכסי המוסדות הבנקאיים — מעט פחות במוסדות הגדולים ומעט יותר בקטנים. כמות זו עולה כנראה על מה שהיו המוסדות הבנקאיים בוחרים להחזיק מרצונם, אך אינה יוצאת דופן במידה בולטת בהשוואה לארצות אחרות. עם זאת, קיימת תכונת־מבנה מיוחדת להתחייבויות המוסדות הבנקאיים בישראל המחייבת הסתייגות־מה, כשבאים להשוות את משקל נכסיהם הנזילים לזה של מוסדות בנקאיים בחוץ־לארץ. ריבוי פקדונות ממשלה ומוסדות אחרים למתן הלוואות מביא לכך שמשקל הנכסים הנזילים ביחס לפקדונות הציבור גבוה במידה ניכרת מאשר במדינות דוגמת אנגליה וארצות־הברית.

הנכסים הנזילים היוו קרוב ל־50 אחוז מפקדונות הציבור בבנקים המסחריים[28], כמעט בכל השנים בהן עסקנו (להוציא את שנת 1952. ראה לוח 59). בבנקים המסחריים

[28] הנכסים הנזילים שנכללו בחישוב זה אינם כוללים את הפקדונות במוסדות בנקאיים אחרים בשלמותם, אלא רק את יתרת הפקדונות על־פני פקדונות של מוסדות בנקאיים אחרים (ראה בעניין זה עמ׳ 141, בפרק י״ד לעיל). פקדונות של מוסדות בנקאיים אינם נמנים על פקדונות הציבור, אך הם צפויים לתנודות ניכרות ברמתם. מטעם זה מוטב לנכותם מן הנכסים הנזילים, כשמחשבים את הנזילות הממשית ביחס לפקדונות הציבור.

בחישוב שנערך על־ידי בנק ישראל בחודשים האחרונים של 1955 נמצא כי התפלגות הבנקים המסחריים לפי שיעור נזילותם ביחס לפקדונות החייבים נזילות במטבע ישראלי היתה כדלקמן (בין הנכסים הנזילים לא נכלל ״מילווה ממשלתי 3 אחוזים״): עד 20 אחוז — 2; 20 עד 29 אחוז — 2; 30 עד 39 אחוז — 4; 40 עד 49 אחוז — 4; 50 עד 59 אחוז — 3; 60 עד 69 אחוז — 3; למעלה מ־70 אחוז — 6.

הקטנים אף הגיעו הנכסים הנזילים לשני־שליש ויותר מפקדונות הציבור. באגודות השיתופיות הגדולות היה השיעור נמוך קצת יותר בכמה מן השנים, אך להוציא 2 מקרים לא

לוח 59: נכסים נזילים (נטו [1]) מתוך סך פקדונות הציבור [2] במוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל [3], בסופי שנים נבחרות: 1950—1961
(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א׳, ב׳	46.5	26.6	45.9	52.3	50.0	54.4
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	53.2	57.5	70.7	68.1	75.1	52.3
כל הבנקים	47.7	34.6	50.4	55.2	53.3	54.3
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב׳, ג׳, ד׳	49.8	34.4	45.3	54.2	42.1	43.8
קבוצה ה׳	55.1	53.2	58.0	62.0	50.7	37.3
כל האגודות	51.9	43.2	50.6	57.3	44.6	43.0
בנקים מסחריים — במיליוני ל״י:						
נכסים נזילים	*54.9*	*48.1*	*107.2*	*177.2*	*281.7*	*606.9*
פקדונות הציבור	*115.3*	*138.9*	*212.5*	*321.2*	*528.7*	*1,118.6*
אגודות שיתופיות — במיליוני ל״י:						
נכסים נזילים	*13.0*	*15.7*	*30.7*	*46.0*	*35.1*	*47.8*
פקדונות הציבור	*25.1*	*36.5*	*60.6*	*80.3*	*79.3*	*111.1*

[1] מזומן, פקדונות בבנק ישראל, פקדונות במוסדות בנקאיים בארץ ובחוץ־לארץ בניכוי פקדונות של מוסדות בנקאיים בארץ ובחוץ־לארץ, שטרי־אוצר ו״מילווה ממשלתי (מוסדות כספיים)״.
[2] פקדונות עובר־ושב, פקדונות לזמן קצוב לסוגיהם, פקדונות כנגד התחייבויות פקודות והמחאות לפרעון (במטבע ישראלי ובמטבע־חוץ).
[3] לפי המיון המפורט בפרק ח׳, עמ׳ 66 לעיל (לפי סך הנכסים).
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 40 בנספח הסטטיסטי.

נפל שיעור הנזילות גם באגודות מ־40 אחוז. זהו שיעור נזילות גבוה מבחינת צרכי הנזילות של המוסדות הבנקאיים — אם כי יש להיזהר בהכללות, שכן הנזילות הדרושה למוסד בנקאי כדי לעמוד בדרישות היומיומיות של העסק שונה במידה רבה ממקרה למקרה. באנגליה, למשל, מקובל יחס נזילות של 30 אחוז, ואילו בארצות־הברית נע יחס הנזילות של הבנקים המסחריים בין 22 ל־26 אחוז בשנות ה־50 [29]. ניתן להניח כי המוסדות הבנקאיים הגדולים בישראל (ואולי אף הבינוניים שבהם) יכלו לפעול ברמת בטיחות המניחה את הדעת גם אילו קיימו יחס נזילות הקרוב יותר ל־30 אחוז (עם זאת, אין להתעלם מכך שיש צורך בנזילות מסויימת גם בקשר לפקדונות הממשלה ומוסדות אחרים, וביחס להתחייבויות המותנות של המוסדות הבנקאיים, דוגמת ערבויות).

[29] על הנוהג האנגלי ראה: "Radcliffe's Report", pp. 45, 47, 119. הועדה הביעה ספק אם שיעור נזילות של 30 אחוז דרוש לצרכי העסק במערכת מוסדות הדומה לאנגלית, באמרה: "...it is difficult to believe that ordinary banking prudence would, left to itself, require the maintenance of so high a ratio of cash and liquid assets for the very large banks of today", p. 119. הנתונים על הנזילות הממוצעת של הבנקים המסחריים בארצות־הברית נלקחו מן ה־Federal Reserve Bulletins.

קיום יחס נזילות גבוה מחייב הפעלה יעילה יותר של הנכסים המכניסים, ואף מקנה חשיבות לאפשרות הפקת הכנסה מן הנכסים הנזילים עצמם. לפני שנעבור לעסוק בהשקעותיהם המכניסות של המוסדות הבנקאיים, שבמרכזן נמצאות הלוואות לסוגיהן, נזכיר שתי נקודות נוספות המתייחסות לנזילות:

א. היו הבדלים ניכרים בין מוסדות בנקאיים שונים באשר לחלקם של הנכסים הנזילים בכלל נכסיהם. ההתחלקות המוצגת בלוח 60 מעידה על הרכבי נכסים מגוונים ביותר. ב־1951 קיים היה עדיין דמיון בהתחלקות בקבוצות השונות המוצגות בנפרד, אך לאחר מכן שוב לא היה דמיון בהתחלקות בין הבנקים לאגודות השיתופיות לאשראי ובין קבוצות הגודל השונות בכל אחד מסוגי המוסדות. משקל הנכסים הנזילים בכלל הנכסים לא היה משתנה שנקבע לפי רצונם או שיקולם העצמי של המוסדות הבנקאיים. הוא היה תלוי במידה רבה בסוגי הוכסים האחריב שיכלו המוסדות הבנקאיים לרכוש במסגרת הוראות הפיקוח על הנזילות והאשראי (דוגמת

לוח 60: התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי שיעור הנכסים הנזילים [1] בכלל נכסיהם, לפי קבוצות גודל [2] בסופי השנים: 1951, 1956 ו־1961

שיעור הנכסים הנזילים בכלל נכסי המוסד	1951		1956		1961	
	גדולים [3]	קטנים [4]	גדולים	קטנים	גדולים	קטנים
בנקים מסחריים:						
עד 30 אחוז	1	5	1	6	1	6
30.1 — 40.0 אחוז	1	4	2	5	1	4
40.1 — 50.0 אחוז	1	4	2	6	5	3
50.1 — 60.0 אחוז	1	4	—	3	1	2
60.1 ומעלה	2	—	—	—	3	—
סך־כל הבנקים	6	17	5	20	11	15
אגודות שיתופיות לאשראי:						
עד 30 אחוז	2	18	3	14	8	5
30.1 — 40.0 אחוז	4	23	7	19	1	9
40.1 — 50.0 אחוז	3	15	2	18	1	1
50.1 — 60.0 אחוז	1	10	—	18	—	—
60.1 ומעלה	—	4	—	10	1	—
סך־כל האגודות	10	70	12	79	11	15
אחוז הבנקים עם נכסים נזילים העולים על 40.1 אחוז	*66.6*	*47.1*	*40.0*	*45.0*	*81.8*	*33.3*
אחוז האגודות עם נכסים נזילים העולים על 40.1 אחוז	*40.0*	*41.4*	*16.6*	*58.7*	*18.2*	*6.7*

[1] מזומן, פקדונות בבנק ישראל, פקדונות במוסדות בנקאיים אחרים, שטרי אוצר ו"מילווה ממשלתי (מוסדות כספיים)".
[2] המיון לקבוצות גודל — ראה פרק ח', עמ' 66 לעיל (לפי סך הנכסים).
[3] בנקים: קבוצות א', ב'; אגודות: קבוצות ב', ג', ד'.
[4] בנקים: קבוצות ג', ד', ה'; אגודות: קבוצה ה'.
מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

לוח 61: שיעור הנזילות הממוצע במוסדות הבנקאיים ביחס לפקדונות החייבים בנזילות במטבע ישראלי: 1957–1961

(באחוזים)

	1957	1958	1959	1960	1961
שיעור הנזילות הממוצע (סופי 12 חודשים)	40.3	40.4	38.5	38.7	33.8
הסטייה הממוצעת משיעור הנזילות הממוצע	0.9	1.7	2.5	1.5	1.9
שיעור הנזילות הגבוה ביותר לסוף חודש	41.9	44.2	42.8	40.4	37.5
שיעור הנזילות הנמוך ביותר לסוף חודש	39.1	38.1	36.0	36.1	30.1

המקור: בנק ישראל — דינים וחשבונות, לשנת 1957 — עמ' 194; לשנת 1958 — עמ' 188; לשנת 1959 — עמ' 125; לשנת 1960 — עמ' 221; לשנת 1961 — עמ' 257.

אשראי מוכוון, אשראי מפקדונות ממשלה וכיו"ב — רכישת נכסים אלה היתה מותנית בהשגת מקורות קרנות מתאימים, נושא בו טיפלנו בפרקים הקודמים).

ב. היצגנו שיעורי נזילות בנקודת זמן, אך טבעם של שיעורים אלה שהם מתנודדים במידה ניכרת, עקב תנודות ברמת הפקדונות ושינויים — עונתיים או אחרים — ברמת האשראי. נתונים חלקיים, המתייחסים לחלקה השני של תקופת המחקר, מדגימים את ממדי התנודות. (ראה לוח 61).

נעבור עתה לבדיקת הרכב הנכסים נושאי־ההכנסה של המוסדות הבנקאיים.

פרק י"ז

נכסים נושאי־הכנסה: הלוואות וניירות ערך

חלק מן הנכסים הנזילים אשר נסקרו בפרק הקודם נושאים הכנסה. בכל זאת יש למוס־דות הבנקאיים עניין לצמצם את ההשקעה בנכסים נזילים למינימום המתיישב עם הבטיחות, או עם הוראות הנזילות של הבנק המרכזי. הטעם לכך הוא שעומדים בפני המוסדות הבנקאיים מוצאי השקעה מכניסים יותר, שהבולטים בהם הינם מתן אשראי והשקעה בניירות ערך.

בהתאם למסורת הבנקאית האנגלו־סכסית — שהשפעתה אצלנו רבה, אם כי פוחתת — מתן הלוואות לעסקים הינו תחום הפעולה החשוב ביותר של בנקים מסחריים [1]. ההשקעה באשראי לעסקים (בדרך כלל למועד קצר) מתאימה לאופי הקרנות העומדות לרשות המוסדות הבנקאיים, מכניסה יפה, והיא תחום ההתמחות המיוחד למוסדות אלה במערכת מוסדות־הביניים הפיננסיים. להכללה זו חריגים רבים, שחלק מהם יוזכר בהמשך הדברים, אך היא מבליטה אל־נכון את עמדת־המפתח של ההלוואות בין נכסי המוס־דות הבנקאיים. להשקעה בניירות ערך, שאינם נכסים נזילים, יש בדרך־כלל מעמד פחות מרכזי בין הנכסים. אגרות חוב ממשלתיות עשויות לשמש כנכס נזיל משני, בעוד שהשקעה במניות היא מן הנכסים הפחות נזילים, גם כשמדובר במניות הנסחרות בבורסה — ובוודאי שכך לגבי השקעות בחברות־בת ובחברות־עזר לסוגיהן. ההימנעות מהשקעות ניכרות במניות עולה גם היא בקנה אחד עם המסורת הבנקאית האנגלית [2]. בהמשך הפרק נדון, בזה אחר זה, בהלוואות המוסדות הבנקאיים ובהשקעותיהם בניירות ערך.

1. בחינות מיון שונות של האשראי הבנקאי

קיימות מספר דרכי מיון אפשריות של האשראי הבנקאי. זו המוצעת להלן נקבעה בהתחשב בתנאי הארץ מחד ובטיב הנתונים העומדים לרשותנו מאידך [3].

[1] לדעת Alhadeff:

"...the characteristic function of the banking system is the provision of business loans" (*Monopoly and Competition in Banking*, p. 10).

ואילו לפי Sayers:

"...there is one general class of assets universally sought by bankers. This consists of the loans to business men, made either under an overdraft arrangement or by the discounting of a bill of exchange" (*Modern Banking*, 1958, p. 199).

[2] ראה: Sayers, *op. cit.*, pp. 203–205.

בנקים ישראליים אחדים סטו ממסורת זו, אולם מרבית השקעותיהם במפעלי תעשייה ועסקים אחרים נעשות באמצעות חברות־בת, ולא במישרין.

[3] C. R. Whittlesey, A. M. Freedman, E. S. Herman, *Money and Banking — Analysis*

א. מקור הכספים — בישראל יש להבחין בין הלוואות הניתנות מאמצעי המוסדות הבנקאיים להלוואות הניתנות מפקדונות צדדים שלישיים לסוגיהם, בעיקר הממשלה ומוסדות ציבור. מקור הכספים משפיע כמעט בכל המקרים על ייעוד ההלוואה ומחיר האשראי, ולעיתים גם על צורת ההלוואה וסוג הבטוחה (collateral).

ב. סוג הלווה וייעוד ההלוואה — הנתונים שברשותנו אינם מאפשרים הבחנה שיטתית בין לווים שהינם עסקים, הנוטלים את ההלוואה למטרות מסחריות, לבין לווים פרטיים, הלווים במקרים רבים למטרות צריכה. כסיוע מסויים למיון כזה יכולה לשמש התחלקות האשראי לענפי המשק. ההלוואות האישיות מרוכזות רובן בסעיף "שונות". פרט לזאת מעניין הייעוד הענפי של האשראי הבנקאי בעיקר מבחינה מקרו־כלכלית, אולם שינוי ניכר בהתחלקות הענפית עשוי להשפיע על תנאי פעולתם של המוסדות הבנקאיים ויש לו חשיבות גם לענייננו. סוג הלווה וייעוד ההלוואה יש להם השפעה על גודל ההלוואה וצורתה וכן על סוג הבטוחה.

ג. משך ההלוואה ומטרתה — קיים קשר הדוק בין משך ההלוואה לבין המטרה לה היא נועדה. הלוואות המיועדות למימון שוטף של עסקים ניתנות בדרך־כלל למועד קצר, בעוד שהלוואות המשמשות למימון השקעות קבועות או לרכישת נכסים חייבות להיות למועד ארוך יותר [4]. כמעט כל הלוואות המוסדות הבנקאיים בישראל מאמ־צעיהם העצמיים ניתנות לתקופה קצרה, בעוד שרבות מן ההלוואות מפקדונות צד׳ שלישי הן לזמן ארוך יותר.

ד. צורת ההלוואה — ההבחנה החשובה לגבי מוסד בנקאי היא בין הלוואה לתקופה קצובה לבין נכיון שטרות ומשיכת־יתר. בהלוואות לתקופה קצובה ובנכיון שטרות עוסקים גם מוסדות ביניים פיננסיים אחרים, ואילו משיכת היתר הינה צורת הלוואה המיוחדת למוסד בנקאי.

ה. גודל ההלוואה — גורם שרבה חשיבותו מבחינת ממדי הסיכון שמקבל המוסד הבנקאי על עצמו, וכן מבחינת רווחיות עסקי ההלוואה שלו. (הסיכון הוא פונקציה עולה של גודל ההלוואה, וההוצאות ליחידת הלוואה עומדות ביחס הפוך לגודלה) [5].

ו. סוג הבטוחה — לבחירת סוג הבטוחה השפעה ניכרת לא רק מבחינת בטיחות עסקי ההלוואה של המוסד הבנקאי, אלא גם מבחינת ההוצאות והסידורים הטכניים בהם קשורה ההלוואה. מחוסר נתונים לא נוכל לומר הרבה על נוהגי המוסדות הבנקאיים בישראל בעניין זה [6].

and Policy, Macmillan, New York, 1963, p. 51, מציע מיון עסקות אשראי לפי הבחינות הבאות: (1) מטרת ההלוואה; (2) סוג הלווה; (3) משך ההלוואה; (4) צורת ההלוואה; (5) סימני היכר אחרים.

[4] הערכה זו מחייבת הסתייגות — הלוואה לתקופה קצרה, הניתנת לחידוש, עשויה לשמש למימון הש־קעות קבועות.

[5] לעומת זאת, הסיכון פוחת ככל שתיק ההלוואות של המוסד הבנקאי גדול יותר, היות וככל שהתיק גדול יותר אפשרי פיזור רב יותר של הסיכונים. (אולם, ככל שההלוואות בתיק גדולות יותר פוחת פיזור הסיכון.)

[6] דיון מפורט יותר בנושא זה ראה בספרו של פושטר, בנקאות — הלכה ומעשה, עמ׳ 24–118. ראה גם: J. Milnes Holden, *Securities for Bankers' Advances*, Second Edition, Pitman, London, 1957.

בחינת מיון נוספת, הקשורה בקודמות, הינה המחיר. בנושא זה נעסוק בפרק י"ט הדן בהכנסות המוסדות הבנקאיים.

2. התחלקות האשראי לפי מקורות הכספים

הראינו לעיל כי ההון העצמי, שעל דרך השקעתו יש למוסדות הבנקאיים שליטה מלאה, מהווה רק חלק פעוט מן הקרנות המשמשות להם לעסקיהם [7]. באשר להשקעת הכספים הנוספים שברשותם אין המוסדות הבנקאיים חופשיים לפעול על־פי שיקול דעתם העיסקי, בתנאים ששררו בישראל בתקופה הנחקרת חשובות שלוש הבחנות:

א. מפקדונות הממשלה ופקדונות של מפקידים מוסדיים מסוימים (הסוכנות היהודית, קופות תגמולין) הילוו המוסדות הבנקאיים על דעת המפקידים, באשר לייעוד ההלוואה ותנאיה, אף כשנשאו בחלק מן הסיכון או בכולו.

ב. מפקדונות מסוימים, בעיקר במטבע־חוץ, (תמ"מ, פז"ק ופת"ח) לא היו המוסדות הבנקאיים רשאים להלוות כלל, אלא באישור בנק ישראל והאוצר לכל הלוואה.

ג. פקדונות אחרים היו כפופים להוראות הנזילות הרגילות ואף להכוונה איכותית. משמעותם של הפיקוח הכמותי והאיכותי היא כי חלק מסוים מן הפקדונות יש להחזיק בנכסים נזילים, וניצול חלק נוסף מהם למתן הלוואות מותנה באישור בנק ישראל ("הכוונה איכותית").

"האמצעים העצמיים" אליהם נתייחס בפרק זה כוללים, נוסף להון העצמי, גם את הפקדונות הנזכרים בסעיפים (ב)־(ג) לעיל, שהתכונה המשותפת להם היא שאין הם "מיועדים", דהיינו — אין לבעליהם שליטה על דרך השקעתם על־ידי המוסד הבנקאי. (אף כי, כאמור, גם המוסד הבנקאי אינו בן־חורין להשקיע את כולם כרצונו).

נתוני לוח 62 מציגים את הירידה במשקל ההלוואות מן האמצעים העצמיים בכלל האשראי לציבור [8]. תופעה זו בלטה יותר בקרב הבנקים המסחריים וניכרה בעיקר במחציתה הראשונה של התקופה הנחקרת, בה חלה עלייה רבה במשקל פקדונות הממשלה בכלל המקורות. מ־1956 ואילך שוב לא חלה ירידה בולטת במשקל ההלוואות מאמצעים עצמיים, שאף עלה בקרב האגודות השיתופיות לאשראי. למרות זאת ניתן יותר משליש האשראי של הבנקים המסחריים לציבור, מאז 1956, מתוך פקדונות המקנים למפקידים שליטה חלקית לפחות בהקצאת ההלוואות וקביעת תנאיהן. (באגודות השיתופיות נע שיעור ההלוואות מתוך פקדונות "מיועדים" בין רבע לחמישית מכלל האשראי לציבור, באותה תקופה).

שליטתם של המוסדות הבנקאיים אינה שלימה גם בהלוואות שהם נותנים מ"אמצעיהם העצמיים". הוראות הנזילות מאפשרות לבנק ישראל (ולמשרד האוצר לפני ייסוד הבנק) להתיר למוסד בנקאי להפחית הלוואות הניתנות ללווים שאושרו על־ידיו מהנכסים הנזילים בהם הוא חייב [9]. גם תנאי ההלוואות המוכוונות כפופים לפיקוח, וזאת נוסף

[7] ראה פרק ט"ו, ע' 150 לעיל.

[8] ההלוואות לממשלה הופרדו מן האשראי לציבור בלוח 62. סכומיהן היו אמנם ניכרים למדי בכמה מן השנים, אך רק מוסדות בנקאיים בודדים העניקו אותן. אופי ההלוואות ותנאי נתינתן היו שונים במידה ניכרת מאלו של ההלוואות הכלולות במסגרת האשראי לציבור (במיוחד לפני הקמת בנק ישראל). המשך הדיון יוגבל לאשראי המוסדות הבנקאיים לציבור.

[9] ראה פרק י', עמ' 5–94.

לחוק הריבית החל על כל עסקות האשראי. כמו כן טעונות אישור בנק ישראל ומשרד האוצר כל ההלוואות מתוך פקדונות במטבע־חוץ. להכוונת בנק ישראל כפופות גם הלוואות במסגרת 25 אחוז מן הסכומים המופקדים בתכניות החיסכון המאושרות. על כל אלה נוספים סכומי השתתפותם של מוסדות בנקאיים בקרנות משותפות עם משרד האוצר ומשרד המסחר והתעשייה למטרת הון חוזר ומימון היצוא.

לוח 62: התחלקות אשראי המוסדות הבנקאיים, בהתאם למקורות הכספים, בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
סך הלוואות הבנקים						
(במיליוני ל"י)	*82.2*	*142.0*	*270.2*	*314.7*	*540.0*	*926.8*
מזה: אחוז ההלוואות לממשלה	1.6	7.2	19.4	8.8	13.1	3.1
סך ההלוואות לציבור	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
מאמצעי הבנקים	87.1	77.0	73.7	63.3	62.5	63.3
מפקדונות מוסדות וצד שלישי פרטי [1]	—	—	1.9	3.0	5.5	12.8
מפקדונות ממשלה ובקשר אליהם [2]	12.9	23.0	24.4	33.7	32.0	23.9
סך הלוואות האגודות						
(במיליוני ל"י)	*19.1*	*33.5*	*61.6*	*83.9*	*74.0*	*93.8*
מזה: אחוז ההלוואות לממשלה	—	—	1.0	—	—	—
סך ההלוואות לציבור	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
מאמצעי האגודות	95.5	95.5	77.7	70.4	71.4	80.7
מפקדונות מוסדות וצד שלישי פרטי [1]	2.1	1.2	1.2	2.1	4.6	4.4
מפקדונות ממשלה ובקשר אליהם [2]	2.4	3.3	21.1	27.5	24.0	14.9

[1] כולל הלוואות מפקדונות מוסדות מאושרים (לצורך סעיף 1א(ד) להוראות הנזילות), קופות תגמולים וצדדים שלישיים אחרים — במידה שהובחנו בדינים וחשבונות החודשיים המוגשים למפקח על הבנקים.

[2] כולל הלוואות מפקדונות הממשלה במסגרת תקציב הפיתוח, מפקדונות מיוחדים וכנגד פקדונות ממשלה (לחייבי מסים וכו').

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 41 בנספח הסטטיסטי.

ההיתרים למתן אשראי מחוץ למסגרת הנזילות ראשיתם עוד ב־1951, זמן קצר לאחר שהוצאו הוראות הנזילות הראשונות. בנתונים הסטטיסטיים הוחל להבחין בין אשראי זה לבין יתר סוגי האשראי הבנקאי רק ב־1956, ולצערנו אין הנתונים מוגשים בצורה המאפשרת לקבוע בבירור מהם סכומי ההלוואות שנותנים המוסדות הבנקאיים מאמצעיהם בכפיפות להכוונה או אישור של בנק ישראל, או משרדי הממשלה.

הנתונים החלקיים המוצגים בלוח 63 מספיקים כדי להעיד על כך, ששיקול דעתם העצמאי של המוסדות הבנקאיים באשר להקצאת אשראי וקביעת תנאיו הוגבל במידה לא־מבוטלת — לפחות במחצית השניה של התקופה הנחקרת. בין אם שיטת הפיקוח האיכותי על האשראי מצדיקה את עצמה ובין אם לאו [10], חשוב להדגיש את

[10] נושא זה, שנדון לעיל בפרק י, עמ' 94–5, עוד יעסיקנו בסיכום העבודה. תיאור התפתחות הפיקוח האיכותי בישראל ודיון בקורתי בשיטותיו והישגיו ראה במאמרו של י. בר־יוסף — "הפיקוח

השפעתה על נוהגי פעולה שונים של המוסדות הבנקאיים. לקוחות זוכים לקבל אשראי לאו דווקא משום שהם נחשבים ראויים לקבלו, אלא מאחר שאפשר לתיתו להם מחוץ למסגרת הנזילות. הדבר אינו רצוי מבחינת תקינות תפעולו של מוסד בנקאי, ואינו טוב בסופו של דבר גם ללקוח המשתחרר מפיקוח בנקאי קפדני על מצבו הפיננסי [11].

לוח 63: אומדן חלקי [1] של משקל האשראי שנתנו מוסדות בנקאיים בהכוונת בנק ישראל ובפיקוח משרד האוצר בסופי השנים 1956–1961

(במיליוני ל"י)

	1956	1957	1958	1959	1960	1961
כל האשראי מאמצעים עצמיים	248.4	283.9	369.7	441.9	556.1	649.9
אשראי מוכוון [2]	50.5	66.0	98.0	116.8	139.3	152.2
אשראי במטבע־חוץ	3.9	4.7	9.8	21.8	37.7	65.9
אחוז האשראי המוכוון ובמטבע־חוץ מתוך כלל האשראי	*21.9*	*24.9*	*29.2*	*31.4*	*31.8*	*33.6*

[1] אינו כולל הלוואות מכספי קרנות משותפות למימון הון חוזר ויצוא.
[2] אשראי במטבע ישראלי בהכוונת בנק ישראל (ראה בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1961, עמ' 252).
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

3. סוג הלווה וייעוד ההלוואה

הפיקוח האיכותי על האשראי נועד להקל על מימון הסקטור היצרני במשק, ולצמצם את השימוש באשראי למטרות צריכה. מרבית הלווים למטרות יצרניות הם עסקים, בעוד שחלק ניכר מן ההלוואות הניתנות ליחידים מיועדות לצריכה. המוסדות הבנקאיים עצמם מעוניינים להלוות לעסקים למטרות מסחריות, אך קשריהם ללקוחותיהם המפקידים הפרטיים מחייבים גם מתן אשראי צרכני. בעיקר אמורים הדברים באגודות השיתופיות לאשראי, ששימשו מקור נכבד להלוואות אישיות עוד לפני שהוחל בפיקוח על האשראי.

הנתונים על התחלקות האשראי לייעודיו הענפיים מאפשרים זיהוי מדוייק למדי של סוגי הלווים מן המוסדות הבנקאיים והקצאת האשראי ביניהם (אם כי גם בתחום זה אין הנתונים המתייחסים לחלקה הראשון של תקופת המחקר מניחים את הדעת). בלוח 64 מוינו הענפים השונים לשלוש חטיבות, לפי גודלה הממוצע של ההלוואה שקיבלו הלווים בכל אחד מהם. על הקבוצה הראשונה נמנו בעיקר גופים ציבוריים ומוסדות (עיריות, חברות לשירותים ציבוריים, מוסדות פיננסיים וכן מספר ענפי ייצור —

האיכותי על האשראי", רבעון לכלכלה, מס' 31 (יוני 1961), עמ' 64–252. חיצי בקורתו של מר בר־יוסף מופנים בעיקר נגד הכוונה באמצעות אישורים אינדיבידואליים של הלוואות, שיטה המפקיעה מידי המוסד הבנקאי את שיקול הדעת העצמאי בקשר להענקת אשראי.

[11] בביקורת הנמתחת על שיטת האשראי בתנאי העדפה ללווים נבחרים בתזכיר *Credit and Its Cost*, Bank for International Settlements (Monetary and Economic Department), Basle, 1956, pp. 17–18, מועלית הטענה כי בסופו של דבר עלול הלווה המועדף לקבל פחות אשראי משהיה מקבל אילמלא הסדרי ההעדפה, שכן בנקים עשויים להתייחס באי רצון ללקוח הנכפה עליהם — גם אם מבחינה אובייקטיבית מעמד האשראי של לקוח זה מבוסס בהחלט.

פרדסנות, תעשיות היהלומים והשמנים). על הקבוצה השנייה נמנו לווים ממרבית ענפי הייצור במשק, וכן מענפי מסחר ושירותים. על הקבוצה השלישית נמנו אנשים פרטיים, בעלי מלאכה וקמעונאים. הלקוחות הקטנים, עליהם נמנו מרבית הלווים הפרטיים, קיבלו למעלה מ־2/3 ממספר יתרות ההלוואה, הן בבנקים והן באגודות. סכומי ההלוואות שניתנו ללקוחות הקטנים היו נמוכים הרבה יותר — לא הרבה למעלה מ־10 אחוז מיתרת האשראי הכוללת בבנקים, וכרבע ממנה באגודות השיתופיות [12].

לוח 64: התחלקות האשראי לקבוצות ענפים, לפי מספר הלקוחות, סכום היתרות וגודל ההלוואה הממוצעת בסופי השנים 1955, 1958 ו־1961

(באחוזים)

	מספר הלקוחות			סכום היתרות			ההלוואה הממוצעת (באלפי ל"י)		
	1955	1958	1961	1955	1958	1961	1955	1958	1961
בנקים מסחריים:									
ענפי לקוחות גדולים [1]	1.5	1.1	1.5	20.9	18.1	24.4	*34.6*	*33.2*	*47.8*
ענפי לקוחות בינוניים [2]	29.0	31.9	25.2	70.2	70.0	62.6	*6.1*	*4.5*	*7.2*
ענפי לקוחות קטנים [3]	69.5	67.0	73.3	8.9	11.9	13.0	*0.3*	*0.4*	*0.5*
סך־הכל	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	—	—	—
סך־הכל במספרים מוחלטים	*99.5* [4]	*229.3* [4]	*305.7* [4]	*251.2* [5]	*471.7* [5]	*883.2* [5]	2.5	2.1	2.9
אגודות שיתופיות לאשראי:									
ענפי לקוחות גדולים [1]	0.4	0.6	0.6	9.2	12.3	14.6	*7.7*	*13.2*	*26.9*
ענפי לקוחות בינוניים [2]	34.6	29.0	29.5	51.1	59.5	61.2	*0.5*	*1.3*	*2.3*
ענפי לקוחות קטנים [3]	65.0	70.4	69.9	39.7	28.2	24.2	*0.2*	*0.3*	*0.4*
סך־הכל	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	—	—	—
סך־הכל במספרים מוחלטים	*228.1* [4]	*123.0* [4]	*92.2* [4]	*76.7* [5]	*78.0* [5]	*101.5* [5]	0.3	0.6	*1.1*

[1] רשויות מקומיות, מוסדות לשירותי ציבור, מוסדות מיישבים, מוסדות אשראי וכספים, פרדסנות, יהלומים, סבון ושמנים.
[2] חקלאות, תעשייה (להוציא ענפים שנזכרו לעיל) בנייה, סיטונאים, סוחרי מכוניות, שירותים (הובלה, הארחה, בריאות וסעד).
[3] אנשים פרטיים, בעלי מלאכה, קמעונאים.
[4] מספר הלקוחות באלפים עולה על המספר הכולל של לקוחות לאשראי כיון שלקוחות לא־מעטים מקבלים אשראי מיותר מאשר מוסד בנקאי אחד.
[5] סכומי היתרות במיליוני ל"י. (כולל אשראי לציבור מאמצעים עצמיים ומפקדונות למתן הלוואות).
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

נתוני לוח 64 מראים כי המוסדות הבנקאיים בישראל הם מוסדות אשראי לעסקים, ואף שהדבר בולט יותר לגבי הבנקים מאשר לגבי האגודות השיתופיות לאשראי, הרי גם באחרונות פחת במידה ניכרת משקל ההלוואות ללקוחות הקטנים במחצית השניה של התקופה שנחקרה. עם זאת ניתנות הלוואות רבות ללקוחות קטנים — עסקי הלוואה

[12] השינויים בחלק האשראי, שקיבלו לקוחות קטנים בבנקים ובאגודות מתוך סך האשראי, משקפים את טשטוש ההבדלים שהיו קיימים בין שני סוגי המוסדות כתוצאה ממיזוג אגודות רבות עם בנקים מחד, ומהשפעת מדיניות הכוונת האשראי על אופי פעילות האגודות שנותרו, מאידך.

שכדאיותם מסופקת בתנאים הקיימים (ביקוש רב לאשראי על־ידי עסקים וקיום גבול חוקי עליון לריבית).

להבנת אופי עסקי ההלוואה של המוסדות הבנקאיים תורם גם לוח 65, המציג את התחלקות האשראי לייעודיו הענפיים, לפי סכומי היתרות, מספר הלקוחות וגודל ההלוואה הממוצעת בכל ענף. (אין ברשותנו נתונים לתקופה שקדמה ל־1955).

לוח 65: התחלקות האשראי [1] לייעודיו הענפיים, לפי מספר הלקוחות, סכומי היתרות וגודל ההלוואה הממוצעת בסופי השנים 1955, 1958 ו־1961

(באחוזים)

	מספר הלקוחות			סכום היתרות			גודל ההלוואה הממוצעת (באלפי ל"י)		
	1955	1958	1961	1955	1958	1961	1955	1958	1961
בנקים מסחריים:									
1. רשויות מקומיות ושירותים ציבוריים	0.7	0.6	0.7	7.0	6.4	11.4	25.1	21.8	45.7
2. חקלאות [2]	8.3	13.2	10.8	30.0	24.8	19.3	9.1	3.9	5.2
3. תעשייה	11.5	7.4	6.8	28.8	34.4	30.8	6.3	9.6	13.1
4. בנייה	2.2	5.9	2.0	6.1	5.6	5.7	7.0	1.9	8.4
5. מסחר ושירותים [3]	13.5	9.5	10.3	16.4	16.0	16.6	3.1	3.5	4.7
6. שונות [4]	63.7	63.4	69.3	11.7	12.8	16.2	0.5	0.4	0.7
סך־הכל	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	—	—	—
סך־הכל במספרים מוחלטים	[5]99.5	[5]229.3	[5]305.7	[5]251.2	[6]471.7	[6]883.2	2.5	2.1	2.9
אגודות שיתופיות לאשראי:									
1. רשויות מקומיות ושירותים ציבוריים	0.2	0.1	0.1	5.5	3.1	4.4	9.5	16.5	42.3
2. חקלאות [2]	15.6	9.5	8.6	22.3	30.0	30.0	0.5	2.0	3.9
3. תעשייה	3.6	6.1	8.3	7.7	16.7	19.5	0.7	1.7	2.6
4. בנייה	7.8	6.7	5.1	9.7	5.1	7.5	0.4	0.8	1.6
5. מסחר ושירותים [3]	12.3	13.7	12.2	18.0	14.2	14.2	0.5	0.7	1.3
6. שונות [4]	60.5	63.8	65.7	36.8	30.9	24.4	0.2	0.3	0.4
סך־הכל	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	—	—	—
סך־הכל במספרים מוחלטים	[5]228.0	[5]123.0	[5]92.2	[6]76.7	[6]78,0	[6]101.5	0.3	0.6	1.1

[1] כולל אשראי מאמצעים עצמיים ומפקדונות למתן הלוואות (של הממשלה ואחרים).
[2] כולל מוסדות מיישבים (הסוכנות היהודית, קרן היסוד וכו').
[3] מסחר סיטונאי וקמעוני, שירותי הובלה, מלונאות ובידור, מוסדות חינוך בריאות וסעד.
[4] כולל בעלי מלאכה ופרטיים, מוסדות אשראי וכספים וענפים שלא פורטו.
[5] מספר הלקוחות באלפים (ראה הערה 4 ללוח 64).
[6] סכומי היתרות במיליוני ל"י.
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

בין 1955 ל־1961 פחת במידה ניכרת משקל האשראי לחקלאות בבנקים, וגדל בהם משקל האשראי לתעשייה, לרשויות המקומיות והשירותים הציבוריים וכן לפרטיים, הנכללים בסעיף "שונות". בחלקם של הבנייה, המסחר והשירותים בכלל האשראי לא חל שינוי בולט. חשוב להדגיש כי נתוני לוח 65 מתייחסים ליתרת האשראי באמצעות מוס־

דות בנקאיים בשלמותה — כולל אשראי מפקדונות ממשלה ומוסדות ציבוריים. השינויים שחלו במשך הזמן במשקל היחסי של האשראי לענפים שונים משקפים תמורות במדיניות בנק ישראל והממשלה, לא פחות מאשר בהרכב הלקוחות בו בחרו המוסדות הבנקאיים. משקל האשראי לחקלאות, שגדל במידה רבה במחציתה הראשונה של תקופת המחקר (ראה לוח 66 להלן), נמצא בתהליך של ירידה במחציתה השניה — הן בשל הרחבת היקף פעולתו של בנק החקלאות לישראל, והן עקב העברת הדגש בפיתוח המשק מן החקלאות אל התעשייה. את הירידה במשקל האשראי לתעשייה בין 1958 ו־1961 ניתן להסביר בהתפתחות פעילותו של הבנק לפיתוח התעשייה בישראל, באמצעותו ניתנות עתה הלוואות־פיתוח שניתנו עד לשנים 58–1957 בעיקר באמצעות מוסדות בנקאיים.

השוואת התחלקות האשראי בבנקים המסחריים ובאגודות השיתופיות מגלה מספר נקודות מעניינות:

א. האגודות ממשיכות לתת אחוז גבוה מן האשראי לחקלאות. הפיכת האגודות למוסדות המלווים לחקלאות היתה תהליך לא קל לרבות מהן, שעיקר לקוחותיהן נימנו לפני־כן על מעמדות הביניים העירוניים. לקוחות אלה לא נימנו על הנהנים מן האשראי המוכוון — ומשגדלה חשיבותו של זה נאלצו האגודות לתת אשראי ללקוחות "מועדפים"[13]. תהליך המעבר מתחומי פעילותן המסורתיים של האגודות לשטחים הדומים בעיקרם לאלה של הבנקים המסחריים התקרב לסיומו ב־1955 (ראה לוח 66 להלן).

ב. על אף גידול רב במשקל האשראי לתעשייה, עדיין מפגרות האגודות אחרי הבנקים בתחום זה.

ג. השוואת התחלקות האשראי ב־1955 לזו ב־1961 מראה כי ב־1955 נתנו האגודות לבנייה, מסחר ושירותים חלק גדול יותר מן האשראי משנתנו הבנקים. ב־1961 המשיכו הבנקים לתת לענפים אלה אחוז דומה מסכומי ההלוואות, בעוד שבאגודות ירד משקלו לרמה קרובה לזו שבבנקים.

ד. הירידה במשקל הסעיף "שונות" באשראי האגודות והעלייה בו באשראי הבנקים נבעו, לפחות בחלקן, ממיזוג אגודות רבות עם בנקים. הבנקים נאלצו להתחשב בדרישות לקוחותיהם החדשים, ואילו האגודות שנותרו נאלצו לסגל עצמן למסגרת מדיניות האשראי של בנק ישראל.

ההשפעה שהיתה למדיניות הכוונת האשראי על התחלקותו הענפית מובלטת בבהירות בלוח 66. עד כה הראינו איך השפיעה מדיניות האשראי על חלוקת סך האשראי, מוכוון ובלתי־מוכוון כאחד. בלוח 66 ניתן לראות כי האשראי המוכוון (כולל אשראי מפקדונות הממשלה) הופנה בחלקו הגדול ל־3 ענפים: חקלאות, תעשייה וגופים הנמנים על הסקטור הציבורי או קרובים אליו (מפעלים לשירותי ציבור, למשל).

[13] קשה לקבוע מה היתה השפעת השינוי על מצב האגודות, כיוון שפעלו כאן שני כוחות מנוגדים:
א. הגבלת האפשרות לתת אשראי לקהל לקוחותיהן המסורתי צימצמה את אפשרויות ההתרחבות שהיו לאגודות, ופגעה לפיכך במעמדן;
ב. ההלוואות המוכוונות היו גדולות במידה ניכרת מן ההלוואות הרגילות של האגודות, וקרוב לוודאי שהיו גם כדאיות יותר מבחינה עסקית.

לוח 66: התחלקות האשראי באמצעות המוסדות הבנקאיים לעודיו הענפיים [1] — אשראי "בלתי מוכוון" [2] לעומת אשראי "מוכוון" [3] בסופי השנים 1951, 1955, 1958 ו־1961

(באחוזים)

	1951	1955 [4]		1958		1961	
	כל האשראי	"ללא הכוונה"	"בהכוונה"	"ללא הכוונה"	"בהכוונה"	"ללא הכוונה"	"בהכוונה"
בנקים מסחריים:							
1. רשויות מקומיות ומפעליב לשירותי ציבור	6.5	2.5	14.7	2.5	10.3	6.3	18.4
2. חקלאות	16.0	18.1	50.7	16.4	33.4	11.9	29.7
3. תעשייה	14.1	34.7	18.5	29.9	39.0	33.0	27.7
4. בנייה	8.1	6.3	5.8	6.7	4.5	6.6	4.5
5. מסחר ושירותים	12.6	22.7	5.7	22.9	9.3	17.7	15.1
6. שונות	42.7	15.7	4.6	21.6	3.5	24.5	4.6
סך־הכל	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
סך־הכל (במיליוני ל"י)	*120.3*	*158.9*	*92.4*	*234.8*	*236.4*	*514.3*	*368.9*
אגודות שיתופיות לאשראי:							
1. רשויות מקומיות ומפעליב לשירותי ציבור	4.1	2.1	14.0	1.7	4.9	4.4	4.4
2. חקלאות	14.7	17.9	62.7	14.8	50.0	17.6	53.1
3. תעשייה	7.7	11.7	7.0	13.8	21.5	20.5	17.6
4. בנייה	33.2	9.8	5.5	8.1	2.2	6.3	9.5
5. מסחר ושירותים	6.9	20.0	2.5	18.6	10.4	18.0	7.3
6. שונות	33.4	38.5	8.3	43.0	11.0	33.2	8.1
סך־הכל	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
סך־הכל (במיליוני ל"י)	*25.6*	*66.9*	*20.0*	*40.0*	*35.0*	*65.9*	*35.7*

[1] הערות להתחלקות הענפית ראה בשולי לוח 65.
[2] כולל אשראי מפקדונות מוסדות, קופות תגמולין וכו'.
[3] כולל אשראי מוכוון מאמצעי המוסדות הבנקאיים בצירוף אשראי מפקדונות הממשלה למתן הלוואות וכנגד פקדונות ממשלה (לחייבי מסים וכו'). אינו זהה למושג האשראי המוכוון במשמעות הוראות הנזילות, סעיף 6, ולכן הושם במרכאות.
[4] נתוני האגודות לסוף 1956.
מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

העובדה שהתחלקות האשראי המוכוון שונה במידה רבה מזו של הבלתי מוכוון אינה מעידה, כשלעצמה, על ממדי השינויים בהתחלקות להם הביאה ההכוונה. יש לזכור כי קיימת תחליפיות באשראי לסוגיו השונים — חלק מן הלקוחות הנהנים מאשראי מוכוון היו מקבלים לא־פחות גם ללא הכוונה. יכולתם של לקוחות כאלה להשיג אישורים לאשראי מוכוון, בשל פעילותם בייצור וביצוא, מביאה לכך שהם מקבלים פחות מן האשראי שהמוסדות הבנקאיים נותנים מאמצעיהם, ללא הכוונה. עם זאת יש להניח שבענפים בהם קיים פער ניכר בין חלקם באשראי הבלתי מוכוון לחלקם באשראי המוכוון — שינתה מדיניות ההכוונה את חלקו של הענף בסך כל האשראי. הדבר בולט במיוחד באשראי לחקלאות, לרשויות מקומיות ולשירותים ציבוריים (אך לא באשראי לתעשייה).

4. משך ההלוואה ומטרתה

עמדנו לעיל על הנסיגה מן ההשקפה שרק הלוואות קצרות מועד "המתחסלות מאליהן" יפות למוסדות בנקאיים [14]. נסיגה זו בולטת ביותר בעסקי הבנקים בארצות־הברית, שהלוואות למועד בינוני וארוך הינן חלק חיוני מעסקיהם. בישראל מצב הדברים שונה. החלק הארי של אשראי המוסדות הבנקאיים מאמצעיהם ניתן לזמן קצר, דהיינו לפחות משנה. הטעם העיקרי להימנעותם של המוסדות ממתן הלוואות לזמן ארוך יותר הוא שהביקוש לאשראי קצר־מועד עולה על מה שהם יכולים לספק. כשמוסד בנקאי יכול להלוות כל סכום העומד לרשותו למטרה זו לזמן קצר, ושער הריבית על הלוואה קצרת מועד אינו נופל מזה שעל הלוואה למועד ארוך, מובנת העדפת אשראי קצר מועד. הכללה זו טעונה שתי הסתייגויות:

א. המוסדות הבנקאיים מלווים גם למועד ארוך מפקדונות ממשלה, מוסדות ציבור ומפקידים מוסדיים (דוגמת קופות התגמולין). במקרים אלה ניתנת ההלוואה בתנאים הנקבעים על־ידי המפקיד. מאחר שהלוואות מפקדונות ממשלה ומוסדות נועדו במקרים רבים למימון השקעות, הן ניתנו לזמן ארוך יותר. לצערנו אין בנתונים הסטטיסטיים הקיימים מיון הלוואות מתוך פקדונות אלה לפי מועד פרעון, אך קרוב לוודאי כי חלק ניכר מהן הינו למועד ארוך [15].

ב. אשראי הניתן למועד קצר יכול לאבד את אופיו המיוחד, אם מתוך הסכם כתוב או בלתי כתוב, הוא מתחדש אוטומטית בהגיע מועד פרעונו. יש יסוד לחשוש — אם כי אין כל נתונים לאישור השערה זו — שחלק לא מבוטל מן האשראי הבנקאי קצר־המועד הוא מעין "הזקה" של לקוחות ותיקים, המחדשים אותו שוב ושוב [16]. כדאיות הסדר זה ללקוחות ברורה: בתנאי הלחץ האינפלציוני בהם פועל המשק הישראלי כבר שנים רבות, קבלת אשראי בלתי צמוד בשער הריבית החוקי, או בשער קרוב לו, משתלמת ביותר. המוסדות הבנקאיים מהססים כנראה לנתק קשרי עסקים עם לקוחות ותיקים ומבוססים, אף כי בתנאי שוק האשראי הישראלי, לא יתקשו בהשגת צרכני אשראי חדשים. הליקוי שבחידוש אשראי קצר־מועד מפעם לפעם הוא בכך שאשראי זה עשוי ליהפך לחלק מן ההון המשמש למימון השקעות קבועות [17]. המוסד הבנקאי יתקשה בגביית ההלוואה אם ירצה בכך לפתע, ויש גם חשש שיאבד את הפיקוח מקרוב על מצבו הפיננסי של הלווה.

[14] ראה פרק ט׳ עמ׳ 8–77 לעיל.

[15] ראה למשל, בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1955, ע׳ 189. "ההלוואות מפקדונות הממשלה ניתנות מתקציב הפיתוח לתקופה ממוצעת של כתשע שנים..."

[16] ראה י. בר־יוסף, ש ם, עמ׳ 4–253.

[17] כדי למנוע הפיכת אשראי קצר־מועד לחלק קבוע מהון המפעל קיים בארצות־הברית נוהג המכונה "Annual cleanup", לפיו נתבע הלוה לפרוע את חובו לבנק בשלמות אחת לשנה. ראה: Robinson, *The Management of Bank Funds*, pp. 109–11. מעניין לציין כי דוקא האשראי המוכתן מאמצעי המוסדות הבנקאיים הוא בדרך־כלל אשראי קצר־מועד ממש. הטעם לכך הוא שהאישור ניתן להלוואה למטרה מוגדרת. עם הוצאתה לפועל של העסקה שמומנה באשראי מוכתן יש בדרך־כלל צורך באישור לחידוש ההלוואה. אם הבדיקות בקשר לאישורים הן קפדניות, הצורך בהם מונע חידוש אוטומטי של אשראי.

בלוח 67 להלן מסוכמים נתונים על משקל האשראי קצר המועד בנכסי המוסדות הבנקאיים. לאחר עליית־מה במשקל סעיף נכסים זה בין השנים 1950 ו־1952, בתקופת חיסול ההשקעות בשטרי אוצר, לא חלו תנודות בולטות בחלקו מכלל הנכסים: בבנקים הגדולים בין 25 ל־30 אחוז, בבנקים הקטנים יותר ובאגודות הבינוניות והגדולות כשליש, ובאגודות הקטנות קרוב ל־40 אחוז. יציבות יחסית זו היא תופעה מעניינת משום שבמבנה ההתחייבויות והנכסים של המוסדות הבנקאיים חלו תנודות רבות.

לוח 67: הלוואות קצרות־מועד [1] מתוך כלל הנכסים של המוסדות הבנקאיים — לפי קבוצות גודל [2], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים: קבוצות א, ב	28.8	34.5	27.6	26.8	29.1	26.4
" ג, ד, ה	43.9	44.2	35.2	32.4	36.0	33.6
כל הבנקים	31.1	36.5	28.7	27.8	30.1	27.0
אגודות שיתופיות: קבוצות ב, ג, ד	. . [3]	. .	. .	33.2	38.5	33,3
קבוצה ה	. .	. .	. .	38.9	45.6	37.6
כל האגודות	37.8	48.7	40.4	35.1	40.3	33.7
בנקים מסחריים — במיליוני ל"י	*56.3*	*88.8*	*135.7*	*157.0*	*274.4*	*467.1*
אגודות שיתופיות — במיליוני ל"י	*12.7*	*25.9*	*40.8*	*48.5*	*47.9*	*52.2*

[1] שטרות שנוכו, חשבון חוזר דביטורי והלוואות לזמן קצוב העומדות לפרעון תוך 12 חודש מיום המאזן (באגודות, בשנים 1956־58 — הלוואות העומדות לפרעון תוך שנתיים) — מאמצעיהם העצמיים של המוסדות.

[2] ראה המיון בפרק ח', עמ' 66 לעיל. (לפי סך הנכסים).

[3] .. הנתונים הקיימים אינם בני השוואה עם אלה המופיעים בלוח זה.

ה מ ק ו ר: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 42 בנספח הסטטיסטי.

מסתבר כי העובדה שקיים, כנראה, יחס הפוך בין משקל ההלוואות קצרות־המועד לגודל המוסדות הבנקאיים בקבוצות השונות קשורה במשקלם של נכסים מכניסים אחרים במאזנים. ראינו בפרקים קודמים כי פקדונות ממשלה ומוסדות ציבור למתן הלוואות היו מקור קרנות חשוב הרבה יותר למוסדות הבנקאיים הגדולים. מאחר שפקדונות אלה משתקפים במשקל דומה גם בין הנכסים ברור כי ההלוואות מתוכן היוו חלק גדול יותר מכלל נכסי המוסדות הגדולים. (בגלל ההקבלה בין משקל הפקדונות בכלל המקורות למשקל ההלוואות מתוכם בכלל הנכסים, לא נביא בנפרד לוחות על ההלוואות) [18].

בלוח 68 קובצו יחד מרבית ההלוואות שלא נכללו בלוח 67. מיעוטן הלוואות לזמן ארוך מאמצעי המוסדות הבנקאיים ורובן הלוואות מפקדונות הממשלה, מוסדות ציבור וקופות תגמולין, המיועדים למתן הלוואות. גם חלק ניכר מן ההלוואות מן הסוג האחרון ניתנו לזמן ארוך [19]. כבר הזכרנו כי המוסדות הבנקאיים לא הירבו להלוות לזמן ארוך

[18] על משקל הפקדונות למתן הלוואות ראה בפרק י"ד, עמ' 134 ו־139 לעיל.

[19] יוצאות מכלל זה חלק מן ההלוואות מתקציב הפיתוח (להון חוזר) וההשתתפויות בהלוואות קוני־סורציאליות. גם ההלוואות כנגד פקדונות ממשלה (לחייבי מסים) הן במקרים רבים לזמן קצר יחסית.

מאמצעיהם — ממוצע הלוואות אלו בכלל הנכסים לא עלה על 8 אחוזים באף אחת מן השנים הנחקרות, ומרביתן ניתנו על־ידי המוסדות הגדולים[20]. ריכוז ההלוואות מפקדונות הממשלה ומוסדות ציבור במוסדות הבנקאיים הגדולים, שהיה ניכר ביותר במחציתה הראשונה של תקופת המחקר, פחת במידה רבה במחציתה השניה. ב־1961 היוו הלוואות מסוגים אלה בין 25 ל־30 אחוז בממוצע מנכסי המוסדות הבנקאיים מכל קבוצות הגודל — לא הרבה פחות מן ההלוואות קצרות המועד[21]. להלוואות לזמן ארוך מפקדונות מיועדים אין להתייחס כמובן כאל הלוואות מאמצעיהם העצמיים של המוסדות הבנקאיים. אפילו כשהמוסדות הבנקאיים נושאים בסיכון לפרעון ההלוואות, בשלמותו או בחלקו, הם פטורים מסיכון אחד בו חייבים היו להתחשב אילו הילוו מפקדונות רגילים של הציבור — הכוונה לאפשרות של משיכת פקדונות, העשויה לגרום לקשיי נזילות. רתיעתם של מוסדות בנקאיים מפני הלוואות לזמן ארוך קשורה בחשש מפני קשיי נזילות — המוסדות הבנקאיים בישראל פטורים מחשש זה בשל אופי הפקדונות מתוכם הם מלווים לזמן ארוך. גם העובדה שבמתן הלוואות אלו הם פועלים בעיקר כסוכנים, מוציאה אותן מגדר עסקי האשראי הרגילים שלהם. עם זאת, אין הנתונים מאפשרים במרבית המקרים להפריד הלוואות אלו מאחרות, כדי לעמוד על התכונות המאפיינות אותן.

לוח 68: הלוואות לזמן ארוך ומתוך פקדונות ממשלה ומוסדות ציבור[1] מכלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל[2], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים: קבוצות א, ב	15.6	21.4	17.6	23.4	20.9	24.5
" ג, ד, ה	2.5	3.1	15.9	21.4	23.9	29.4
כל הבנקים	13.4	17.6	17.4	23.1	21.3	24.7
אגודות שיתופיות: קבוצות ב, ג, ד	. .[3]	. .	. .	33.6	29.6	26.6
קבוצה ה	. .	. .	. .	9.2	7.3	29.3
כל האגודות	18.9	14.3	20.0	25.6	22.1	26.9
בנקים מסחריים — במיליוני ל"י	*24.6*	*43.0*	*82.1*	*130.1*	*194.6*	*427.2*
אגודות שיתופיות — במיליוני ל"י	*6.4*	*7.6*	*20.2*	*35.4*	*26.2*	*41.6*

[1] אשראי העומד לפרעון לאחר למעלה משנה (באגודות בשנים 58־1956 — לאחר למעלה משנתיים), אשראי מפקדונות הממשלה, קופות תגמולין ומוסדות מאושרים, וכן השתתפויות בהלוואות קונסורציאליות.

[2] המיון כמפורט בפרק ח' עמ' 66 לעיל. (לפי סך הנכסים).

[3] .. הנתונים הקיימים אינם בני השוואה עם אלה המופיעים בלוח זה.

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוחות 29, 4–43 בנספח הסטטיסטי.

[20] ראה פירוט על משקל ההלוואות לזמן ארוך בלוח 43 בנספח הסטטיסטי. אחד הטעמים לכך שקיבצנו בלוח 68 הלוואות מסוגים שונים הוא שבמספר מקרים, במיוחד בשנים 54–1950, לא היתה שיטתיות במיון, והלוואות הועברו מסעיף לסעיף בין דין־וחשבון אחד למשנהו.

[21] העלייה במשקל ההלוואות הכלולות בלוח 68 בנכסי האגודות השיתופיות הקטנות לסוף 1961 נבעה מן הגידול הרב בסעיף "השתתפויות בהלוואות קונסורציאליות" של אגודות אלו. צורה זו של הלוואה, בדרך־כלל באמצעות בנק זרובבל (אגודה שיתופית מרכזית), התפשטה בשנים 61–1959. הלוואות אלו ניתנו רובן לזמן קצר על־ידי בנק זרובבל, אך מבחינת האגודות המשתתפות

5. צורת ההלוואה

רובן הגדול של ההלוואות לזמן ארוך ניתן בצורה של הלוואה לזמן קצוב. הווי אומר, המוסד הבנקאי מעמיד לרשות הלווה את כל סכום ההלוואה, כנגד בטחונות המוס־כמים ביניהם. קשר ההלוואה בא על ביטויו בדרך־כלל בחוזה הלוואה, שאף כי הוא ניתן להעברה בתנאים מסויימים, איננו בגדר מסמך סחיר. צורה זו של הלוואה אינה מיוחדת למוסדות בנקאיים — גם מוסדות פיננסיים אחרים מלווים כך.

חלק מן ההלוואות לזמן קצר ניתן גם הוא בצורה הנזכרת, אולם חלקים אחרים מתוך ההלוואות קצרות המועד מתבטאים בשטרות שנוכו ובמשיכות יתר לחשבונות חוזרים דביטוריים. צורות אלו של הלוואה אופייניות דווקא למוסדות בנקאיים, השניה אף מיוחדת להם בלבד. שטר חוב הינו מסמך סחיר, דהיינו ניתן להעבירו מיד ליד בתנ־אים הקבועים לכך בחוק, על־ידי חתימת הסבה. יתרונותיו של השטר כמכשיר אשראי מתבטאים בין היתר בכך שהתביעה על־פיו במקרה של אי־כיבוד פשוטה ומהירה יח־סית, וכל מי שחתם על השטר כחותם עיקרי, ערב או מסב, אחראי לחוב בפני המחזיק בשטר [22]. על־ידי נכיון שטרות רוכש המוסד הבנקאי בטוחה טובה, וקלה יחסית למימוש. יתר־על־כן, בשעת הצורך יכול המוסד הבנקאי להעביר את השטר לידי קונה אחר, ועל־ידי כך לקבל את תמורתו לפני המועד הנקוב בו. תכונה זו מקנה לשטר מידה ניכרת של נזילות, במיוחד כאשר קיימים במשק הסדרים לפיהם נוהג הבנק המרכזי לנכות שטרות כשהבנקים מזדקקים לכך [23].

לוח 69: התחלקות ההלוואות קצרות המועד [1] של הבנקים המסחריים לפי צורת ההלוואה בקבוצות גודל שונות [2]: 31.12.1961

(באחוזים)

	קבוצה א'	קבוצה ב'	קבוצה ג'	קבוצות ד' ו־ה'	כל הבנקים
שטרות שנוכו	10.6	13.4	22.5	15.6	12.2
חשבון חוזר דביטורי	59.5	55.7	43.9	55.5	57.5
הלוואות לזמן קצוב	29.9	30.9	33.6	28.9	30.3
סך־הכל	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

[1] הלוואות לציבור מאמצעים עצמיים. (אינו כולל הלוואות לממשלה, לחברות עזר ולמוסדות כספיים ובנקאיים).
[2] בהתאם למיון בפרק ח' עמ' 66 לעיל. (לפי סך הנכסים).
מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

יש לראות בהן צורה מיוחדת של הלוואה. מטעם זה נכללו בלוח 68, אף כי הן בבחינת "גוף זר" בו.

[22] אין הדברים פשוטים עד כדי־כך, אך אין זה המקום ליתר פירוט. ראה ד"ר י. זוסמן, דיני שטרות, מהדורה שניה, 1954.

[23] ראה Sayers, *op. cit.*, pp. 49–50. בישראל אין הסדר לנכיון שטרות מסוג זה על־ידי הבנק המרכזי, אך עם התפתחות שוק תיוך השטרות בשנים האחרונות, הם הפכו להיות נכס נזיל למדי למרות זאת.

בלוח 69 מוצגת התחלקות ההלוואות קצרות המועד לצורותיהן בבנקים המסחריים בסוף 1961. שטרות שנוכו היוו כ־10 אחוז מן ההלוואות במוסדות הגדולים ביותר, ועד כפליים מכך במוסדות שנימנו על קבוצות הגודל ב׳ עד ה׳ [24]. לשטרות שנוכו היה משקל דומה בבנקים המסחריים בשנים 52–1950. בשנים 56–1953 עלה בהדרגה חלקם של השטרות בין ההלוואות לזמן קצר, והגיע ל־20 אחוז. לאחר מכן החלה שוב ירידה הדרגתית. יתכן מאד, אף כי אין ברשותנו ראיות לכך, שירידה זו במשקל השטרות היתה קשורה בהתפתחות עסקי "תיווך השטרות". שטרות טובים מועברים לקונים שאינם מוסדות בנקאיים, ואשר כושרם לעמוד על מצב האשראי של הלווה נופל מזה של הבנקים.

באגודות השיתופיות היה לשטרות שנוכו משקל קטן יותר מאשר בבנקים (בין 5 ל־8 אחוזים מן ההלוואות לזמן קצר), ואף לא ניכר בקרב קבוצת מוסדות זו היחס ההפוך בין חלק השטרות בהלוואות לגודל המוסד — יחס אותו אנו מוצאים בבנקים.

צורת ההלוואה העיקרית בבנקים המסחריים הינה משיכת־יתר. שיטה זו, המקובלת באנגליה אך לא בארצות־הברית, רצויה במיוחד ללקוחות מחוגי התעשייה והמסחר, הנזקקים לעתים קרובות לאשראי שוטף [25]. הלקוח מחזיק במוסד הבנקאי חשבון שיקים, ויכול לקיים בו יתרת־חוב עד גבול המוסכם בינו לבין המוסד הבנקאי. יתרונו של הסדר זה ללקוח הוא שביכולתו לקבל אשראי בסכום הדרוש לו בכל עת (בגבולות המוסכם, כמובן), בעוד שאין הוא משלם ריבית אלא על הסכום שהוא מנצל למעשה [26]. לעומת זאת אין משיכת היתר נוחה למוסדות הבנקאיים, במיוחד בתקופת פיקוח קפדני על הנזילות והאשראי. מאחר שאין המוסד הבנקאי יכול לקבוע במדוייק איזה חלק מן האישורים שהוא נותן למשיכת יתר ינוצל בכל־עת, יתכנו מצבים בהם יהיה נפח אשראי בלתי מנוצל, ואילו במקרים אחרים יחרוג המוסד הבנקאי מגבולות המותר. חריגות מעין אלו מביאות להתהוות גרעון "אסור" בנזילות, הגורר תשלום קנס לבנק ישראל [27].

נכונותם של מוסדות בנקאיים להלוות ללקוחותיהם בצורת משיכת־יתר, על אף החסרונות שמנינו בה (מבחינתם), מוסברת בכך שהלקוחות הלווים בדרך זו הינם אלה שכדאי לשמור על קשר עמם. לקוח מסחרי גדול מקיים לעיתים קרובות גם יתרת זכות בחשבונו ונזקק לשירותים נוספים של המוסד הבנקאי. קיימת התחרות בין המוס־דות הבנקאיים להשגת לקוחות מסוג זה, והנכונות לתת אשראי בצורת משיכת־יתר הינה אחד מגילוייה.

[24] אין ברשותנו נתונים השוואתיים לתקופה ארוכה. נתונים על חלקם של השטרות שנוכו בהלוואות קצרות המועד ראה בלוח 45 בנספח הסטטיסטי.

[25] ראה: Sayers, *op. cit.*, pp. 13–4, 261–2. המחבר מדגיש נקודה שהזכרנו לעיל (פרק י״ב, הערה 9) — היתרות הבלתי מנוצלות של משיכת־יתר כמוהן כפיקדון, אף כי אינן מופיעות במאזן.

[26] בארצות־הברית לא זו בלבד שהלקוח משלם ריבית על כל הסכום המועמד לרשותו, אלא שהוא מתחייב במרבית המקרים שלא למשוך חלק מסכום זה, כך שהריבית האפקטיבית הנגבית ממנו גבוהה עוד יותר. ראה: "Compensating Balances" — Federal Reserve Bank of New York *Monthly Review*, Vol. 43, p. 205 (December 1961).

[27] ראה בנק ישראל, *דין וחשבון לשנת 1961*, עמ׳ 50–249 ו*דין וחשבון לשנת 1962*, עמ׳ 276.

לוח 69 מראה כי משיכות היתר מהוות חלק גדול יותר מן האשראי במוסדות גדולים, ונוסף לכך גם בקבוצת המוסדות הקטנים ביותר. היה ניתן לצפות כי מוסדות גדולים יכולים להרשות לעצמם להתיר שימוש רב יותר במשיכות יתר, משום שבגלל גודל תיק ההלוואות שלהם, וריבוי הלווים מהם, קטן חששם לשינויים חדים בגודל יתרת האשראי. מפתיע הוא האחוז הגבוה של משיכות יתר במוסדות שבקבוצות ד׳ ו־ה׳ — דבר הנובע כנראה מכך שלכמה בנקים הנמנים על קבוצה זו יש מספר לקוחות גדו־לים, המקורבים להנהלת הבנק, ונהנים מאימונה באשר למידת ניצול זכות משיכת היתר המוענקת להם.

הסטטיסטיקה הבנקאית החלה להבחין בין משיכות היתר לבין ההלוואות לזמן קצוב רק בראשית 1959 (לגבי האגודות קיימים נתונים מאז 1955). קשה לקבוע על־יסוד הנתונים הקיימים אם התחלקות ההלוואות לזמן קצר לצורותיהן, כפי שהיא מופיעה בלוח 69, הינה אופיינית או מקרית. כנראה שבשנת 1961 חלה עלייה במשקל האשראי בצורת משיכת־יתר, שכן בשנים 60-1959 הגיע משקלו ל־45 אחוזים בקירוב, בממו־צע [28]. באגודות השיתופיות לאשראי היה חלק האשראי שניתן בצורת משיכת יתר נמוך הרבה יותר — מ־6 עד 7 אחוזים מכלל האשראי לזמן קצר בשנים 56-1955 עלה משקלו ל־12 אחוז בערך בשנים 60-1959, ול־18 אחוז ב־1961.

6. גודל ההלוואה ומספר ההלוואות

גודל ההלוואה הינו גורם שרבה חשיבותו למוסד הבנקאי הנותן אשראי. מספר טע־מים לכך. הלוואה גדולה ניתנת ללקוחות גדולים — גודל ההלוואות שנותן המוסד הבנקאי ״מגדיר״ את חוג לקוחותיו. בלוחות 64 ו־65 לעיל הראינו כי קיים הבדל ניכר בין גודל יתרות ההלוואה הממוצעות ללווים מענפי משק שונים.

גודל ההלוואה קובע במידה רבה, את כדאיותה למוסד הבנקאי המלווה. בתנאי שוק אשראי חופשי, גודל ההלוואה הינו אחד הגורמים הפועלים להפחתת שער הריבית [29]. תנאי שוק האשראי בישראל — ביקוש גואה מחד וגבול עליון חוקי מאידך — מביאים לכך שמוסדות בנקאיים יכולים לגבות על הלוואות גדולות לא הרבה פחות משהם רשאים לקבל על הלוואות קטנות. מאחר שהוצאות המוסד הבנקאי לכל לירה של אשראי נמוכות במידה ניכרת לגבי הלוואות גדולות מאשר לגבי קטנות, ברור כי ההלוואות הגדולות כדאיות יותר. באמרנו זאת איננו מתעלמים מכך שהלוואות גדולות כרוכות בסיכון רב יותר, וכי אפילו בתנאי שוק האשראי הישראלי ניתנות ההלוואות הגדולות, לפחות בחלקן, בשער ריבית נמוך יותר מהלוואות קטנות. (אין בידינו לקבוע זאת בבירור,

[28] העובדה שמשקל החיובים בחשבונות חוזרים דביטוריים בתוך כלל החיובים לחשבונות עובר־ושב, גדל במידה ניכרת בין 1958 ל־1961 עשויה אולי לסייע לסברה זו (ראה לוח 29 בעמ׳ 114 לעיל), אף כי אין קשר הכרחי בין חלקה של יתרת משיכות היתר באשראי לבין משקל סכום המשיכות מכלל החיובים.

[29] לפי Alhadeff, *op. cit.*, p. 112, הגורמים הקובעים את רמת שער הריבית על הלוואות בנקאיות בארצות־הברית הם: גודל ההלוואה (או הלוה) ואיכותה, סוג האשראי, משך ההלוואה, מידת הסיכון, הוצאות הניהול, גודל הפיקדון שמחזיק הלוה בבנק המלוה, ההתחרות הבין־בנקאית — טיבה וממדיה, סוג הבטוחה והחשיבות שמייחס הבנק ליחסי העסק שלו עם הלקוח. חלק ניכר מן הגורמים הפועלים להפחתת שער הריבית קשורים בגודלה של ההלוואה, שהוא במקרים רבים גורם מפתח.

כי הנתונים על התחלקות האשראי לפי שערי ריבית — ראה לוח 85 בפרק י"ט — אינם מאפשרים הבחנה בין הלוואות מאמצעי הבנקים, בהכוונה ובלעדיה, לבין הלוואות מפקדונות מיוחדים. הלוואות מפקדונות ממשלה והלוואות במסגרת ההכוונה, הניתנות בשערי ריבית נמוכים יחסית, הינן בדרך־כלל הלוואות גדולות).

לוח 70: חלקן של ההלוואות הקטנות והגדולות של המוסדות הבנקאיים מתוך סך כל האשראי [1] ומספר ההלוואות [2] בסופי השנים 1951, 1956 ו־1961

	בנקים מסחריים			אגודות שתופיות לאשראי		
	1951	1956	1961	1951	1956	1961
סכום האשראי (במיליוני ל"י)	120.3	283.2	881.9	25.6	86.8	101.5
מספר יתרות ההלוואה (באלפים)	51.9	113.2	305.7	136.3	215.1	92.2
הלוואות בסך עד 500 ל"י:						
1. כאחוז מסך כל האשראי	4.2	4.7	5.3	63.4	34.1	15.1
2. כאחוז ממספר יתרות ההלוואה	73.8	72.5	68.9	94.9	91.5	74.4
3. ההלוואה הממוצעת (ב"ל"י)	133	164	220	125	150	224
הלוואות בסך 50,000 ל"י ומעלה:						
1. כאחוז מסך כל האשראי	52.2	48.7	63.8	.. [3]	18.1	38.4
2. מספר יתרות ההלוואה (ביחידות)	275	859	1,986	..	124	201
3. ההלוואה הממוצעת (באלפי ל"י)	228.3	160.5	283.4	..	127.0	94.0

[1] כולל אשראי מאמצעים עצמיים ומפקדונות למתן הלוואות של הממשלה ואחרים.
[2] כל ההלוואות ללקוח אחד במוסד בנקאי נחשבות להלוואה אחת, אולם לקוחות לא מעטים קבלו אשראי ממספר מוסדות.
[3] .. אין נתונים.
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 46 בנספח הסטטיסטי.

מלוח 70 ניתן לראות כי מרבית יתרת האשראי של הבנקים היתה מורכבת מהלוואות גדולות — כך בראשית התקופה הנחקרת וכך גם בסופה. הלוואות שסכומן אינו עולה על 500 ל"י לא היוו אלא 5 אחוזים בקירוב מיתרת האשראי, אם כי מספרן הגיע לכ־70 אחוז ממספר ההלוואות. מספר קטן יחסית של הלוואות שסכומן עולה על 50 אלף ל"י (פחות מאחוז אחד ממספר ההלוואות) היוו כמחצית מכלל האשראי שנתנו הבנקים במרבית שנות המחקר, ומשקלן התקרב לשני־שליש ממנו בשנת 1961. הבנקים שמרו על מתכונת דומה פחות או יותר של התחלקות אשראי בין הלוואות גדולות לקטנות, על־אף שינוי ניכר שחל בעסקי ההלוואה שלהם בין 1956 ל־1961. בעקבות מיזוג עם אגודות שיתופיות רבות, גדל מספר יתרות ההלוואה בקצב מהיר יותר מאשר קודם לכן; אולם ההלוואות הקטנות לא "השתלטו" על עסקי ההלוואה של הבנקים, כפי שהן שלטו באלה של האגודות עד לשנים 55–1954.

באגודות השיתופיות היוו ההלוואות הקטנות למעלה מ־90 אחוז ממספר ההלוואות — הן ב־1951 והן ב־1956; אולם מה שחשוב יותר — הן היוו גם חלק ניכר מסכום האשראי: קרוב לשני שליש ב־1951 ויותר משליש ב־1956. עם חיסולן של מרבית האגודות השיתופיות חל שינוי ניכר במבנה תיקי ההלוואות שלהן, אף כי אין הן משתוות לבנקים אפילו ב־1961. ההלוואות הקטנות לא היוו בסוף התקופה שנחקרה אלא 15

אחוז מסכום האשראי, ואילו משקלן של ההלוואות הגדולות התקרב ל־40 אחוז. ספק אם שינוי זה נעשה מרצונן של האגודות — למרות כדאיותו העסקית, עליה עמדנו לעיל. הטעם לכך הוא שמתן הלוואות גדולות ניתק את האגודות מחוגי הלקוחות המסורתיים שלהן; קבלת פקדונות וחסכונות מחוגים אלה מחייבת העמדת אשראי לרשותם, דבר שאינו קל בתנאים הקיימים של פיקוח על נפח האשראי וייעודו.

סקירתנו את עסקי האשראי של המוסדות הבנקאיים מבחינת גודל ההלוואה נועדה להשלים את הנקודות עליהן עמדנו קודם. ריבוי ההלוואות הגדולות קשור בשני האס־פקטים הבולטים ביותר של עסקי האשראי:

א. המוסדות הבנקאיים בישראל הם מוסדות אשראי לעסקים, בדומה לבנקים מס־חריים במרבית מדינות העולם.

ב. חלק ניכר מהלוואותיהם נותנים המוסדות הבנקאיים מפקדונות למתן הלוואות, ובמסגרת של הכוונה איכותית; ומרבית האשראי במסגרות אלו ניתנת ללווים גדולים.

7. ההשקעות בניירות ערך

רכישת ניירות ערך על־ידי מוסד בנקאי גם היא בגדר מתן אשראי, אף כי במרבית המקרים קיימים הבדלים חשובים בינה לבין הלוואה רגילה. יוצאים מכלל דיוננו הנוכחי שני סוגי ניירות ערך:

א. ניירות ערך ממשלתיים שהיו בגדר נכסים נזילים — שטרי אוצר והמלווה הממ־שלתי למוסדות הכספיים. באלה עסקנו בפרק קודם.

ב. ניירות ערך של חברות־עזר שהם בגדר השקעה קבועה של המוסד הבנקאי ויידונו בפרק הבא.

ניירות ערך ממשלתיים, שאינם נכסים נזילים, וניירות ערך אחרים — אגרות חוב ומניות — לא היוו סעיף נכסים רב־משקל במאזני המוסדות הבנקאיים בישראל. לוח 71 מעיד אמנם על הבדלים במשקל ניירות הערך בנכסי קבוצות שונות של המוסדות הבנ־קאיים ועל שינויים בו לאורך התקופה הנחקרת, אך העובדה הבולטת ביותר בו היא שניירות ערך היו נכס בעל משקל קטן יחסית. החשיבות המועטת של ההשקעה בניירות ערך בולטת הן בהשוואה למשקל האשראי בכלל הנכסים, והן בהשוואה למעמדם בין נכסי מוסדות בנקאיים במדינות אחרות[30].

אין ברשותנו פירוט ניירות הערך שהוחזקו על־ידי המוסדות הבנקאיים, כך שקשה לנתח את שיקוליהם ביחס להשקעה. עם זאת ניתן למנות מספר גורמים שיש בהם כדי להסביר את מיעוט ההשקעה בניירות ערך:

א. גם כשניירות ערך ממשלתיים אינם מוכרים כנכס נזיל פורמלי, יש שהם מוח־זקים על־ידי המוסדות הבנקאיים בתורת נכסים נזילים משניים. בישראל הגיעה הנזילות הראשונית לרמה כזו שהמוסדות הבנקאיים לא ראו צורך ב"קו־הגנה שני"

[30] באנגליה ירד משקל ההשקעות בניירות ערך של ה־clearing banks מ־1/3 מתוך סך הפקדונות בסוף 1954 ל־15 אחוז מתוכם בסוף 1961 (ראה: Bank of England *Quarterly Bulletin*, June 1962, p. 127). בארצות־הברית היו ההשקעות בניירות ערך בסוף 1961 כ־25 אחוז מסך הנכסים של הבנקים המסחריים (ראה: *Federal Reserve Bulletin*, September 1962, p. 1190).

בדמות ניירות ערך ממשלתיים. גם אילו רצו בכך, לא היו במרבית התקופה הנחקרת ניירות ערך מתאימים למטרה זו.

ב. ניירות ערך ממשלתיים אחרים לא שימשו מטרה מושכת להשקעה מטעם כפול: ניירות הערך שהוצעו לציבור (ולמוסדות הבנקאיים) במשך מרבית התקופה שנחקרה היו לזמן ארוך ונשאו הכנסה נמוכה, בהשוואה להכנסה מהלוואות[31]. אף כי עם הופעת המילווה הממשלתי קצר המועד בשוק שונה המצב מבחינה זו, הרי המוסדות הבנקאיים מעדיפים להשקיע את אמצעיהם החופשיים באשראי ללקוחות כדי לקיים את קשרי העסקים עמהם.

ג. ניירות ערך שאינם ממשלתיים אינם נכס המתאים להשקעה על־ידי מוסדות בנקאיים. הם צפויים לתנודות בערכם ושוק ניירות הערך בארץ לא היה מפותח די הצורך בתקופה שנחקרה כדי לאפשר את מימושם בכל עת.

לוח 71: ההשקעות בניירות ערך[1] מכלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל[2] בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א, ב	4.4	6.2	0.9	3.3	4.5	5.0
קבוצות ג, ד, ה	3.6	2.3	1.4	2.2	2.0	3.2
כל הבנקים	4.2	5.4	0.9	3.1	4.1	4.9
אגודות שתופיות:						
קבוצות ב, ג, ד	1.9	1.1	0.8	2.1	5.3	4.6
קבוצה ה	1.1	0.8	0.8	1.7	1.4	1.8
כל האגודות	1.5	1.0	0.8	2.0	4.3	4.3
בנקים מסחריים — במיליוני ל"י	*7.7*	*13.2*	*4.3*	*17.2*	*37.7*	*84.8*
אגודות שיתופיות — במיליוני ל"י	*0.5*	*0.5*	*0.8*	*2.8*	*5.1*	*6.7*

[1] ניירות ערך ממשלתיים (להוציא שטרי אוצר ומלווה ממשלתי למוסדות הכספיים) ואחרים (להוציא ניירות ערך של חברות עזר).
[2] לפי המיון בפרק ח' עמ' 66 לעיל. (לפי סך הנכסים).
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 47 בנספח הסטטיסטי.

על אף פעולת גורמים אלה השקיעו המוסדות הבנקאיים סכומים ניכרים למדי (במושגים מוחלטים) בניירות ערך, שמשקלם אף גדל בכלל נכסיהם במחציתה האחרונה של התקופה הנחקרת. חלק גדול מניירות הערך הממשלתיים שהיו ברשות המוסדות הבנקאיים בשנים 1950–52 נימנו על ה"מילווה הלאומי 3% (1948–1953)" ועל "מילווה המלחמה 3½% (1954–1959)". ההשקעה בניירות ערך אלה לא נעשתה דווקא משיקולים עסקיים. בשנים 1954–56 פחת משקלם של ניירות הערך הממשלתיים, ובמקביל לכך —

[31] יש לזכור כי הכנסות המוסד הבנקאי מהשקעותיו חייבות לכסות תשלומי ריבית על פקדונות בנפח גדול מן הסכום המושקע (בגלל הצורך להחזיק בנכסים נזילים) נוסף להוצאות אחרות, ועוד להותיר רווח.

מסיבה שאינה ידועה לנו — גם של ניירות ערך אחרים. השינוי שראשיתו ב־1956 מוסבר בעיקר בהתחלת גיוס כספים במסגרת תכניות החיסכון המאושרות. לפי התנאים שקבעה הממשלה חויבו המוסדות הבנקאיים להשקיע חלק מן הכספים שנצברו בניירות ערך שאושרו למטרה זו. משמעה של צבירת 80 מיליון ל״י במסגרת התכניות עד לסוף 1961 היה השקעת כ־50 מיליון ל״י, לפחות, בניירות ערך ״מאושרים״.

אשר להשקעה בניירות ערך שאינם ממשלתיים — אין ברשותנו נתונים להבחנה בין ניירות ערך ״מאושרים״, שרכישתם קשורה בתכניות החיסכון, לבין ניירות ערך אחרים. קיימים שני רמזים לכך שמוסדות בנקאיים החזיקו בניירות ערך שאינם דווקא ״מאושרים״:

א. חברות השקעה שהוקמו על־ידי מספר בנקים בשנים 1962-63 קבלו מחברות האֵם שלהן ״תיקי השקעה״ שהוחזקו קודם לכן על־ידי הבנקים.

ב. בשנים 1959-61 היו למוסדות בנקאיים רווחי־הון ניכרים ממכירת ניירות ערך, כפי שעוד נראה להן. (עם זאת יכלו רווחי הון אלה לנבוע, כמובן, גם ממכירת ניירות ערך ממשלתיים).

בתנאים הקיימים בשוק האשראי בישראל אין להניח שיחול שינוי מהותי במעמדם של ניירות הערך בכלל הנכסים. הגורמים לכך שבארצות רבות שונה המצב ורב משקל ניירות הערך — בדרך כלל ממשלתיים — בין נכסי המוסדות הבנקאיים הם בעיקר אלה: מימון ממשלתי נרחב באמצעות ניירות ערך (בדרך כלל מורשת תקופות מל־חמה); היצע גדול של ניירות ערך אחרים המתאימים להשקעה על־ידי מוסד בנקאי (של רשויות מקומיות או שירותים ציבוריים, למשל); קיום שוק מפותח לניירות ערך, והגבלות על יכולתם של מוסדות בנקאיים להעניק אשראי רגיל — אם מפני הוראות ממשלתיות, ואם משום שהביקוש לאשראי נופל מכושר ההלוואה של המוסדות הבנקאיים.

בישראל אין לצפות להתפתחויות קרובות שתשנינה את המצב הקיים. אשראי, בצורה של הלוואות לעסקים, ימשיך להוות נכס עיקרי של המוסדות הבנקאיים, אם כי, כפי שנראה להלן, חשיבותו כמקור הכנסה הולכת ופוחתת. השינוי בהרכב מקורות ההכנסה של המוסדות הבנקאיים קשור בהתפתחות סעיפים מאזניים המהווים חלק מנושא דיו־נגו בפרק הבא.

פרק י"ח

ההשקעות הקבועות והחשבונות המקבילים

הנכסים בהם עסקנו עד עתה היו כולם נכסים פיננסיים הקשורים במישרין בפעילותם של המוסדות הבנקאיים כמוסדות ביניים פיננסיים. בפרק זה נעסוק בסעיפי מאזן החור־גים ממסגרת זו. ראשית נעמוד על מקומן של ההשקעות הקבועות בכלל נכסיהם של המוסדות הבנקאיים. לאחר מכן נעסוק בסעיפי "חשבונות מקבילים" שאינם קשורים בעסקות מזומן — אלה הנובעים מעסקות דוגמת ערבויות ואשראים דוקומנטריים לסוגיהם.

1. ההשקעות הקבועות — נכסי־דלא־ניידי וציוד

ההשקעות הקבועות הן הנכסים הפחות נזילים אותם מחזיק מוסד בנקאי. מימושן בש־למות משמעותו בדרך כלל חיסול פעולותיו של העסק. נבחין בהמשך הדיון בשני סוגים עיקריים של השקעות קבועות: נכסי־דלא־ניידי וציוד, והשקעות בחברות עזר.

חלקם של הנכסים הפיזיים בכלל נכסיו של מוסד פיננסי נמוך בהרבה מאשר אותו חלק במפעל ייצור, והבלאי השנתי של נכסים אלה מהווה חלק קטן יותר מהוצאותיו של המוסד הפיננסי. מאחר שהנכסים הפיזיים, דוגמת בניינים וציוד, הם בלתי נזילים לחלוטין, משתדלים מוסדות בנקאיים לכסות את ההשקעה בהם מהונם העצמי ולא מכספי המפקידים. קיימת אף נטיה להצניע במידת האפשר את ממדי ההשקעה בנכסים קבו־עים — פעולה הניתנת לביצוע על־ידי פחת מואץ (הממדים הצנועים יחסית של הפחת מאפשרים זאת) או על־ידי החזקת הנכסים הקבועים באמצעות חברות עזר. ישנם מוס־דות בנקאיים הנוהגים להפחית תוך שנה אחת את ערך כל הציוד שהם רוכשים באותה שנה, ובכלל זה מכונות משרדיות וריהוט שערכם עומד וקיים לשנים לא מעטות [1]. כאשר מוחזקים נכסי־דלא־ניידי של מוסד בנקאי באמצעות חברות עזר, לא חייב להיות כל יחס משמעותי בין ערכם של הנכסים המוחזקים בידי החברות לבין סכומי המניות המוחזקות בידי המוסד [2]. על נוהגים אלה של המוסדות הבנקאיים יש להוסיף את העובדה שבתקופה הנחקרת חלה עלייה רבה במחירי נכסי־דלא־ניידי, כך שערך הנכסים אשר נצברו לאורכה עולה עתה הרבה על הערך בו נרשמה רכישתם. כתוצאה מכל אלה נופל ערך הנכסים והציוד, כפי שהוא רשום בחשבונות המוסדות הבנקאיים, מערכם הממשי.

[1] דוגמא לנוהל זה ראה בדין וחשבון המנהלים של בנק לאומי לישראל לשנת 1954, עמ' 18.

[2] הבנק לסחר חוץ, למשל, העביר את בניניו לחברת בת. בשנים 58–1956 הופיע ערך הבניינים במאזן בסכום העולה על 600 אלף ל"י. בשנת 1959 נמחק ערך הבניין, אך לעומת זאת עלתה ההשקעה במניות חברות העזר מ־21 ל"י ליותר מ־380 אלף ל"י.

הפרש ערכים זה הוא כמובן חלק מן ההון העצמי של המוסד הבנקאי, אך יש לייחס ערך מוגבל בלבד לגידול בקרנות פנימיות אלו כיוון שאין הן חופשיות [3].

אל הנתונים המופיעים בלוח 72 יש להתייחס בהתחשב במגבלות שפורטו לעיל [4]. נוסף לכך שאין הם משקפים את משקלם הממשי של נכסי־דלא־ניידי ושל הציוד, הם לוקים גם בכך ששיעור ההפרש בין הערך המאזני לערך הממשי שונה במידה ניכרת ממוסד בנקאי אחד למשנהו. מוסדות ותיקים, שהרחיבו את רשתות סניפיהם במוקדם, צברו רזרבות גדולות יותר מאלה שהשקיעו בנכסים וציוד בתקופה מאוחרת יותר. על־אף המגבלות האמורות, ניכרת עלייה במשקל נכסי־דלא־ניידי וציוד במשך התקופה שנחקרה. עלייה זו משקפת את ההרחבה הרבה ברשתות הסניפים ורכישת ציוד חדש לסוגיו. נכסים וציוד היוו חלק קטן יותר מנכסי המוסדות הבנקאיים הגדולים, אם כי קצב הגידול במשקלם היה רב יותר במוסדות אלה.

לוח 72: נכסי־דלא־ניידי וציוד [1] מתוך כלל נכסי המוסדות הבנקאיים, לפי קבוצות גודל [2], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א, ב	0.3	0.4	0.6	1.0	1.4	1.5
קבוצית ג, ד, ה	0.8	1.3	0.9	2.1	2.4	3.1
כל הבנקים	0.3	0.6	0.7	1.2	1.5	1.7
אגודות שיתופיות:						
קבוצות ב, ג, ד	0.7	1.1	1.5	2.0	1.8	2.2
קבוצה ה	1.1	2.1	2.5	3.2	2.7	1.3
כל האגודות	0.9	1.6	1.9	2.4	2.0	2.1
כל הבנקים — במיליוני ל"י	*0.6*	*1.5*	*3.2*	*7.0*	*14.1*	*28.8*
כל האגודות — במיליוני ל"י	*0.3*	*0.8*	*1.9*	*3.3*	*2.4*	*3.3*

[1] בערכי המאזן — בדרך כלל מחיר הקרן, בניכוי הפחתות.
[2] בהתאם למיון בפרק ח' עמ' 66 לעיל (לפי סך הנכסים).
מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 48 בנספח הסטטיסטי.

פרט לבניינים ולציוד המשמשים לצרכי העסק, לא הירבו המוסדות הבנקאיים להחזיק במישרין נכסי־דלא־ניידי כהשקעה [5]. חלקם השקיעו במקרקעין באמצעות חברות־בת —

[3] הקרנות אינן חופשיות מפני שאין אפשרות להשתמש בהן כל עוד ממשיך המוסד הבנקאי בפעולותיו. נחזור לשאלה זו כשנדון בשאלת מדידת התמורה להונו של מוסד בנקאי בפרק כ"א להלן.
[4] שיטה נוספת של רישום, היוצרת רושם מוטעה ביחס למשקלם הממשי של בניינים וציוד, מתבטאת בהכללת תשלומי דמי מפתח והשקעות אחרות בסעיף הוצאות להפחתה, שאינו מוצג בנפרד אלא כלול בין "החשבונות האחריב".
[5] מן הפרוספקט שפורסם על־ידי בנק לאומי לישראל באוקטובר 1962 מסתבר כי ערך נכסי־דלא־ניידי וציוד שלו היה רשום במאזן, לאחר הפחתות, בסכום של כ־12 מיליון ל"י: 5 מיליון ל"י — בנייני הבנק; 4 מיליון ל"י — מטלטלין וציוד; 2 מיליון ל"י — מניות ונכסים אחרים המייצגים בנייני בנק; 1 מיליון ל"י — מקרקעין שאינם בנייני בנק (הנתונים ליום 31.12.1961).

ובשנה האחרונה חלה עלייה ניכרת במספר חברות ההשקעה הקשורות למוסדות בנ־קאיים ומקדישות תשומת־לב להשקעה במקרקעין.

לסיום הדיון בנושא זה נזכיר שוב את הקשר בין ההון העצמי לבין ההשקעה בבנ־יינים וציוד. אחד התפקידים המרכזיים של ההון העצמי הוא כיסוי השקעה מסוג זה. החשת קצב ההשקעה בנכסים קבועים אלה בתקופה שנחקרה על ידנו התבטאה, בין היתר, בעלייה ביחס שבין נכסי־דלא־ניידי וציוד לבין ההון העצמי. הרצון להרחיב את ההשקעות הקבועות הינו אחד ההסברים לגיוס הון עצמי נוסף על־ידי מוסדות בנקאיים. לוח 73 מראה כי משקל הבניינים והציוד ביחס להון העצמי גדול ב־1961 במידה ניכרת משהיה בשנת 1950.

לוח 73: נכסי־דלא־ניידי וציוד ביחס להון העצמי של 3 הבנקים הגדולים ושל כל המוסדות הבנקאיים, בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
1. בנק לאומי לישראל	31.3	17.3	24.0	50.1	76.2	58.0
2. בנק הפועלים	4.1	11.9	30.4	30.3	64.8	66.5
3. בנק דיסקונט לישראל	3.5	6.2	13.5	27.2	36.8	28.3
4. כל יתר הבנקים [1]	5.2	10.6	11.0	20.3	25.5	33.8
5. כל האגודות השיתופיות	12.5	19.3	24.1	29.3	24.4	27.0

[1] להוציא בנקים זרים שאין להם הון עצמי מקומי.

המקור: הבנקים הבודדים — דינים וחשבונות שנתיים. כל המוסדות הבנקאיים — נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 49 בנספח הסטטיסטי.

כמעט בכל המקרים היה משקל נכסים אלה בבנקים הגדולים רב יותר מאשר בקט־נים מהם. הדבר נובע מכך שהבנקים הגדולים הרחיבו את רשתות סניפיהם בקצב מהיר, ובמידה מסויימת מכך שמשקל ההון העצמי בכלל מקורות הבנקים הקטנים הינו גדול יותר[6].

בלוח 73 משתקף גם הקיפאון בהתפתחות האגודות השיתופיות לאשראי. מ־1956 ואילך שוב לא עלה חלק הנכסים הקבועים מן ההון העצמי שלהן — בניגוד למה שאנו מוצאים בקרב הבנקים, במיוחד אלה שאינם נמנים על "שלושת הגדולים".

2. ההשקעות הקבועות — ניירות ערך של חברות קשורות

השקעות בניירות ערך של חברות קשורות יכולות להיות משלושה סוגים עיקריים:

א. השקעות בחברות פיננסיות העוסקות בתחומים בהם אין המוסד הבנקאי יכול, או רוצה, לעסוק במישרין.

[6] Balogh, *Studies in Financial Organization*, 1947 מציין (עמ' 7–86), כי השקעותיהם של הבנקים האנגליים בנכסי־דלא־ניידי בשנות ה־30 היו גבוהות בשל ההתחרות בסינוף. (אולם בסוף 1958 הן הגיעו רק ל־0.9 אחוז מכלל הנכסים בבנקים האנגליים ולאחוז אחד בבנקים הסקוטיים; נכסי־דלא־ניידי היוו 31.6 אחוז מן ההון העצמי בבנקים האנגליים ו־24.3 אחוז ממנו בבנקים הסקוטיים. ראה: "Radcliffe's Report", pp. 45, 53).

ב. השקעות בחברות נכסים, שיש לכלול אותן מבחינה מושגית בין ההשקעות בנכסי־דלא־ניידי.

ג. השקעות במפעלים תעשייתיים או מסחריים (דוגמת ה"השתתפויות" המקובלות בבנקים בכמה מארצות יבשת אירופה).

ההשקעות החשובות ביותר של הבנקים בישראל הן מן הסוג הראשון [7]. עסקים שלפי הנוהג הבנקאי האנגלי אין בנקים עוסקים בהם מבוצעים על־ידי הבנקים הישראליים באמצעות חברות משכנתאות, חברות השקעה וחברות נאמנות שבבעלותם המלאה או החלקית [8]. חלק מחברות־הבת שימשו בתקופה מסויימת (בין 1954 ל־1959) לביצוע עסקות שהבנקים לא יכלו לבצען בשל הפיקוח המונטרי. חברות־הבת קבלו פקדונות לזמן קצוב וקיימו לגביהם שיעור נזילות נמוך בהרבה מזה בו היו חייבים הבנקים עצמם [9]. לפי הוראות בנק ישראל חוסלו עסקים אלה של חברות־הבת, בהדרגה, משנת 1958 ואילך.

חברות ההשקעה של הבנקים הן פרק בפני עצמו. חלקן הוקמו עוד לפני תחילת תקופת המחקר, או בראשיתה, ונועדו לשמש קרנות השקעה מן הטיפוס הסגור (closed-end investment trusts) [10]. כמה מהן סטו מיעודן המקורי, והתפתחות רובן היתה איטית למדי עד לשנים 58–1959. עם ההתעוררות בשוק ניירות הערך, החלו חברות אלו להתקדם; בנקים נוספים הפעילו חברות השקעה, בעיקר משנת 1961 ואילך. התופעה הראויה לציון בתהליך זה היא שחברות ההשקעה החדשות אינן מתכוונות בדרך כלל להסתפק בתפקיד של קרנות השקעה (למטרה זו הוקמו בחסות כמה מן הבנקים הגדולים קרנות השקעה מן הטיפוס הפתוח — דוגמת "פיא" הוותיקה). מטרתן אינה הבטחת פיזור הסיכון גרידא, אלא רכישת בעלות חלקית במפעלי תעשייה ומסחר, ואף השקעה במקרקעין ובנכסי־דלא־ניידי. אב־טיפוס לחברות השקעה אלו — והגדולה שבהן — היא החברה להשקעות של בנק דיסקונט. באמצעות חברות אלו רוכשים הבנקים בעקיפין "השתתפויות" במפעלים שונים, שאין זה מקובל כאן כי הבנקים יחזיקו בהן במישרין [11].

עמידה על היקף עסקיהם האמיתי של לא־מעטים מן הבנקים היתה מחייבת לאחד את מאזני חברות האם עם אלה של החברות הקשורות אליהן. השקעות הבנקים בחברות עזר, כפי שהן מופיעות במאזניהם, אינן משקפות — אף לא בקירוב — את מקומן של

[7] השקעות האגודות השיתופיות לאשראי בחברות עזר היו זעומות, אף כי יתכן שהיו כאלו לכמה מן האגודות הגדולות. אין ברשותנו נתונים על כך, והדברים האמורים בסעיף זה מתייחסים לבנקים המסחריים בלבד.

[8] בנקים ישראליים עוסקים גם במישרין בתחומים הזרים לבנקים המסחריים האנגליים — למשל, פעולתם כסוכני ניירות־ערך וכמחתימים (underwriters).

[9] ב־10 חברות עזר שאת נתוניהן לסוף 1958 יכולנו לבדוק מצאנו שיעורי נזילות כדלקמן ביחס לפקדונות (באחוזים): 0.0 · 1.6 ; 2.6 ; 2.9 ; 5.7 ; 12.4 ; 12.9 ; 14.0 ; 19.4 ; 24.2. סך הפקדונות בחברות אלו עלה אז ל־15 מיליון ל"י בקירוב. צירופן לחברות האם היה משנה במספר מקרים את "תמונת" הנזילות.

[10] קרנות מסוג זה מוכרות לציבור את מניותיהן ולא תעודות השתתפות המהוות חלק יחסי מתוך ההשקעות שלהן. ראה: C. O. Merriman, *Unit Trusts and How They Work*, 2nd Edition, Pitman, London, 1959, pp. 5–13.

[11] על השיקולים הקשורים בשיטה הקונטינגנטלית של "השתתפויות" ועל ההסתייגויות ממנה באנגליה, ראה: S. E. Thomas, *British Banks and the Finance of Industry*, P. S. King and Son, 1931, pp. 94–137.

חברות אלו במכלול עסקי הבנקים. (לוח 74 מובא להדגמת נקודה זו בלבד, שכן הנתו־נים המופיעים בו עשויים ליצור רושם שלהשקעות בחברות עזר משקל מבוטל בכלל הנכסים).

לוח 74: השקעות בחברות עזר [1] מתוך סך נכסי הבנקים המסחריים לפי קבוצות גודל [2], בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
קבוצות א׳, ב׳	1.3	1.0	1.8	1.6	1.1	2.0
קבוצות ג׳, ד׳, ה׳	1.6	1.3	0.1	0.1	0.2	0.6
כל הבנקים	1.4	1.1	1.6	1.3	1.0	1.9
במיליוני ל״י	*2.5*	*2.7*	*7.4*	*7.4*	*8.7*	*32.5*

[1] כולל הלוואות לחברות עזר.
[2] בהתאם למיון בפרק ח׳ עמ׳ 66 לעיל (לפי סך הנכסים).
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 50 בנספח הסטטיסטי.

לצערנו אין הבנקים, להוציא בנק לאומי לישראל, נוהגים לפרסם מאזנים מאוחדים של חברת האם עם חברות העזר שלה — משום שהחוק אינו מחייבם לכך. להדגמת הבעיה נציג את הנתונים המתייחסים לבנק לאומי לישראל וחברות העזר שלו — אף שאין הם מהווים דוגמא מייצגת, משום שרשת חברות העז. של בנק זה הינה, קרוב לוודאי, המסועפת ביותר.

לוח 75: הנכסים [1] והרווחים [2] של בנק לאומי לישראל וחברות הבת שלו [3] בסופי שנים נבחרות: 1950–1961

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
נכסי בנק לאומי לישראל וחברות־הבת שלו (במיליוני ל״י)	105.4	171.1	336.8	334.3	489.6	1,019.8
מזה בנק לאומי לישראל (באחוזים)	*88.6*	*87.9*	*88.7*	*76.3*	*74.4*	*59.5*
רווחי בנק לאומי לישראל וחברות־הבת שלו (באלפי ל״י)	399	594	847	1,102	1,294	5,096
מזה בנק לאומי לישראל (באחוזים)	*79.3*	*76.7*	*69.4*	*57.7*	*58.1*	*45.0*

[1] להוציא החשבונות המקבילים.
[2] לאחר הפרשה למסים ולקרנות פנימיות.
[3] החברות העיקריות עד ל־1958 — בנק אפותקאי כללי, חברה להשקעות של בנק לאומי, אוצר לתעשיה, אוצר לחקלאות, אגודה אי״ת. ב־1961 כלולים בחשבונות המאוחדים גם בנק אנגלו־ישראל, בנק איגוד לישראל וציפיקו בנק.
המקור: דינים וחשבונות שנתיים של בנק לאומי לישראל.

אופיים של המספרים — במיוחד של אלה המתייחסים לרווחים — אינו מאפשר הסקת מסקנות מדוייקות, אולם כיוון ההתפתחות העולה מתוכם אינו מוטל בספק. משקלן של חברות העזר הלך וגדל בתקופה הנחקרת, ובמיוחד במחציתה השניה. תרומתן לרווחים גדולה כנראה עוד יותר ממשקלן בנכסים, אף כי יש להתייחס בזהירות למסקנה זו [12]. אם נראה את חברות העזר כמחלקות שונות של תשלובת עסקית אחת, מסתבר כי רווחיותן של ה"מחלקות" שלא עסקו בעסקי בנק, במובנם המצומצם, היתה גבוהה מזו של הבנק עצמו [13]. לאור עובדה זו אין לתמוה על להיטותם של מוסדות בנקאיים רבים להרחיב את תחומי העסקים שלהם באמצעות חברות־בת לסוגיהן.

3. החשבונות המקבילים — מימון סחר החוץ

תחום עסקים שהבנקים עוסקים בו בעצמם, אף כי אינו נמנה על עסקי הבנק במובנם המצומצם, מוצא את ביטויו בחשבונות המקבילים. עמדנו על כך כי חלק מן החשבונות במאזני המוסדות הבנקאיים נושאים אופי מקביל — כנגד פקדונות הממשלה למתן הלוואות עומדות ההלוואות שניתנו מתוכם; כנגד פקדונות מסוג פז"ק ותמ"מ עומדים פקדונות המוסדות הבנקאיים בבנק ישראל. חשבונות מקבילים אלה, בהם עסקנו בפרקים קודמים, קשורים בעסקות מזומן — הממשלה ומקבלי הפיצויים מפקידים מזומן במוסדות הבנקאיים, ואלה מלווים אותו לציבור או מפקידים אותו בבנק ישראל [14]. החשבונות המקבילים, שהם נושא דיוננו כאן, מתייחסים לעסקות שאינן נעשות במזומן — ערבויות, ואשראים דוקומנטריים לסוגיהם. עסקות אלו אינן מתבטאות בנכסים והתחייבויות בדומה לאלה בהם נתקלנו עד כה, אלא בהתחייבויות על תנאי של המוסד הבנקאי, כנגדן עומדות התחייבויות לקוחות לפצות את המוסד הבנקאי על הוצאותיו — אם תבואנה התחייבויותיו שלו לידי מימוש. נבהיר את הדברים אגב התייחסות לסוגי החשבונות המקבילים שנזכרו לעיל, ונפתח באלה הקשורים במימון סחר־החוץ.

קיימת אפשרות שהתשלום בעסקות סחר־חוץ ייעשה במזומן. היבואן יעביר ליצואן את התשלום עם הזמנת הסחורה, או עם קבלת המשלוח. במקרה הראשון נאלץ היבואן לשלם זמן רב לפני שהסחורה מגיעה אליו, והוא מסתכן בכך שהיצואן לא יעמוד בהתחייבויותיו. לעומת זאת, במקרה של תשלום עם קבלת המשלוח — הנפגע מן ההשהיה

[12] הצורך בהסתייגות נובע מכך שהנתונים על רווחים מובאים לאחר ניכוי הפרשות לקרנות פנימיות. יתכן מאד כי חלק רווחי הבנק המועבר לקרנות פנימיות גדול מהחלק המועבר לקרנות אלו בחברות־הבת. עם זאת מראים נתונים מלאים על רווחי בנק לאומי והבנק האפותקאי, אשר פורסמו בפרוספקט מיום 18.10.1962, כי חלקו של הבנק האפותקאי ברווחי שני המוסדות במצורף גדל מכ־17 אחוז ב־1958 ל־25 אחוז בקירוב ב־1961.

[13] השוואת מעמדן של חברות־בת למחלקות שונות של עסק אחד היא קרובה לאמת במספר מקרים. על אף מעמדן המשפטי הנפרד, מנוהלות חברות־בת מסויימות במסגרת הארגונית והמנהלית של הבנק עצמו. למוסדות הבנקאיים יש לעיתים אפשרות לבחור אם לקבל את התמורה להשקעתם בצורת דיבידנדה או כתשלום עבור שירותים. השיקול הקובע בדרך־כלל הינו — נטל מס ההכנסה. בגלל אפשרות זו קשה לעיתים לעמוד על ממדי הכנסות הבנקים מחברות העזר שלהם.

[14] חשבון מקביל אחד, הנכלל בגוף המאזן, קרוב למעשה במהותו להתחייבות על תנאי מן הסוג הנזכר כאן. הכוונה היא להלוואות לחייבי מסים, ופקדונות הממשלה שכנגדם (ראה בפרק י"ד, עמ' 136 לעיל). המוסד הבנקאי ערב לאוצר לגביית החובות — הוא מעמיד לרשות האוצר מזומן במועדי הפרעון שנקבעו מראש, ומשלם מכספו רק אם החייב אינו פורע במועד.

ומאי־הביטחון הוא היצואן. מימון תנועות בינלאומיות של סחורות על־ידי אשראים דוקומנטריים מיועד למנוע את ההוצאות והסיכון בהם קשורות שיטות התשלום דלעיל. יש וריאציות רבות למימון באמצעות אשראים דוקומנטריים, ולא נוכל לעמוד עליהן במפורט[15]. הרעיון היסודי בשיטת מימון זו הוא שמוסד בנקאי (או מוסד כספי אחר המתמחה בתחום זה) ערב ליצואן כי היבואן ישלם את תמורת הסחורה הנשלחת אליו. המוסד הבנקאי בארצו של היבואן ממציא ליצואן, באמצעות קורספונדנט, מכתב אשראי המבטיח ליצואן תשלום כנגד מסירת מסמכי היצוא (שטר מטען, תעודת ביטוח, חשבונות וכו׳) לקורספונדנט. האשראי הדוקומנטרי הינו התחייבות מותנית של המוסד הבנקאי — יש בו ערבות מיידית ליצואן כי יקבל תשלום בבוא המועד, אך אין הוא מחייב תשלום עד אז. התשלום ליצואן יכול להיות במזומן, או על־ידי קיבול שטרות (acceptance) של היצואן על־ידי הקורספונדנט. קיבול השטרות מאפשר ליצואן לנכותם בתנאים נוחים. כשהתשלום במזומן, על הלקוח — היבואן — להעמיד את הכסף לרשות המוסד הבנקאי לשם העברתו אל היצואן, או לקבל הלוואה מן המוסד הבנקאי למטרה זו. אם ניתנת הלוואה היא נרשמת במסגרת ההלוואות בין הנכסים. מכתב האשראי — ההתחייבות המותנית — פוקע ברגע שמתבצע התשלום ליצואן, בין אם הוא נעשה מכספי היבואן הלקוח ובין אם מכספי ההלוואה שקיבל מן המוסד הבנקאי. (כמובן שאשראי דוקומנטרי עשוי להיות מיועד גם למימון יצוא, שלא כבדוגמא שהובאה לעיל).

אשראים דוקומנטריים היו תחום עסקים מושך בתקופה שנחקרה על־ידינו. סחר־החוץ הישראלי עמד בסימן התרחבות רצופה ואילו העיסקות הנדונות היו כפופות להגבלות פחותות מאלו שחלו על אשראי רגיל — הן מבחינת נפח העסקות והן מבחינת מחירן[16]. היכולת לתת אשראי דוקומנטרי אינה מותנית בקבלת פקדונות, אם כי על המוסד הבנקאי לקיים גזילות מסויימת ביחס להתחייבויות מותנות, בשל האפשרות שייקרא לפרוע אם החייב העיקרי לא יעמוד בהתחייבויותיו. העמלה על מרבית העסקות אינה כפופה לפיקוח; שיעורה נמוך במידה ניכרת מן הריבית על הלוואות, אך יש לזכור כי ההכנסה מהלוואות היא הריבית נטו, דהיינו — המרווח בין הריבית הדביטורית לזו הקרדיטורית, וזה קרוב יותר בשיעוריו לעמלה.

באשראים דוקומנטריים עסקו בתקופה שנחקרה על־ידינו כמעט רק בנקים מסחריים. עסקות בינלאומיות ניתן לבצע על־ידי סוחרים מוסמכים במטבע־חוץ, או באמצעותם, ובקרב האגודות השיתופיות לא היו סוחרים מוסמכים. לקראת סיום התקופה החלו כמה אגודות גדולות לעסוק באשראים דוקומנטריים, באמצעות בנקים מסחריים, אך ממדי העסקות לא היו גדולים יחסית.

בקרב הבנקים המסחריים היה לאשראים דוקומנטריים (כולל אקצפטים) משקל ניכר, כפי שניתן לראות בלוח 76. הקפיצה הגדולה בין שנת 1952 ל־1954 נבעה בעיקר מפיחות

15 ראה סקירה כללית על המימון הבינלאומי באמצעות אשראים דוקומנטריים בספר: *The Bill on London*, Published for Gillett Bros. Discount Co. Ltd., by Chapman & Hall (2nd Ed., 1959). וכן אצל פושטר, בנקאות — הלכה ומעשה, עמ׳ 28–124.

16 ערך היבוא והיצוא של סחורות עלה מ־330 מיליון דולר ב־1951 ליותר מ־800 מיליון דולר ב־1961. לפי הוראות בנק ישראל חייב מוסד בנקאי להפקיד בבנק ישראל חלק מערכו של אשראי דוקומנטרי. כמו כן קיים פיקוח על גובה העמלות בקשר לאשראים דוקומנטריים ליצוא. (ראה: בנק ישראל, סקר מס׳ 2, עמ׳ 19; סק מס׳ 15, עמ׳ 75).

הל"י. כנראה שמקורה של הירידה ההדרגתית, שהחלה בשנים 56-1955, הוא בהעברת עסקי האשראים הדוקומנטריים של הממשלה מן הבנקים המסחריים לבנק ישראל [17]. המיון לקבוצות גודל מראה כי לאשראים דוקומנטריים היה משקל ניכר הן בבנקים מסחריים גדולים והן בקטנים יותר. בניהול עסקות מסוג זה יש אמנם יתרון יחסי למוסדות הבנקאיים הגדולים, המוכרים בארצות חוץ ומקיימים קשרים עם רשת ענפה של קורספונדנטים; אך מלבדם היו בישראל שתי קבוצות של בנקים שהיו מוכשרים למתן אשראים דוקומנטריים בקנה מידה ניכר, למרות שהיו קטנים יותר:

א. בנקים שמרכזיהם בחוץ־לארץ (ברקליס בנק, הולנד בנק אוניון, פולסקה קסה אופיקי).

ב. בנקים הקשורים בקשרי בעלות עם מוסדות זרים (דוגמת בנק יפת, בנק ליצוא, בנק לסחר־חוץ ועוד).

לוח 76: אשראים דוקומנטריים ואקצפטים ביחס לסך נכסי הבנקים המסחריים [1], לפי קבוצות גודל [2], בסופי שנים נבחרות: 1951–1961

(באחוזים)

	1951	1952	1954	1956	1958	1961
קבוצות א', ב'	10.7	11.6	20.9	25.1	15.4	11.2
קבוצות ג', ד' ה'	8.3	15.0	24.6	17.3	16.1	13.3
כל הבנקים	10.4	12.3	21.4	23.6	15.5	11.4
כל הבנקים (במיליוני ל"י)	*23.7*	*29.9*	*101.3*	*133.5*	*141.2*	*196.9*

[1] היחס בין האשראים והאקצפטים לבין הנכסים שאינם כוללים אותם.
[2] המיון בהתאם למפורט בפרק ה' עמ' 66 לעיל (לפי סך הנכסים).
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 51 בנספח הסטטיסטי.

מעמדם המיוחד של מספר בנקים בינוניים וקטנים הביא לכך שמידת הריכוז של עסקי האשראים הדוקומנטריים בידי הבנקים הגדולים פחתה בין 1951 ל־1961 — בניגוד להתפתחות שחלה, למשל, בשטח קבלת פקדונות הציבור [18]. עם זאת ניתנו כשני שליש מן האשראים הדוקומנטריים על־ידי שלושת המוסדות העיקריים שעסקו בתחום זה, גם בסוף 1961 (ראה לוח 77).

4. החשבונות המקבילים — ערבויות

הצבענו על כך שלאשראים הדוקומנטריים אופי של ערבויות. המוסדות הבנקאיים עוסקים בערבויות גם בשטחים שאינם נוגעים לסחר החוץ. ערבות מתבטאת בכך שהמוסד הבנקאי ערב לצד שלישי על כך שישלם סכום הנקוב בערבות, אם הנערב (הלקוח) לא יפרע לאותו צד שלישי הלוואה שקיבל ממנו (ערבות פיננסית); או אם יתרחש או

[17] הדו"ח השנתי של בנק לאומי לישראל לשנת 1958 מזכיר תהליך זה בעמ' 12: "גם בשדה האשראים הדוקומנטריים צומצמו פעולותיהם של הבנקים בשנים האחרונות על־ידי העובדה שבנק ישראל ריכז בידו פתיחת אשראים דוקומנטריים בשביל כל מחלקות הממשלה — דבר שאינו רגיל בארצות בעלות מערכת בנקאות מפותחת..."

[18] ראה פרק ה', עמ' 71 לעיל.

לא יתרחש, מאורע מוסכם כלשהו (דוגמת אי־פינוי דירה בתום תקופת השכירות, או אי־השלמת עבודה קבלנית במועד קבוע מראש). התחייבות המוסד הבנקאי אינה בלתי מותנית, כפי שהינה התחייבותו לשלם ללקוחות כספים המופקדים בו — היא באה לידי מימוש רק אם מתקיים התנאי המוסכם. אם התנאי מתקיים, והמוסד הבנקאי משלם מזומן, הוא זכאי לחזור אל לקוחו בהתאם להתחייבותו של זה. (ברור כי הגבייה מן הלקוח עלולה להיות קשה יותר מאשר הגביה מן המוסד הבנקאי; זהו הטעם שבדרישה לקבלת ערבות בנקאית. כדי לבטח עצמו מפני סיכון כזה דורש המוסד הבנקאי בדרך כלל בטחונות מתאימים מאת הנערבים). התמורה שמקבל המוסד הבנקאי בצורת עמלה, הינה פרמיה לסיכון בו הוא נושא, ושיעורה תלוי באופי העסקה בה קשורה הערבות[19]. אגב הדיון באשראים דוקומנטריים ציינו כי תחום עסקים זה משך את המוסדות הבנקאיים בשל יכולתם לעסוק בו, ובגלל מיעוט ההגבלות היחסי על פעילות באותו תחום. עם זאת מחייבים עסקי האשראים הדוקומנטריים קשרי חוץ, שרק חלק מן המוסדות הבנקאיים מסוגלים לקיים. ערבויות, לעומת זאת, היו אף הן תחום עסקים מושך, שבו נעדר אפילו התנאי המגביל בדבר קשרי חוץ[20]. כמעט כל המוסדות הבנקאיים נתנו ערבויות ללקוחותיהם, אולם משקל עסקים אלה היה גדול יותר דווקא במוסדות הקטנים.

לוח 77: מדדי ריכוז הערבויות, האשראים הדוקומנטריים והאקצפטים בבנקים המסחריים, בסופי שנים נבחרות: 1951–1961
(באחוזים)

	1951	1952	1954	1956	1958	1961
א. אשראים דוקומנטריים ואקצפטים						
(1) האחוז בבנק הגדול ביותר	61.5	53.4	47.1	46.5	38.8	34.1
(2) האחוז ב־3 הבנקים הגדולים	84.0	85.3	78.2	77.4	68.8	64.7
(3) היחס בין ממוצעי הבנקים הגדולים והקטנים	34.9	38.6	24.0	25.0	16.1	14.0
ב. ערבויות						
(1) האחוז בבנק הגדול ביותר	25.5	28.3	31.6	33.9	16.0	21.1
(2) האחוז ב־3 הבנקים הגדולים	55.2	51.8	60.0	56.6	39.3	52.9
(3) היחס בין ממוצעי הבנקים הגדולים והקטנים	8.2	7.2	10.0	9.6	4.7	8.6

הערות הסבר:
שורות (1): אחוז עסקות האשראי והערבויות המרוכז בבנק הגדול ביותר (הגדול — מבחינה זו שמתרכזים בו הסכומים הגדולים ביותר של עסקות מסוג זה).
שורות (2): אחוז עסקות האשראי והערבויות המרוכז ב־3 הבנקים הגדולים ביותר.
שורות (3): הסכום הממוצע של ערבויות ואשראים ב־3 הבנקים הגדולים מחולק בסכום זה בכל יתר הבנקים.
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 52 הנספח הסטטיסטי

[19] מחיר האשראי מורכב בעיקרו משלושה יסודות: (א) שער הריבית, במשמעות של מחיר ההון; (ב) הוצאות ממשיות הקשורות במתן ההלוואה וניהולה; (ג) פרמיה לסיכון. על עמלת הערבות לכסות בעיקר את היסוד השלישי.

[20] בנק ישראל ניסה להגביל מתן ערבויות פיננסיות עוד ב־1954. לפי חוזר המפקח על הבנקים מיום

לוח 78: חלקן של ערבויות והתחייבויות לחשבון לקוחות מכלל נכסי המוסדות הבנקאיים [1], לפי קבוצות גודל [2] בסופי שנים נבחרות: 1951–1961

(באחוזים)

	1951	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
קבוצות א, ב	3.5	4.1	4.8	5.5	3.5	10.8
קבוצות ג, ד, ה	10.1	14.8	16.9	13.8	14.0	31.8
כל הבנקים	4.3	6.3	6.5	7.1	5.0	12.4
אגודות שתופיות:						
קבוצות ב, ג, ד	.. [3]	..	..	7.1	6.5	10.9
קבוצה ה	..	..	..	4.3	6.7	12.2
כל האגודות	1.5	2.3	2.5	6.2	6.5	11.0
בנקים מסחריים — במיליוני ל"י	*9.7*	*15.3*	*30.9*	*39.8*	*45.8*	*214.7*
אגודות שיתופיות — במיליוני ל"י	*0.7*	*1.2*	*2.6*	*8.6*	*7.7*	*17.0*

[1] כשכלל נכסי המוסדות הבנקיים אינם כוללים את הערבויות.
[2] המיון בהתאם למפורט בפרק ח' עמ' 66 לעיל (לפי סך הנכסים).
[3] .. חסרים נתונים.

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 53 בנספח הסטטיסטי.

נפח הערבויות שנותנים המוסדות הבנקאיים עומד ביחס מסוים להיקף הפעילות הכלכלית במשק. בהיעדר שינויים מוסדיים, אין לצפות כי יחול שינוי בולט בקצב גידול הערבויות משנה לשנה. בלוח 78 ניתן לראות כי בין 1958 ל־1961 גדל נפח הערבויות בשיעור העולה במידה ניכרת על הגידול בו בשנים קודמות. ההסבר לתופעה זו הוא בהתרחבות המהירה של עסקי "תיווך השטרות" אשר נזכרו לעיל. המוסדות הבנקאיים פועלים כמתווכים להפגשת בעלי כספים עם מבקשי אשראי, ונותנים במקרים רבים את ערבותם להתחייבות הלווה. לא נוכל לדון כאן במפורט בטעמים להתפתחות סוג עסקים זה ולצורות שהוא לובש; אך חשוב להדגיש את חשיבותו, שרבתה והלכה לגבי מספר ניכר למדי של מוסדות בנקאיים [21]. בקרב הבנקים המסחריים בולטת במיוחד העובדה שדווקא המוסדות הקטנים פיתחו יחסית סוג עסקים זה. התרחבות הערבויות והתפתחות עסקי התיווך בשטרות ממחישים את הסגולות שבזכותן הגיעו המוסדות הבנקאיים לעיסוק בשטחים המוצאים ביטויים בחשבונות מקבילים:

א. ערבותו של מוסד בנקאי מוכר רצויה ביותר, בין בעסקות מקומיות ובין בעסקות בינלאומיות.

ב. העסקות שלשמן ניתנות הערבויות השונות נמצאות בתחום עיסוקיו של המוסד הבנקאי, שיש לו המנגנון הטכני והקשרים העסקיים המתאימים.

19.3.1954 נהשבו ערבויות פיננסיות כאשראי (ראה סקר בנק ישראל, מס' 3, עמ' 32). כנראה שהוראה זו לא נכפתה משום שנמצאו מערערים על סמכותו של המפקח על הבנקים להוציאה במס־גרת החוק שהיה קיים באותה תקופה.

[21] ראה בנושא זה: י. ברנשטיין, "תיווך בשטרות על־ידי בנקים", רבעון לבנקאות (מוצא על־ידי איגוד הבנקים בישראל), מס' 8, עמ' 47–54. י. בר־יוסף, "עסקי תווך בשטרות", רבעון לבנקאות, מס' 9, עמ' 37–51.

לסיום הדיון בנושא זה מוצגים השינויים בהתפלגות המוסדות הבנקאיים, לפי היחס שבין חשבונותיהם המקבילים לסך נכסיהם בין 1951 ל־1961 [22].

לוח 79: התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי אחוז חשבונותיהם המקבילים [1] ביחס לכלל נכסיהם, לפי קבוצות גודל [2], בסופי השנים: 1951, 1956 ו־1961

החשבונות המקבילים ביחס לכלל הנכסים	1951		1956		1961	
	מוסדות גדולים[3]	מוסדות קטנים[4]	מוסדות גדולים	מוסדות קטנים	מוסדות גדולים	מוסדות קטנים
בנקים מסחריים:						
עד — 20.0 אחוז	5	10	1	6	4	3
20.1 — 40.0 אחוז	1	4	3	8	4	6
40.1 — 60.0 אחוז	—	2	1	5	3	1
למעלה מ־60.1 אחוז	—	1	—	1	—	5
סך הכל	6	17	5	20	11	15
אגודות שיתופיות:						
עד — 10.0 אחוז	. [5]	..	10	67	8	7
10.1 — 20.0 אחוז	..	..	1	7	1	5
למעלה מ־20.1 אחוז	..	..	1	4	2	3
סך הכל	..	..	12	78	11	15
אחוז הבנקים שהחשבונות המקבילים מהווים למעלה מ־40.0 אחוז מנכסיהם	—	*18.2*	*20.0*	*30.0*	*27.3*	*40.0*
אחוז האגודות שהחשבונות המקבילים מהווים למעלה מ־20.0 אחוז מנכסיהן	..	..	*8.3*	*5.1*	*18.2*	*20.0*
אחוז החשבונות המקבילים ביחס לסך נכסי הבנקים — חציון	*15.9*	*13.7*	*32.2*	*27.1*	*31.2*	*32.5*
אחוז החשבונות המקבילים ביחס לסך נכסי האגודות — חציון	..	..	*3.0*	*1.9*	*5.9*	*10.2*

[2] ערבויות והתחייבויות אחרות לחשבון לקוחות, אשראים דוקומנטריים ואקצפטים.
[1] המיון לקבוצות גודל, ראה — פרק ח', עמ' 66 לעיל (לפי סך הנכסים).
[3] בקרב הבנקים — קבוצות א' ו־ב'; בקרב האגודות — קבוצות ב' ג' ד'.
[4] בקרב הבנקים — קבוצות ג', ד', ה'; בקרב האגודות — קבוצה ה'.
[5] .. חסרים נתונים.
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק).

לוח 79 מראה כי היה הבדל ניכר בין מוסדות בנקאיים שונים באשר למשקל החשבונות המקבילים בכלל נכסיהם, אך ניכרת מגמת התפתחות המאפיינת את המערכת כולה:

א. משקל החשבונות המקבילים הלך וגדל לפי שני המדדים המוצגים בלוח (אחוז המוסדות שהחשבונות המקבילים בהם עלו על חלק נתון מכלל נכסיהם, והחציון).

[22] החשבונות המקבילים של האגודות כוללים בעיקר ערבויות. הנתונים אינם מאפשרים הפרדת סכומי האשראים הדוקומנטריים שהינם קטנים יחסית.

ב. הגידול במשקלם של החשבונות המקבילים בולט יותר בקרב המוסדות הקטנים, אם כי המוסדות הגדולים לא פיגרו הרבה אחריהם.

התפתחויות אלו בתחום החשבונות המקבילים יש לראות על רקע חתירתם של המוס־דות הבנקאיים להגדלת הכנסתם מתחומי עסקים שהפיקוח עליהם חמור פחות מאשר זה שעל הנזילות והאשראי. תוצאות מאמצים אלה ייסקרו על־ידינו בפרקים הבאים, שעניינם הכנסות המוסדות הבנקאיים והוצאותיהם.

פרק י"ט

הכנסות המוסדות הבנקאיים

המוסדות הבנקאיים שפעלו בישראל בתקופה הנחקרת היו כמעט ללא יוצא מן הכלל יחידות כלכליות החייבות לכסות בהכנסתן את הוצאות פעולותיהן [1]. מניע הרווח בולט יותר במוסדות בבעלות פרטית, אולם גם מוסדות ציבוריים וקואופרטיביים לא יכלו להתעלם משיקולי רווח והפסד הקבעם מדיניות שערי ריבית, תעריפי שירותים, דרגות שכר ושאר פריטי הכנסה והוצאה. ניתוח חשבונות ההכנסות וההוצאות של המוסדות הבנקאיים יסייע לנו להעריך חלק מגורמי השינויים במבנה מערכת המוסדות ובשטחי פעולתם, עליהם עמדנו בפרקים קודמים.

1. הרכב ההכנסות — ריבית לעומת עמלות

המוסדות הבנקאיים מפיקים הכנסות משני מקורות עיקריים:

א. השקעה בנכסים פיננסיים — צורותיה העיקריות הן מתן הלוואות ללקוחות, רכישת ניירות ערך לסוגיהם והפקדה במוסדות בנקאיים או כספיים אחרים.

ב. מכירת שירותים ללקוחות — דוגמת ערבויות, אשראים דוקומנטריים, העברת כספים, ניהול חשבונות, מכירה וקנייה של ניירות ערך, ייעוץ כספי לסוגיו ועוד שירותים רבים ושונים שנסקרו על־ידינו בפירוט־מה בפרק ט'.

ההכנסות מן המקור הראשון נובעות מהפעלת נכסים, וקיימת בדרך כלל אפשרות לייחס את ההכנסות ממקורות אלה לגודל הנכסים המופיעים במאזן המוסד הבנקאי, לשם השוואה בין מוסדות שונים ותקופות שונות. ההכנסות מן המקור השני מושגות על־ידי הפעלת צוות העובדים של המוסד הבנקאי וציודו הטכני — קשה הרבה יותר למצוא מדדים מתאימים להערכת יעילות ההפעלה ולערוך השוואות בין מוסדות שונים. בלוחות 80 ו־81 מוצגת התחלקות ההכנסות של המוסדות הבנקאיים בשנים 1950–1961. החלק הארי של הכנסות המוסדות הבנקאיים מקורו בנכסים פיננסיים — כשלושה רבעים בבנקים המסחריים וכארבע חמישיות באגודות השיתופיות לאשראי. לאורך התקופה הנחקרת חלה ירידת־מה במשקל ההכנסה מנכסים פיננסיים. תהליך זה לא היווה אמנם שינוי מכריע בהרכב ההכנסות, אך היתה לכך משמעות רבה.

גם בהרכב ההכנסה מנכסים פיננסיים חלו שינויים לא־מבוטלים. בשנים 52–1950 החזיקו הבנקים סכומים ניכרים של שטרי אוצר, ושאבו ממקור זה הכנסות רבות יחסית. עם חיסול ההשקעה בשטרי אוצר פחת משקל ההכנסה ממקור זה וגדל משקל ההכנסה מהלוואות. במחציתה השניה של התקופה הנחקרת, מ־1957 ואילך, חלה שוב עליית־

[1] יצאו מכלל זה מספר אגודות שיתופיות לאשראי שהיו תלויות בתמיכת ארגונים ומפלגות.

לוח 80: התחלקות הכנסות הבנקים המסחריים: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
א. הכנסה מנכסים פיננסיים	*83.3*	*84.1*	*78.5*	*76.4*	*74.3*	*73.7*	*74.4*	*73.1*	*74.5*	*74.0*	*74.3*	*73.0*
(1) הלוואות	65.5	70.0	69.6	71.9	69.4	68.4	68.5	65.0	64.9	62.8	59.3	55.9
(2) ניירות־ערך	16.8	13.6	8.4	4.0	3.3	2.1	2.2	2.6	3.1	3.6	4.5	5.4
(3) פקדונות [1]	1.0	0.5	0.5	0.5	1.6	3.2	3.7	5.5	6.5	7.6	10.5	11.7
ב. הכנסות אחרות	*16.7*	*15.9*	*21.5*	*23.6*	*25.7*	*26.3*	*25.6*	*26.9*	*25.5*	*26.0*	*25.7*	*27.0*
(4) עמלות שירותים	14.2	13.8	20.3	22.0	19.7	20.2	20.1	22.4	20.5	20.4	20.4	21.3
(5) עסקות שונות [2]	2.5	2.1	1.2	1.6	6.0	6.1	5.5	4.5	5.0	5.6	5.3	5.7
סך ההכנסות התפעוליות	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
סך ההכנסות התפעוליות (באלפי ל"י)	6,191	8,895	13,417	19,096	25,695	33,667	40,697	51,449	66,268	82,779	104,937	136,734
רווחי הון [3] (באלפי ל"י)	179	336	126	517	905	690	1,114	493	590	1,720	2,230	3,113
אחוז רווחי ההון מההכנסות התפעוליות	2.9	3.8	0.9	2.7	3.5	2.0	2.7	1.0	0.9	2.1	2.1	2.3
אחוז הגידול השנתי בהכנסות התפעוליות	—	43.7	50.8	42.3	34.6	31.0	20.9	26.4	28.8	24.9	26.6	30.3

[1] בבנק ישראל ובמוסדות בנקאיים וכספיים אחרים.
[2] מטבע־חוץ, נאמנות, ביטוח והכנסות מחברות עזר.
[3] ממכירת ניירות ערך ונכסים אחרים, וכן "חובות רעים" שנגבו.
המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

לוח 81: התחלקות הכנסות האגודות השיתופיות לאשראי: 1950-1961

(באחוזים)

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
א. הכנסה מנכסים פיננסיים	*85.5*	*87.2*	*83.1*	*81.8*	*82.7*	*83.7*	*87.6*	*84.0*	*82.7*	*80.9*	*80.7*	*78.7*
(1) הלוואות	73.6	76.7	75.4	73.0	74.3	75.8	78.8	73.6	73.2	69.7	67.0	65.3
(2) ניירות־ערך	5.6	4.9	3.1	1.9	1.9	1.3	1.1	1.4	1.8	3.5	6.1	5.7
(3) פקדונות [1]	6.3	5.6	4.6	6.9	6.5	6.6	7.7	9.0	7.7	7.7	7.6	7.7
ב. הכנסות אחרות	*14.5*	*12.8*	*16.9*	*18.2*	*17.3*	*16.3*	*12.4*	*16.0*	*17.3*	*19.1*	*19.3*	*21.3*
(4) עמלות שירותים	11.1	10.7	14.8	16.3	16.3	13.4	10.2	15.0	16.2	18.0	18.4	20.2
(5) עסקות שונות [2]	3.4	21	2.1	1.9	1.0	2.9	2.2	1.0	1.1	1.1	0.9	1.1
סך ההכנסות התפעוליות	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
סך ההכנסות התפעוליות (באלפי ל"י)	1,363	1,919	2,868	4,504	7,211	8,877	10,649	8 629	9,594	10,257	11,301	13,063
רווחי הון [3] (באלפי ל"י)	.. [4]	..	..	..	..	19	29	16	21	32	38	73
אחוז רווחי ההון מההכנסות התפעוליות	..	..	..	..	..	0.2	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.6
אחוז הגידול השנתי בהכנסות התפעוליות	—	40.8	49.5	57.0	60.1	23.1	20.0	—19.0	11.2	6.9	10.2	15.6

[1], [2], [3] ראה ההערות המקבילות בלוח 80.
[4] .. חסרים נתונים.
המקור: עד 1954 — דוח"ות האגודות (מתיקי רשם האגודות השיתופיות).
1955—1961 — המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

מה בחלק ההכנסה מניירות ערך — שלא חזר, עם זאת, לרמתו ב־1950 (בבנקים המס־חריים). במקביל לכך חלה ירידת־מה בתרומתן של ההלוואות להכנסה, לעומת עלייה רבה שניכרה במשקל ההכנסה מפקדונות בבנק ישראל ובבנקים אחרים. בדרך כלל היו כיווני השינויים בהרכב ההכנסות בבנקים דומים לאלה שבאגודות השיתופיות לאשראי, אך ממדיהם היו שונים — בעיקר ביחס להכנסות מניירות ערך ומפקדונות. ב־1950 היה משקל ההכנסות מניירות ערך ניכר יותר בבנקים מאשר באגודות, ואילו לאגודות היו הכנסות ניכרות יותר מפקדונות. ההכנסה היחסית ששאבו האגודות מפקדונות ומניירות ערך לקר אז סיום תקופת המחקר דומה לזו שהיתה להן ממקורות אלה בראשית התקופה. בבנקים, לעומת זאת, התחלפו הפקדונות עם ניירות הערך מבחינת חשיבותם כמקור הכנסה. עלייה זו במשקל ההכנסה מפקדונות בבנקים משקפת שני תהליכים שנזכרו בפרקים קודמים:

א. רזרבות הבנקים הועברו לפקדונות, הנושאים בחלקם ריבית בבנק ישראל (רזרבות האגודות נשאו ריבית גם כשהיו מופקדות במוסדות בנקאיים).

ב. פקדונות מקבלי הפיצויים, המועברים על־ידי הבנקים לבנק ישראל, נושאים ריבית גבוהה יחסית [2]. משנת 1957 ואילך נצברו פקדונות מסוג פז"ק ותמ"מ בקצב גובר והולך.

עם הירידה במשקל ההכנסה מנכסים פיננסיים חלה עלייה בחלק ההכנסה ממקו־רות אחרים. המדיניות המונטרית המגבילה, שמנעה מן המוסדות הבנקאיים להרחיב את האשראי כרצונם (וכיכולתם, מנקודת ראות בנקאית) שימשה תמריץ לפיתוח שט־חי פעולה אחרים. ההכנסות משטחי פעולה מהסוגים של מימון סחר־החוץ, עסקי ניירות ערך ועסקות מטבע־חוץ התבטאו בעמלות שירותים והכנסות אחרות, שמש־קלן בכלל ההכנסות עלה ב־50 אחוז בקירוב בין 1950 ל־1961 [3].

אף שקוויה הכלליים של התפתחות הרכב ההכנסות ברורים — ירידה במשקל נכסים פיננסיים ועלייה במשקל שירותים פיננסיים — אין זאת אומרת שהיא משתקפת בפעולות כל המוסדות הבנקאיים באותה מידה. בראשית תקופת המחקר, כבסופה, היו מוסדות שלהכנסות מן המקורות הנזכרים היה משקל שונה בתכלית בכלל הכנסו־תיהם [4]. לוח 82 מציג נקודה זו ביחס לבנקים המסחריים (בין האגודות היו, במרבית המקרים, הבדלים מצומצמים יותר בהרכב ההכנסות).

[2] ראה בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1960, עמ' 5–203. הזכרנו כי מעמד הבנקים לגבי פקדונות אלה דומה לזה של סוכנים, ולמעשה היה טעם להפחית מהכנסותיהם אותו חלק מן הריבית שהם מעבירים למפקידים מכספי הנק ישראל והאוצר. הדיווח הקיים אינו מאפשר הפרדה זו.

[3] במונח "עמלה" משתמשים הן לגבי תשלומים מיוחדים הנגבים בקשר עם הלוואות והן ביחס למחיר שירותים פיננסיים לסוגיהם. דבר זה גרר, כנראה, בלבול מסויים בנתונים, במיוחד בשנים הראשונות לתקופת המחקר — חלק מן הסכומים המהווים למעשה תוספת לריבית נכללו בין עמלות השירותים. עד להיכנס חוק הריבית תשי"ז לתוקפו, היה מקובל כי בנק רשאי לגבות עמלה נוסף לריבית בשיעור החוקי המכסימלי, בתנאי שיהיה יחס סביר בין שיעור העמלה למטרות שלהן היא נגבית. (לפי פסק הדין, בע. א. 240/37, 5 פ. ל. ר., עמ' 159, בעמ' 164). חוק הריבית תשי"ז פסל גישה זו בהגדירו כ"ריבית" כל תמורה הניתנת בקשר למלווה, ואשר יש בה משום תוספת לקרן — לרבות דמי עמילות ודמי נכיון. (סעיף 1, ספר החוקים תשי"ז, עמ' 50).

[4] אם כי היתה, כאמור, מידת התמחות שונה של מוסדות בנקאיים בתחום מתן שירותים, הרי שמספר המוסדות שמשקל ההכנסה משירותים גדל, אצלם היה ניכר. ראה לוח 22 בעמ' 86 לעיל.

לוח 82: חלק ההכנסות מעמלות שירותים ומהלוואות בכלל הכנסות הבנקים המסחריים, בשנים נבחרות: 1952–1961

(באחוזים)

	1952	1954	1956	1958	1961
הכנסה מעמלות שירותים:					
כל הבנקים	20.3	19.7	20.1	20.5	21.3
קבוצה א'	15.0	13.7	10.8	11.4	12.0
קבוצה ב'	19.6	18.6	20.6	21.2	23.2
קבוצה ג'	34.5	24.8	27.1	25.4	26.2
הכנסה מהלוואות:					
כל הבנקים	69.6	69.4	68.5	64.9	55.9
קבוצה א'	73.8	77.8	81.2	81.7	74.6
קבוצה ב'	70.9	69.0	66.2	57.8	48.9
קבוצה ג'	54.9	64.0	62.9	62.1	49.4

הערה: למיון הבנקים לפי סוגי עסקיהם השתמשנו כמודד במשקל החשבונות המקבילים ביחס לסך הנכסים (שאינו כולל חשבונות מקבילים). קבוצה א' כוללת בנקים שמשקל חשבונותיהם המקבילים עד 20 אחוז. בקבוצה ב' החשבונות המקבילים בין 20 ל־30 אחוז, ובקבוצה ג' החשבונות המקבילים למעלה מ־30 אחוז. (במספר מקרים סטינו ממיון זה כשהשינוי במעמדו של הבנק היה חד־שנתי, או דו־שנתי בלבד).

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

השינוי המהותי בהרכב ההכנסה של המוסדות הבנקאיים אינו מובלט די צרכו בלוחות 80 ו־81 המציגים את התחלקות ההכנסה הגולמית, בשל שתי התפתחויות שחלו במבנה ההוצאות:

א. חלק ניכר מן הגידול בתקבולים מפקדונות בבנק ישראל בשנים 1957–1961 הועבר על־ידי המוסדות הבנקאיים למפקידים; הוא משתקף בצד ההוצאות בסכומים שאינם נופלים הרבה מאלה שנוספו להכנסות.

ב. המוסדות הבנקאיים משלמים לממשלה ולמפקידים מוסדיים אחרים את מרבית הסכום שהם גובים על הלוואות מתוך פקדונותיהם. במהלך התקופה שנחקרה חלה עלייה ניכרת במשקל ההלוואות מתוך פקדונות אלה, שההכנסה הנקיה מהן נמוכה בהשוואה להכנסה הגולמית.

ניתן לנכות השפעת שתי התפתחויות אלו על־ידי הצגת התחלקות ההכנסה הנקיה של המוסדות הבנקאיים, הווי אומר — ההכנסה הגולמית, בניכוי הריבית ששולמה. ניכוי זה מקרב אותנו למושג הערך המוסף של המוסדות הבנקאיים, במשמעותו בחשבונות הלאומיים.

החישוב המוצג בלוח 83 מראה כי תרומתה של ההכנסה הנקיה מהשקעת נכסים פיננסיים בכלל ההכנסה הנקיה פחתה במידה ניכרת ביותר בין השנים 1950 ו־1961, ולעומתה גדלה תרומת ההכנסה מעמלות של שירותים פיננסיים לסוגיהם.

לוח 83: התחלקות תרומת הנכסים הפיננסיים והשירותים להכנסה ה"נקיה" של המוסדות הבנקאיים בשנים נבחרות: 1950–1961

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים:						
ההכנסה ה"נקיה" [1] (באלפי ל"י)	5,097	11,210	20,783	31,815	45,266	85,563
1. אחוז ההכנסה מנכסים פיננסיים [2]	79.7	74.3	68.2	67.3	62.6	56.7
2. אחוז ההכנסה משירותים	20.3	25.7	31.8	32.7	37.4	43.3
אגודות:						
ההכנסה ה"נקיה" [1] (באלפי ל"י)	1,105	2,290	5,525	7,466	6,477	8,424
1. אחוז ההכנסה מנכסים פיננסיים [2]	82.2	78.9	77.4	82.3	76.2	68.7
2. אחוז ההכנסה משירותים	17.8	21.1	22.6	17.7	23.8	31.3

[1] ההכנסה התפעולית בניכוי ריבית ששולמה.
[2] ההכנסה מהלוואות, מקדונות וניירות ערך בניכוי ריבית ששולמה.
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 54 בנספח הסטטיסטי.

2. ההכנסה מהלוואות — הרכב האשראי ומחירו

המוסדות הבנקאיים, שעמלות היוו משקל קטן יחסית מהכנסותיהם, היו תלויים במידה רבה יותר בהכנסה מהלוואות. גובה ההכנסה מהלוואות נקבע על־ידי שלושה משתנים:

א. יתרת ההלוואות.

ב. גובה שערי הריבית על אשראי מסוגים שונים.

ג. הרכב יתרת ההלוואות — חלקן של הלוואות הנושאות שערי ריבית שונים.

מלוח 84 ניתן לראות כי במקרים לא מעטים היה הבדל ניכר בין קצב גידול יתרת האשראי לשיעור גידול ההכנסה מהלוואות. הבדל זה, המתבטא בשינויים בתשואה הממוצעת ליתרת האשראי, מקורו בשינויים בשערי הריבית מחד, ובשינוי הרכב יתרת ההלוואות מאידך. העלייה הניכרת בתשואה במחציתה הראשונה של התקופה הנחקרת, היתה קשורה כנראה בהעלאת שערי הריבית, בעוד שהיציבות היחסית בתשואה במחציתה השניה מוסברת בשינויים בהרכב תיק ההלוואות, שגדל בו משקלן של הלוואות מכניסות פחות (אשראי מוכוון, אשראי מפקדונות הממשלה ומוסדות ציבוריים).

שער הריבית נמצא בקו עלייה, על־אף ההרחבה הרבה בנפח האשראי, משום שבתנאים ששררו במשק (במיוחד הלחץ האינפלציוני) עלתה כמות האשראי המבוקשת בהרבה על זו המוצעת [5]. להבנת רקע התפתחות שערי הריבית יש לזכור כי עד ל־1957 עמד בתוקפו החוק העותומני על הריבית שקבע שער מכסימלי של 9 אחוזים [6]. חוק

[5] הנסיון מלמד כי מוסדות בנקאיים אינם נוטים להעלות את שער הריבית עד לרמה בה תשווה הכמות המבוקשת למוצעת. בכך ניתן להסביר את העובדה שהעלייה בשער הריבית בישראל היתה הדרגתית על־אף לחץ מתמיד ·ל ביקוש. ראה בעניין זה: L. E. Gramley, "Interest Rates and Credit Availability at Commercial Banks", *Essays on Commercial Banking*, 1962, pp. 77–86.

[6] על הטעמים לביטול החוק העותומני ועל הרקע לחוק הריבית תשי"ז ראה, בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1955, עמ' 5–200; וכן במאמרו של א. הלפרין, "שוק האשראי החפשי", רבעון לכלכלה, מס' 12, יוני 1956, עמ' 72–364.

הריבית תשי"ז ביטל את החוק העותומני, אך לא את העיקרון של קביעת גבול עליון לריבית באורח אדמיניסטרטיבי. החוק העותומני לא היה אפקטיבי עוד זמן רב לפני שבוטל — הוא איפשר ללווה לתבוע מן המלווה החזרת הריבית העולה על החוקית, אך לא ראה הלוואה בריבית קצוצה כעבירה פלילית ולא כלל, לכן, כל עונשים שהיה בהם כדי להרתיע נושכי נשך. בראשית תקופת מחקרנו — עד ל־1953 בערך — עדיין היסמו רבים מן המוסדות הבנקאיים לגבות ריבית בלתי חוקית מחשש פגיעה במוניטין שלהם [7]. אולם לחץ הביקוש לאשראי וההכבדה ההדרגתית של הפיקוח המונטרי שינו מצב דברים זה. מרבית המוסדות הבנקאיים החלו גובים, בדרך כלל במסווים שונים, ריבית העולה על 9 אחוזים [8]. חוק הריבית תשי"ז, שנועד לסתום פרצות אלו, עשה את גבייתה של ריבית מופרזת לעבירה פלילית, ונתן הגדרה רחבה ביותר למושג "ריבית". אולם כפי שניתן היה לצפות מראש, לא הביא החוק לשינויים בולטים במצב — הלווים אינם מרבים להתלונן על מלווים ואילו השלטונות לא נקטו פעולה עצמאית נמרצת להבאת מלווים לדין פלילי. במצב הדברים הקיים רב נזקו של חוק הריבית על תועלתו.

לוח 84: הגידול ביתרות האשראי הממוצעות ובהכנסה מהלוואות, והתשואה הממוצעת להלוואות במוסדות בנקאיים, בשנים נבחרות: 1951–1961
(באחוזים)

	1951	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
1. גידול שנתי ביתרת האשראי הממוצעת [1]	68.0	23.0	40.2	10.2	25.9	24.9
2. גידול שנתי בהכנסה מהלוואות	53.5	50.1	29.8	21.2	28.4	22.9
3. תשואה ממוצעת ליתרת האשראי [2]	5.6	6.9	7.2	8.5	8.2	8.8
אגודות שיתופיות לאשראי:						
1. גידול שנתי ביתרת האשראי הממוצעת [1]	.. [3]	32.0	34.7	9.3	10.4	9.4
2. גידול שנתי בהכנסה מהלוואות	46.8	46.9	63.2	27.3	23.2	13.6
3. תשואה ממוצעת ליתרת האשראי [2]	5.4	6.0	7.7	9.5	9.7	10.0

[1] ממוצע יתרת האשראי מכל הסוגים ל־12 חודשים (באגודות — לשנים 1952 ו־1954 — ממוצע לסופי שנים).
[2] ההכנסה מחולקת ביתרה השנתית הממוצעת של האשראי מכל הסוגים.
[3] .. חסרים נתונים.
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (אגודות שיתופיות — עד 1954: רשם האגודות, משרד העבודה). ראה לוח 55 בנספח הסטטיסטי.

[7] אף כי כבר ב־1952 גבה אחד המוסדות הבנקאיים הקטנים ריבית של 40 אחוז או קרובה לה. ראה פסק הדין בערעור אזרחי 238/54, פסקים (עליון) כרך כ"ט, עמ' 22 ו־29).
[8] פרט לגביית עמלות מסוגים שונים קבלו המוסדות הבנקאיים תמורה בשיעור העולה על 9 אחוזים גם בדרכים הבאות:
א. ניכוי מראש של ריבית בשיעור מכסימלי לכל תקופת ההלוואה.
ב. חיוב הלוה להחזיק חלק מן ההלוואה כפקדון במוסד המלווה, כך שהסכום המועמד לרשותו למעשה קטן מזה שעליו הוא משלם ריבית.
ג. חיוב הלוה לרכוש מניות, או "לתרום" לקרנות שונות של המוסד הבנקאי כתנאי לקבלת אשראי.

דוגמא אחת לתוצאות הבלתי רצויות של קיום חוק הריבית ניתן למצוא בנתוני לוח 85. לאור הנאמר לעיל על ריבוי החריגות משער הריבית החוקי, שאינן משתקפות כמובן בסטטיסטיקה, אין לראות בנתונים אלה הצגת המצב לאשורו. שערי הריבית האפקטיביים היו גבוהים יותר, אולם העלייה ההדרגתית במשקל האשראי הניתן בשערי הריבית הקרובים למכסימום החוקי מצביעה, קרוב לוודאי, על כיוון ההתפתחות. מנקודת ראות כלכלית־כללית ובנקאית־מקצועית יש צידוק למתן סוגי אשראי שונים בשערי ריבית שונים [9]. כאשר קיים גבול חוקי עליון לריבית, הנופל משער שיווי המשקל של השוק, הולכת ונעלמת ההבחנה בשערי הריבית — לווים מובחרים נאלצים לשלם ריבית בשיעור המכסימלי בשל העובדה שהחוק אינו מתיר לגבות יותר מלווים אחרים.

לוח 85: התפלגות סכומי האשראי שנתנו המוסדות הבנקאיים לפי שערי ריבית ותחום החציון בשנים נבחרות: 1950–1961
(באחוזים)

השנה		אחוז הריבית: עד 5	5—7	7—9	9—11	תחום החציון — סכום[1]	תחום החציון — מספר הלוואות[2]
	בנקים מסחריים:						
1950	סך האשראי	44.2	51.1	4.7	—	5—5.5%	.. [3]
1952	לציבור — מאמצעי הבנקים [4]	21.3	59.7	19.0	—	6.5—7%	..
	סך האשראי	30.1	55.0	14.9	—	6—6.5%	..
1954	לציבור — מאמצעי הבנקים	9.3	15.5	75.2	—	7.5—8%	..
	סך האשראי	31.6	17.9	50.5	—	7—7.5%	7.5—8%
1956	לציבור — מאמצעי הבנקים	6.7	13.1	80.2	—	8.5—9%	..
	סך האשראי	17.0	27.1	55.9	—	7.5—8%	8.5—9%
1958	לציבור — מאמצעי הבנקים	3.5	10.0	33.6	52.9	9—10%	..
	סך האשראי	14.8	21.6	34.7	28.9	8—9%	9—10%
1961	לציבור — מאמצעי הבנקים	3.8	11.0	41.3	43.9	8—9%	..
	סך האשראי	10.9	19.7	34.5	34.9	8—9%	10—11%
	אגודות שיתופיות לאשראי:						
1956	לציבור — מאמצעי האגודות	1.5	7.6	91.0	—	8.5—9%	..
	סך האשראי	1.5	12.2	86.2	—	8.5—9%	8.5—9%
1958	לציבור — מאמצעי האגודות	0.7	3.3	40.8	55.2	9—10%	..
	סך האשראי	0.5	5.7	50.1	43.6	8—9%	9—10%
1961	לציבור — מאמצעי האגודות	0.6	4.8	25.3	69.3	9—10%	..
	סך האשראי	0.7	5.8	24.4	69.1	9—10%	9—10%

[1] תחום הריבית בו נמצאת ההלוואה החציונית מבחינת סכום האשראי.
[2] תחום הריבית בו נמצאת ההלוואה החציונית מבחינה מספר ההלוואות.
[3] .. חסרים נתונים.
[4] אותו חלק מן האשראי של הבנקים שניתן לציבור מאמצעיהם העצמיים.
מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל. (כולל נתונים על בנק החקלאות לישראל). ראה לוח 56 בנספח הסטטיסטי.

[9] ראה בעניין זה: *Credit and Its Cost*, Bank for International Settlements, Basle, 1956, pp. 13–18.

האשראי שניתן על־ידי המוסדות הבנקאיים לציבור מאמצעיהם היה יקר יותר מ. האשראי לציבור מפקדונות ממשלה ומן האשראי לממשלה עצמה. הדבר משתקף בכך שאותו חלק מסך־כל האשראי, שניתן בשערי ריבית שאינם עולים על 7 (או 9) אחוזים, גדול יותר מהחלק המקביל שניתן מאמצעיהם העצמיים של המוסדות הבנקאיים. אולם גם מסך כל האשראי הלך וגדל החלק הניתן בשערי ריבית גבוהים.

לטיעון כי קיום חוק הריבית הביא למיעוט הבחנה בין לווים שונים באשר לשער הריבית הנדרש מהם, מן הראוי להוסיף מספר הערות הבהרה מסייגות:

א. מידה מסויימת של הבחנה בין לווים נשארה קיימת, ללא ספק, כפי שמעידים נתוני לוח 85. עוד ב־1961 היו כ־30 אחוז מהלוואות הבנקים בריבית שלא עלתה על 7 אחוזים, ושליש נוסף מסכום האשראי באמצעות בנקים ניתן בריבית שאינה עולה על 9 אחוזים. לקיום הבחנה זו תרמו, מצד אחד, קיומן של קרנות שלא מאמצעי המוסדות הבנקאיים מתוכן ניתנו הלוואות בשערי ריבית שנקבעו על־ידי המפקידים (בעיקר הממשלה); ומצד שני — הכוונת חלק מן האשראי מאמצעי המוסדות הבנקאיים על־ידי בנק ישראל, הכוונה שהתייחסה לא רק לייעוד האשראי אלא גם לתנאי נתינתו[10].

ב. מתוך הנתונים על החציון המופיעים באגפו השמאלי של לוח 85 עולה העובדה המעניינת, כי החציון המתייחס למספר ההלוואות נמצא בתחום ריבית גבוה מן החציון המתייחס לסכומי האשראי. (או, בלשון אחרת, מחצית ההלוואות שניתנה בשער הריבית החציוני ולמעלה ממנו כללה פחות מחצי סכום האשראי). העובדה שמשערי ריבית נמוכים יחסית נהנות דווקא הלוואות גדולות אינה מפתיעה, כמובן, שכן חלק ניכר מן האשראי המועדף, מאמצעי הבנקים וממקורות אחרים, ניתן ללווים גדולים.

3. ההכנסה מניירות ערך ומפקדונות

לאור הביקוש הרב לאשראי ושערי הריבית הגבוהים יחסית אין לתמוה על שהמוסדות הבנקאיים היו מעוניינים להשקיע חלק גדול ככל האפשר מאמצעיהם החופשיים במתן הלוואות ללקוחותיהם. בכל זאת נבע חלק מהכנסתם מהשקעות בנכסים פיננסיים אחרים — ניירות ערך לסוגיהם ופקדונות בבנק ישראל ובמוסדות פיננסיים אחרים.

העלייה בתשואה הממוצעת המוצגת בלוח 86 מוסברת במספר גורמים. אשר לניירות הערך — חל שינוי בולט בהרכב ההשקעות. בשנים 52–1950 היו מרבית ניירות הערך המוחזקים שטרי אוצר; ניירות הערך שנרכשו לאחר מכן — אם במסגרת ההשקעה מכספי תכניות החיסכון, או לפי בחירתו של המוסד הבנקאי — הביאו תשואה גבוהה יותר. אגרות חוב שהוצאו משנת 1954 ואילך נשאו ריבית של 6 עד 8 אחוזים, ואילו ההשקעה בכמה סוגים של אגרות חוב ומניות היתה מקור לרווחי הון לא מבוטלים, בעיקר בשנים האחרונות לתקופה הנחקרת (חישוב התשואה כלל רווחי הון).

[10] אשראי מפקדונות ממשלה במסגרת תקציב הפיתוח ניתן בשערי ריבית שנעו בין 3.5 ל־8 אחוזים בחלקים שונים של התקופה הנחקרת. אשראי כנגד פקדונות ממשלה לחייבי מסים ניתן עד 1960 בריבית מכסימלית של 9 אחוזים. אשראי בהכוונת בנק ישראל, מחוץ למסגרת הגזילות ניתן בשער ריבית הנופל ב־2 אחוזים, ואף יותר, מן השער המכסימלי.

לוח 86: התשואה הממוצעת לניירות הערך ולפקדונות בבנק ישראל ובמוסדות אחרים בשנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
ניירות ערך:						
בנקים	2.4	2.3	3.8	6.3	5.2	8.4
אגודות שתופיות	2.3	2.6	3.5	3.4	3.0	7.1
פקדונות:						
בנקים	0.2	0.2	0.4	1.0	1.7	3.0
אגודות שתופיות	1.0	1.1	2.3	2.1	2.7	2.4

מקור: התשואה לניירות ערך — המפקח על הבנקים, בנק ישראל.
התשואה לפקדונות — בנקים (עד 1954) ואגודות שיתופיות — נתוני המפקח על הבנקים (חישובי מרכז פאלק); בנקים (מ־1956) — בנק ישראל, רווחיות הבנקים המסחריים בישראל, 1956—1961 (לוח 20, עמ׳ 40). ראה לוח 57 בנספח הסטטיסטי.

מן הראוי להזכיר בשלב זה כי רווחי הון ממכירת ניירות ערך היוו את החלק הארי מרווחי ההון המופיעים בשורות האחרונות של לוחות 80 ו־81. משקל רווחי ההון מתוך כלל ההכנסות לא היה גדול באף אחת מן השנים, אולם כשהם נמדדים ביחס לכלל הרווחים חשיבותם רבה יותר. עם זאת, לא היתה בישראל לרווחי הון (ולהפסדי הון) הקשורים בהשקעה בניירות־ערך חשיבות הדומה לזו שיש להם במדינות רבות אחרות. מרבית השקעות הבנקים בניירות ערך באותן מדינות הינן באגרות חוב ממשלתיות. ממדיהן ביחס לכלל הנכסים ניכרים הרבה יותר מאשר אצלנו, והן משמשות בדרך־כלל בחלקן כרזרבות נזילות משניות [11]. שינויים בשער הריבית, שהם תופעה לא נדירה במהלך מחזור־העסקים, גוררים בעקבותיהם רווחי הון, או הפסדי הון, הנובעים מן השינויים בערך נכסי הבנקים. (ירידה בשער הריבית מעלה את ערך איגרות החוב, ועלייה בו מורידה את ערכן). רווחי הון (או הפסדי הון) אלה הם המקור העיקרי לתנודות החריפות החלות מזמן לזמן ברמת הרווחים של בנקים באותן מדינות [12]. בתקופה בה עולים שערי הריבית וקיים ביקוש ער לאשראי, על המוסד הבנקאי להחליט אם רצונו למכור ניירות ערך בהפסד או להימנע מניצול האפשרויות להרחבת אשראי.

[11] ראה: Crosse, *Management Policies for Commercial Banks*, 1962, Ch. 7. הנסיון האמריקני הראה כי יש מקרים בהם אין בנקים מנצלים אפשרות של הרחבת אשראי בתנאי ביקוש גואה, בשל החשש שההפסדים שייגרמו להם על־ידי מכירת אגרות חוב יפורשו כסימני ניהול כושל — אף כי מבחינת עסקי הבנק המכירה כדאית. ראה: S. B. Chase Jr., "Bank Reactions to Securities Losses", *Essays on Commercial Banking*, 1962, pp. 37–98.

[12] תנודות אלו ברווחים הן הטעם העיקרי לנוהג הבנקאי האנגלי, המקובל אצלנו, של הסתרת רווחי הבנקים האמיתיים, והצגת הרווחים לאחר הפרשות לקרנות פנימיות. נוכח הממדים הקטנים יחסית של השקעות הבנקים הישראליים בניירות ערך, ספק אם נוהג זה מוצדק בישראל. לפי פרוספקט בנק לאומי לישראל מיום 18.10.1962, העביר הבנק לקרן הערכת ניירות ערך בשנים 1957 עד 1961 סך של 335 אלף ל״י (נטו, לאחר העברות מן הקרן) וזקף כנגדה הפסדים בסך של 268 אלף ל״י. (עמ׳ 3–32 בפרוספקט). רווחי הבנק באותה תקופה הגיעו ליותר מ־20 מיליון ל״י.

פקדונות בבנק המרכזי ובמוסדות בנקאיים אחרים מוחזקים רק לעיתים רחוקות למטרת השקעה. משום כך אין לצפות לתשואה גבוהה מפקדונות אלה. העלייה בתשואה, הניכרת בלוח 86, נבעה מאותם הגורמים שהזכרנו בראשית פרק זה כמסבירים את העלייה במשקל ההכנסה מפקדונות בכלל ההכנסה. בתשואה הגבוהה על פקדונות מטבע־חוץ בבנק ישראל מכספי תמ"מ ופז"ק אין עניין מבחינתנו — הכללת ההכנסה הגולמית ממקור זה בחשבונות מביאה רק לטשטוש הרכבם הנכון של מקורות ההכנסה. לעומת זאת, יש משמעות רבה לעלייה בתשואה על פקדונות המוסדות הבנקאיים בבנק ישראל. להחלטה לשלם ריבית על פקדונות המהווים את עיקר רזרבות הבנקים, ולקביעת שיעוריה, עשויה להיות השפעה גורלית על רווחיות המוסדות הבנקאיים. אסור שהחלטת הבנק המרכזי להעלות את יחס הנזילות הנדרש תהיה מושפעת משיקולים של רווחיות המוסדות הבנקאיים. עם זאת, אין להתעלם מכך שיחס נזילות גבוה יותר משמעו שיעור נמוך יותר של נכסים מכניסים, ובעקבותיו ירידה בהכנסות. תשלום ריבית על הפקדונות המוחזקים בבנק ישראל בא לפצות את המוסדות הבנקאיים על פגיעת הוראות הנזילות בכושר עשיית הרווחים שלהם. הספקות המתעוררים מדי פעם בצדקת ההחלטה לשלם ריבית על הפקדונות — במיוחד כשניכרת עלייה ברווחיות הבנקים — מבוססים על כך ששינויים בשער הריבית עשויים לווסת את הכנסות מערכת המוסדות הבנקאיים בשלמותה; אין בשינויים אלה כדי להבטיח שדווקא מוסדות שרווחיותם נמוכה ייהנו מתשלומי ריבית. זהו ללא ספק ליקוי בכושרם של תשלומי הריבית לווסת את רווחי המוסדות הבנקאיים, והוא מחייב זהירות רבה בשימוש במכשיר זה. עקרונית יש לתשלום ריבית זו הצדקה — הוא מיועד להבטיח את יציבות מערכת המוסדות הבנקאיים ולאפשר להם לקיים את מעמדם ההתחרותי בהשוואה למוסדות־ביניים פיננסיים שיחס הרזרבה שלהם אינו כפוף לפיקוח.

4. ההכנסה מעמלות — בעיית התמחיר

ידיעותינו על הרכב ההכנסה מעמלות מקוטעות ביותר. בלוח 21 (עמ' 85 לעיל) היצגנו את התחלקות ההכנסה מעמלות שירותים של 4 הבנקים הגדולים. שני תחומי העיסוק, מהם נבעה כמחצית העמלה בשנים 1958 ו־1961, היו אשראים דוקומנטריים וניירות ערך. 20 אחוז נוספים מקורם בגביות וניהול חשבונות. ענף שירותים נוסף, שהעמלות המתקבלות מהפעלתו נכללו בסעיף "הכנסות שונות", הינו פעולות במטבע־חוץ. חלקו בכלל ההכנסה מעמלות נע בין 15 ל־20 אחוז.

העמלות מהוות תמורה לפעילות המוסדות הבנקאיים בשטחים הנמצאים מחוץ למה שמוגדר כעסקי־בנק בפקודת הבנקאות, 1941. לחתירתם של המוסדות הבנקאיים להרחיב פעילותם בתחומים אלה ניתנו כמה טעמים: יכולתם לעסוק בהם מבחינה מינהלית והיתרונות שיש להם על־פני מתחרים אחרים; הפיקוח המונטרי שהגביל את התפתחותם בשטח מתן אשראי ודחף אותם לחיפוש אחרי מקורות הכנסה חדשים; והעובדה שחלק ניכר מן העמלות לא היו כפופות לפיקוח מחירים דוגמת האשראי. שאלה שלא נתנו עליה את דעתנו עד כה מתייחסת ליעילותם של המוסדות הבנקאיים בביצוע השירותים הנזכרים. עקב מיעוט הנתונים שברשותנו, לא נוכל להשיב על השאלה בביטחון; אולם מספר נקודות שהעלינו בשיחות עם מנהלי כמה מוסדות בנקאיים תוכלנה לסייע בחיפוש אחרי תשובה:

א. תמחיר המוסדות הבנקאיים אינו מבוסס על כיסוי ההוצאות הכרוכות במתן שירות מסוים במחירו של אותו שירות. במקרים מסוימים אין הישוב מדויק אפשרי, ובאחרים ניתן שירות ביודעין במחיר הפסד. שירותים מסוגים מסוימים משתלמים יפה — ערבויות, אשראים דוקומנטריים, הפצת ניירות ערך וכו׳ — בעיקר כשהעס־קות בממדים ניכרים (ובשטחים אלה מרובות עסקות גדולות). שירותים אחרים דוגמת גביית שטרות של לקוחות, גביית שיקים והעברות, כרוכים לעיתים בהפ־סדים — המוסדות הבנקאיים נותנים אותם ברצון למפקידים גדולים, או ללקוחות המביאים להם עסקים רצויים בתחומים אחרים[13]. ללקוחות אחרים הם ניתנים באי־רצון, או במחיר גבוה יותר.

ב. פרט לעמלות מסוימות ששיעורן קבוע על־ידי השלטונות, או מתוך הסכם — דוג־מת אלו הקשורות בחליפי מטבע־חוץ, בפעולות בבורסה ובמימון היצוא — קיימת התחרות מחירים בין מוסדות בנקאיים. התחרות זו היא תחליף חלקי להתח־רות שכמעט איננה קיימת בשטח הריבית הדביטורית. עם זאת קיימת "הנהגת מחירים" (price leadership) — מוסדות בנקאיים רבים עוקבים אחרי תעריפי השירותים של המוסד הבנקאי הגדול ביותר וקובעים את שלהם מתוך התייחסות אליו. יש בכך כדי להעיד על מבנה אוליגופוליסטי של השוק.

ג. ניהול חשבונות לקוחות נעשה במקרים רבים ללא תשלום, וכמעט תמיד במחיר שאינו מכסה את ההוצאות הממשיות. זהו אלמנט בהתחרות למשיכת פקדונות ותחליף, או תוספת, לתשלום ריבית על פקדונות בחשבונות שיקים[14]. מבחינת תמחיר המוסדות הבנקאיים רצוי היה יותר לשלם ריבית על יתרת הפיקדון, ולג־בות דמי ניהול חשבון שיעמדו ביחס מתאים לעבודה הכרוכה בו. ייתכן כי דרך זו היתה מרסנת שימוש מיותר בשיקים לביצוע תשלומים פעוטים, ומשפיעה בכך לטובה גם על רווחיות המוסדות הבנקאיים[15].

ד. קיים קשר בין שיעור העמלה לתנאים אחרים של העיסקה. הדבר בולט במיוחד ביחס לערבויות — ישנם מוסדות בנקאיים הדורשים בטחונות לא פחות טובים מאשר ביחס להלוואות, ויכולים להסתפק בעמלה נמוכה (עמלת הערבות חייבת, כאמור, לכסות את פרמיית הסיכון הקשורה בעסקת הלוואה מאותו סוג). מוסד בנקאי המוכן להסתכן יותר, דורש כמובן תמורה נאותה לסיכון.

היעדר תמחיר מדוקדק לכל אחד מן השירותים בנפרד מעורר חשש כי המוסדות הבנקאיים אינם מבצעים את כל השירותים הפיננסיים שהם נוטלים על עצמם במידה שווה של יעילות. ההפסדים ממתן שירותים מסוגים מסויימים, שהבולט בהם הינו

[13] על־ידי הבחנה בין לקוחות ביחס למחירי שירותים ניתן ללקוחות ה"טובים" פיצוי על מיעוט הדיפרנציאציה במחיר האשראי.

[14] על הקשר בין עמלות שירותים לשערי ריבית ראה במאמר W. Lichtenstein, "Banking Service Charges", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 71, pp. 317–321. חוקי הבנקאות של 1933–35 בארצות־הברית אסרו על מרבית הבנקים לשלם ריבית על חשבונות עובר־ושב. כדי למנוע עקיפת איסור זה חויבו הבנקים לחייב את לקוחותיהם בעמלות תמורת שירותים שונים הקשורים בהחזקת החשבונות — ניהול, גבייה וכו׳.

[15] ראה בעניין זה: א. הלפרין, "הבנקאות בישראל בשנת 1958", רבעון לכלכלה, מס׳ 23, מאי 1959, עמ׳ 228.

כנראה ניהול חשבונות שיקים של לקוחות, חייבים להתכסות ממקורות הכנסה אחרים. מסתבר כי בהיעדר התחרות יעילה של מוסדות ביניים פיננסיים שאינם בנקים, קיימים שטחים בהם יש ביכולתם של הבנקים לגבות מחירים המפצים אותם על הפסדים בתחומים אחרים. דבר זה אינו רצוי מבחינת המשק כולו ועלול לפגוע גם במוסדות הבנקאיים עצמם. הטעם לכך הוא, כפי שנראה בפרקים הבאים, כי היכולת לרסן את העלייה בהוצאות היתה כנראה המפתח לרווחיותם (או היעדר רווחיותם) של מוסדות בנקאיים בישראל בתקופה הנדונה. ברור כי תמחיר ותחשיבי הוצאות הם תנאי לשמירת יחס מתאים בין ההוצאות להכנסות.

פרק כ׳

הוצאות המוסדות הבנקאיים

שנים מן הגורמים החשובים הקובעים את רמת הכנסתם של המוסדות הבנקאיים נמ־צאים מחוץ לתחום שליטתם. הראשון — נפח הנכסים נושאי ההכנסה, התלוי בהח־לטות הבנק המרכזי בדבר כמות הנכסים הנזילים שיעמדו לרשות מערכת המוסדות הבנקאיים ובדבר יחס הרזרבה הדרוש [1]. והשני — שיעור ההכנסה על נכסים מסוגים שונים, ובמיוחד שערי הריבית על הלוואות לציבור ועל פקדונות המוסדות הבנקאיים בבנק המרכזי, הנקבעים גם הם בישראל על־ידי הממשלה ובנק ישראל (שערי הרי־בית — רק בצורת גבול עליון).

בהשפעת גורמים אלה, שמחוץ לשליטתם, עשויים לחול שינויים בלתי צפויים בהכ־נסות החזויות על־ידי המוסדות הבנקאיים. עובדה זו מקנה חשיבות יתר להשפעת המש־תנים הקובעים את רמת ההוצאות, וליכולתם של המוסדות הבנקאיים לווסת אותן.

1. הרכב ההוצאות ודרכי מדידתו

ניתן למיין את הוצאותיו של מוסד בנקאי ל־3 מרכיבים:

א. הוצאות על עובדים, הכוללות שכר ומשכורת ותשלומים נלווים לסוגיהם (הפרשות לקופות תגמולין ופנסיה, דמי חופשה והבראה וכיו״ב).

ב. תשלומי ריבית, אותם ניתן להקביל להוצאות מפעל ייצור על חומרי גלם. פק־דונות הציבור, הממשלה ומפקידים מוסדיים שונים, הם חומר הגלם ממנו מפיק המוסד הבנקאי את מרבית הכנסותיו.

ג. הוצאות אדמיניסטרטיביות הקשורות בהחזקת מקום העסק והפעלתו (שכירות, ביטוח, מאור, ציוד משרדי, מסי עקיפין, אגרות וכיו״ב), והוצאות כלליות אחרות (פרסומת, החזקת רכב וכיו״ב).

בלוחות 87 ו־88 מובאת התחלקות הוצאות המוסדות הבנקאיים לשלושת המרכי־בים העיקריים, ולצידה החלק מן ההכנסות הנבלע על־ידי כל אחד מסעיפי ההוצאות העיקריים. בדיקת חלקו של כל סעיף הוצאה ביחס להכנסות מעניינת יותר מבחינתנו, כיוון שהיא מייחסת שינויים בהוצאות לרמת ההכנסות ומסייעת בניתוח הסיבות לשי־

[1] החלטות הבנק המרכזי משפיעות כמובן על כמות הנכסים הנזילים שיעמדו לרשות כל המוסדות הבנקאיים במצורף. מוסד אחד יוכל להגדיל את חלקו, אך רק על השבון אחרים — עלייה בהכ־נסותיו תחייב הפחתה בהכנסות מוסדות אחרים, כאשר יתר הגורמים קבועים.

לוח 87: התחלקות הוצאות הבנקים המסחריים וחלקן מן ההכנסות: 1950–1961
(באחוזים)

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
א. השימוש בהכנסות התפעוליות												
סך־הכל	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
(1) הוצאות להחזקת עובדים	*35.8*	*34.1*	*40.7*	*40.1*	*42.7*	*45.3*	*46.7*	*47.9*	*43.1*	*40.1*	*38.9*	*37.7*
שכר ומשכורת	33.5	32.3	37.3	36.2	38.3	40.1	41.1	41.3	37.1	34.5	33.2	31.8
תשלומים נלווים [1]	2.3	1.8	3.4	3.9	4.4	5.2	5.6	6.6	6.0	5.6	5.7	5.9
(2) ריבית ששולמה	*17.7*	*18.1*	*16.5*	*16.9*	*19.0*	*20.8*	*21.9*	*26.7*	*31.7*	*33.0*	*36.6*	*37.4*
על פקדונות הציבור [2]	15.7	17.2	15.3	14.8	16.5	18.0	19.0	23.2	29.5	31.1	33.4	33.9
על פקדונות אחרים [3]	2.0	0.9	1.2	2.1	2.5	2.8	2.9	3.5	2.2	1.9	3.2	3.5
(3) הוצאות אחרות	*15.8*	*15.6*	*17.8*	*21.0*	*22.0*	*20.7*	*20.4*	*18.7*	*18.2*	*17.1*	*16.6*	*17.0*
הוצאות מינהליות	11.6	11.8	13.5	16.0	17.5	16.6	16.2	14.9	14.2	13.4	12.8	13.3
שונות [4]	4.2	3.8	4.3	5.0	4.5	4.3	4.2	3.8	4.0	3.7	3.8	3.7
(4) רווח תפעולי	*30.7*	*32.1*	*25.0*	*22.0*	*16.2*	*13.1*	*11.0*	*6.7*	*7.0*	*9.8*	*7.9*	*8.0*
ב. התחלקות ההוצאות התפעוליות												
סך־הכל	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
(1) הוצאות להחזקת עובדים	51.7	50.3	54.3	51.4	51.0	52.1	52.5	51.3	46.4	44.4	42.2	40.8
(2) ריבית ששולמה	25.5	26.7	21.9	21.7	22.8	23.9	24.6	28.6	34.1	36.5	39.8	40.7
(3) הוצאות מינהליות ואחרות	22.8	23.0	23.8	26.9	26.2	24.0	22.9	20.1	19.5	19.1	18.0	18.5
ג. סך ההוצאות התפעוליות — באלפי ל"י	4,289	6,040	10,062	14,894	21,526	29,257	36,209	47,993	61,654	74,681	96,602	125,746
סך ההכנסות התפעוליות — באלפי ל"י	6,191	8,895	13,417	19,096	25,695	33,667	40,697	51,449	66,268	82,779	104,937	136,734
הפסדי הון [5] — באלפי ל"י	59	**164**	**180**	**456**	**235**	**577**	**898**	**748**	**648**	**586**	**518**	**800**
אחוז הפסדי ההון מסך ההכנסות התפעוליות	1.0	1.8	1.3	2.4	0.9	1.7	2.2	1.5	1.0	0.7	0.5	0.6

[1] תשלומים לקופות תגמולין, פיצויים ופנסיה, גופש והבראה, ביטוח לאומי.
[2] כולל פקדונות הממשלה, מוסדות ציבור וקופות תגמולין.
[3] כולל ריבית על הלוואות ממוסדות בנקאיים וכספיים ועל נכיון משנה בבנק ישראל.
[4] פחת, מסים (להוציא מס הכנסה) ותרומות.
[5] חובות אבודים, הפסדים ממכירת ניירות ערך ונכסים אחרים, הפרשי שיערוך נכסים.

מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

לוח 88: התחלקות הוצאות האגודות השיתופיות לאשראי וחלקן מן ההכנסות: 1950-1961
(באחוזים)

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
א. השימוש בהכנסות התפעוליות												
סך־הכל	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(1) הוצאות להחזקת עובדים	*40.8*	*40.1*	*43.0*	*46.8*	*43.0*	*43.5*	*45.0*	*44.2*	*43.5*	*41.2*	*40.0*	*40.1*
שכר ומשכורת	32.6	34.1	41.1	39.4	35.8	36.6	37.9	37.3	36.3	34.7	32.8	33.2
תשלומים נלווים [1]	8.2	6.0	6.9	7.4	7.2	6.9	7.1	6.9	7.2	6.5	7.2	6.9
(2) ריבית ששולמה	*18.6*	*21.1*	*20.2*	*22.8*	*23.3*	*27.0*	*29.9*	*30.7*	*32.5*	*34.1*	*35.4*	*35.5*
על פקדונות הציבור [2]	..	..	..	..	..	22.3	25.5	28.6	31.9	33.3	32.5	33.8
על פקדונות אחרים [3]	..	..	..	..	..	4.7	4.4	2.1	0.6	0.8	2.9	1.7
(3) הוצאות אחרות	*20.5*	*19.1*	*19.8*	*17.7*	*15.0*	*17.2*	*16.8*	*16.1*	*15.8*	*16.9*	*16.3*	*17.7*
הוצאות מנהליות	13.4	13.7	15.9	14.0	11.9	14.0	12.8	12.5	12.2	13.2	12.3	13.5
שונות [4]	7.1	5.4	3.9	3.7	3.1	3.2	4.0	3.6	3.6	3.7	4.0	4.2
(4) רווח תפעולי	*20.0*	*19.7*	*11.9*	*12.8*	*18.8*	*12.2*	*8.3*	*9.0*	*8.2*	*7.8*	*8.2*	*6.7*
ב. התחלקות ההוצאות התפעוליות												
סך־הכל	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(1) הוצאות להחזקת עובדים	51.0	50.0	54.6	53.5	52.6	49.6	49.1	48.4	47.3	44.7	43.5	43.0
(2) ריבית ששולמה	23.3	26.3	22.9	26.1	28.9	30.8	32.6	33.8	35.4	37.0	38.6	38.1
(3) הוצאות מינהליות ואחרות	25.7	23.7	22.5	20.4	18.5	19.6	18.3	17.8	17.3	18.3	17.9	18.9
ג. סך ההוצאות התפעוליות — באלפי ל"י	1,090	1,540	2,527	3,927	5,852	7 791	9,768	7,848	8,813	9,461	10,369	12 190
סך ההכנסות התפעוליות — באלפי ל"י	1,363	1,919	2,868	4,504	7,211	8,877	10,649	8,629	9,594	10,257	11,301	13,063
הפסדי הון [5] — באלפי ל"י	..	..	..	..	.	100	61	47	56	64	99	68
אחוז הפסדי ההון מסך ההכנסות התפעוליות	..	..	..	..	..	1.1	0.6	0.5	0.6	0.6	0.9	0.5

[1] - [5] ראה הערות ללוח 87.

.. חסרים נתונים.

המקור: עד 1954 — דו"חות האגודות (מתיקי רשם האגודות השיתופיות, משרד העבודה);
מ־1955 — נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

נויים ברמת הרווחים[2]. בין 1950 ל־1961 חלו שינויים ניכרים במתכונת ההוצאות, שהבולטים בהם הינם כדלקמן:

א. עד ל־1957 (ובאגודות עד ל־1956) חלה עלייה הדרגתית בחלק ההכנסות שהוצא להחזקת סגל העובדים; לאחר מכן חזר וירד חלקם של השכר והתשלומים הנלווים לרמתו בראשית התקופה הנחקרת.

ב. הריבית ששולמה "בלעה" חלק גדל והולך מן ההכנסות. חלקה בהכנסות הבנקים בשנים 1958–61 (בממוצע) היה כפול מחלקה בהכנסותיהם בשנים 1950–53. באגודות גדל חלקה הממוצע בתקופות המקבילות בשני שלישים.

לוח 89: ההוצאות המינהליות[1] של המוסדות הבנקאיים ביחס להכנסותיהם התפעוליות הנקיות[2] בשנים נבחרות: 1950–1961

(באחוזים)

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
הכנסות תפעוליות נקיות (באלפי ל"י)	*5,097*	*11,210*	*20,783*	*31,815*	*45,266*	*85,563*
סך כל ההכנסות	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. הוצאות על עובדים	43.5	48.7	52.8	59.8	63.1	60.0
2. הוצאות אחרות[3]	19.2	21.3	27.1	26.1	26.7	27.1
3. רווח תפעולי	37.3	30.0	20.1	14.1	10.2	12.8
אגודות שיתופיות:						
הכנסות תפעוליות נקיות (באלפי ל"י)	*1,109*	*2,289*	*5,521*	*7,466*	*6,477*	*8,424*
סך כל ההכנסות	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. הוצאות על עובדים	50.1	60.2	55.8	64.2	64.5	62.1
2. הוצאות אחרות[3]	25.2	24.9	19.6	24.0	23.4	27.5
3. רווח תפעולי	24.7	14.9	24.6	11.8	12.1	10.4

[1] כל ההוצאות, להוציא תשלומי ריבית.
[2] ההכנסות התפעוליות, בניכוי תשלומי ריבית.
[3] בהתאם להתחלקות ההוצאות בלוחות 87 ו־89.
מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פאלק). ראה לוח 58 בנספח הסטטיסטי.

התפתחויות אלו בהרכב ההוצאות מוסברות בשינוי חשוב במבנה העסקים עליו עמדנו לעיל. מ־1953 ואילך גדל משקל הנכסים הפיננסיים, הקשורים בתשלום ריבית בשיעורים גבוהים על־ידי המוסדות הבנקאיים. הלוואות מפקדונות ממשלה ומפקידים מוסדיים אחרים ניתנו בדרך כלל בשערי ריבית נמוכים מאשר הלוואות מאמצעים עצמיים, אולם הריבית ששילמו המוסדות הבנקאיים לבעלי הכספים היתה גבוהה יותר. צומצם במידה ניכרת המרווח שבין הריבית הדביטורית לזו הקרדיטורית. משנת 1957 ואילך נוספו לנכסים הפיננסיים פקדונות בבנק ישראל, שנבעו מהפקדות מקבלי פיצויים

[2] Alhadeff, *Monopoly and Competition in Banking*, pp. 84–5 מציין כי הרכב ההוצאות זהה כמעט בקבוצות בנקים מגדלים שונים. הוא מסיק מכך כי היתרונות לגודל בבנקאות אינם מתבטאים בשינוי הרכב התשומות, תופעה שאינה שכיחה במרבית ענפי הייצור במשק.

אישיים מגרמניה, ונשאו ריבית גבוהה יחסית. גם כאן שילמו המוסדות הבנקאיים את מרבית הסכומים שקיבלו לבעלי הכספים. על אלה יש להוסיף את העובדה שתוצג במפורט בהמשך פרק זה, שגם שערי הריבית על פקדונות רגילים עלו במידה לא מבוטלת, אם כתוצאה מעליית שערי הריבית במשק בכלל, ואם בגלל החרפת ההתחרות בין המוסדות הבנקאיים על משיכת פקדונות. תשלומי ריבית על־ידי המוסדות הבנקאיים עלו בקצב מהיר יותר מן ההכנסות, מן הסיבות שנימנו לעיל. סעיפי ההוצאות האחרים גדלו בקצב איטי יותר מן הריבית ששולמה, ומן ההכנסה הגולמית, ומשום כך החל לרדת חלקם ביחס לכלל ההכנסות. על מנת לאפשר השוואה על בסיס אחיד לכל אורך התקופה הנחקרת ניכינו בלוח 89 את תשלומי הריבית מן ההכנסות, או בלשון אחרת — כללנו רק את ההכנסה הנקיה מנכסים פיננסיים (בצירוף להכנסות משירותים לסוגיהם).

החישוב בלוח 89 מעיד על־כך שמשקל ההוצאות להחזקת עובדים מכלל ההכנסות, בניכוי תשלומי הריבית, עלה בהתמדה במשך התקופה הנחקרת. על אף ירידת־מה בין 1958 ל־1961, עדיין גדול משקל סעיף הוצאות זה במידה ניכרת משהיה בשנים 1950–54. השינויים בחלקן של ההוצאות המינהליות האחרות בבנקים המסחריים לא היו מקבילים לאלה באגודות — בבנקים עלה משקלן בשנים הראשונות ונשאר אחר־כך בערך באותה רמה; באגודות ירד תחילה משקל ההוצאות וחזר ועלה לרמתו בראשית התקופה רק מאוחר יותר. מאחר שההוצאות המינהליות האחרות הן בערך מחצית מההוצאות על החזקת סגל העובדים, ברור כי לשינוי במשקלן היתה חשיבות פחותה. העלייה בחלק ההכנסות ה"נבלע" על־ידי סעיפי ההוצאות השונים הביאה כמובן להתכווצות חלקו של הרווח התפעולי.

חישוב זה אינו מצדיק מסקנות באשר לרווחיות המוסדות הבנקאיים, בה נדון בפרק הבא. יש בו כדי להצביע רק על־כך שהם לא הצליחו לפצות את עצמם על העלייה במחיר הכספים שעמדו לרשותם על־ידי קיצוץ או הקפאה של ההוצאות המינהליות. נעבור עתה לבדיקת סעיפי ההוצאות העיקריים, לפי סדר חשיבותם.

2. ההוצאות להחזקת סגל העובדים

הבנקאות הינה ענף עתיר־עבודה[3] (labor intensive) — לשינויים ביעילות תשומת העבודה ובמחיריה נודעת, לכן, משמעות רבה מבחינת תמחירו של הענף ורווחיותו. תהליך ההתרחבות המהירה של המוסדות הבנקאיים היה קשור כמובן בהגדלת מספר המועסקים, אולם להסברת השינוי בהוצאות להחזקת סגל העובדים יש להביא בחשבון גם את השינויים ברמת השכר והמשכורת ובשיעורי התשלומים הנלווים.

בין 1951 ל־1961 גדל מספר המועסקים בבנקים פי 3½ (ראה לוח 90). קצב הגידול שהלך וגבר בשנים 1950 עד 1955 רפה בין 1956 ל־1958 וגבר שוב מ־1959 ואילך. (בשנת 1957 חל גידול ניכר במספר עובדי הבנקים בעקבות מיזוג אגודות שיתופיות לאשראי עם בנקים). במספר עובדי האגודות חל כנראה גידול ניכר בין 1950 ל־1955,

[3] לפי התחלקות התשומות בתעשייה הישראלית, חלקה של העבודה בערך התפוקה היה בערך 1/6 בשנים 1958–61 (חומרי גלם היוו כ־60 אחוז מערכה). ראה, בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1961, ע' 165. במוסדות הבנקאיים היה משקל תשומת העבודה כפול באותה תקופה (ראה לוחות 87 ו־88).

אך אין ברשותנו נתונים על־כך. מ־1956 ואילך נמצא מספר עובדי האגודות בירי־דה, אם כי ב־1961 חלה בו עליית־מה.

לוח 90: מספר העובדים והוצאות המוסדות הבנקאיים להחזקתם בשנים נבחרות: 1961–1951

	1951	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
1. מספר העובדים — סוף שנה	2,511	2,782	3,575	4,726	5,934	8,849
2. אחוז הגידול השנתי במספר העובדים [1]	. . [4]	10.8	14.3	16.1	12.8	16.4
3. ההוצאות לעובד בל"י — במחירים שוטפים	1,276	2,064	3,303	4,192	4,963	6,123
4. ההוצאות לעובד בל"י — במחירי 1951 [2]	1,276	1,308	1,456	1,639	1,763	1,964
5. אחוז הגידול השנתי בהוצאות לעובד — במחירי 1951	. .	2.5	5.6	6.3	3.8	3.8
6. ההוצאות הסוציאליות כאחוז מהשכר	5.6	9.2	11.6	13.6	16.0	18.5
7. ההכנסה התפעולית הנקיה לעובד [3] בל"י — במחירי 1951	3,061	2,685	2,756	2,777	2,793	3,273
אגודות שיתופיות:						
1. מספר העובדים — סוף שנה	. .	. .	. .	1,236	933	1,005
2. אחוז הגידול השנתי במספר העובדים	. .	. .	. .	0.2	—12.2	2.6
3. ההוצאות לעובד בל"י — במחירים שוטפים	. .	. .	. .	3,883	4,444	5,430
4. ההוצאות לעובד בל"י — במחירי 1951	. .	. .	. .	1,518	1,578	1,742
5. אחוז הגידול השנתי בהוצאות לעובד — במחירי 1951	. .	. .	. .	15.7	2.0	3.5
6. ההוצאות הסוציאליות כאחוז מהשכר	17.5	17.3	20.3	18.8	21.1	20.7
7. ההכנסה התפעולית הנקיה לעובד בל"י — במחירי 1951	. .	. .	. .	2,364	2,447	2,806

[1] גידול בין כל אחת מן השנים המופיעות בלוח מחולק במספר השנים שחלף ביניהן.
[2] לפי מדד המחירים לצרכן. מחולק במספר העובדים הממוצע לכל שנה.
[3] הכנסה תפעולית בניכוי תשלומי ריבית (ראה לוח 89).
[4] . . אין נתונים.
המקור: נתוני המכקח על הבנקים, בנק ישראל (חישובי מרכז פואלק). ראה לוח 59 בנספח הסטטיסטי.

הוצאות הבנקים לעובד גדלו כמעט פי 5 בערכים נומינלייב, בין 1951 ל־1961. במחירים קבועים הגיע הגידול בהוצאות לעובד ליותר מ־50 אחוז. קצב הגידול היה מהיר יותר במחציתה הראשונה של תקופת המחקר, והתייצב ברמה של 4 אחוזים לשנה בקירוב, במחירים קבועים, במחציתה השניה. הוצאות הבנקים לעובד עלו ב־10 אחוז בקירוב על אלו של האגודות, באותן שנים עליהן יש ברשותנו נתונים המתייחסים לאגודות. ההפרש בין השכר הממוצע לעובד בבנקים לזה באגודות היה גדול מעט

יותר, אולם שיעור התשלומים הנלווים היה גבוה יותר באגודות. בעניין זה של תש־לומים נלווים היה הבדל ניכר בין האגודות לבנקים. בראשונות היה שיעור התשלומים הנלווים ביחס לשכר גבוה למדי כבר בראשית התקופה הנחקרת, ולא חלו בו שינויים רבים עד לסופה. בבנקים היה שיעור התשלומים הנלווים ב־1951 כשליש משיעורו באגודות, אולם חלה בו עלייה הדרגתית משנה לשנה, עד שהשתווה כמעט לזה באגו־דות בשנת 1961.

כשם שהיו הבדלים ניכרים בין האגודות לבנקים בשיעור התשלומים הנלווים, כן לא היתה אחידות בשיעורם וברמת השכר במוסדות בנקאיים בודדים הנמנים על כל אחת מן הקבוצות. ההבדלים בשכר הממוצע מקורם בהרכב שונה של עובדים מחד, ובהיעדר תנאי עבודה אחידים מאידך. אין ברשותנו נתונים המאפשרים להבחין בין שכרם של עובדים בתפקידי הנהלה לשכרם של פקידים מן השורה. מוסדות שבג־לל שטחי התמחותם, או ממדיהם הקטנים, רב בהם מספר עובדי ההנהלה, עשויים להופיע כבעלי שכר ממוצע גבוה — אם כי הן השכר הממוצע של פקידיהם והן השכר הממוצע של מנהליהם יהיה נמוך מזה הקיים במוסדות גדולים [4]. יתר־על־כן, במקרים מסוימים כוללים נתוני השכר שברשותנו גם הטבות למנהלים שבמהותן הן תמורה להון. מנהלים, שהינם גם בעלי מניות, יכולים לבחור אם לקבל את התמורה להש־קעתם בצורת שכר, או בצורת דיבידנדה, כשהשיקול המנחה הינו בדרך־כלל נטל מס־ההכנסה בכל מקרה [5].

לוח 91 מלמד כי הוצאות הבנקים הגדולים לעובד עלו בממוצע, על אלה של הקט־נים (כשהמדידה לפי החציון). בדרך־כלל היה גם הפיזור בהוצאות לעובד קטן יותר בקבוצת הבנקים הגדולים — תופעה שניתן לצפות לה בגלל הרב־גוניות הרבה בקבוצת הבנקים הקטנים [6]. מכיוון שההבדלים בשכר הממוצע עשויים לנבוע מהרכבים שונים של עובדים, לא נוכל להסיק מן הפיזור בהוצאות הממוצעות על הבדלים בתנאי העבודה במוסדות שונים. היעדר אחידות בתנאי העבודה בולט לעומת זאת מן הנתונים על אחוז התשלומים הנלווים ביחס לשכר. התשלומים הנלווים היו גבוהים יותר בבנ־קים הגדולים, אך בשתי קבוצות הבנקים היה קיים פיזור ניכר בשעורי התשלומים הנלווים [7]. מצב זה יובן לאור העובדה שבתקופה הנחקרת נוהל משא־ומתן נפרד על תנאי העבודה עם כל בנק.

[4] זוהי רק אפשרות — אין הדבר חייב להיות כך, כמובן. במחקרו של L. E. Gramley, *A Study of Scale Economies in Banking*, Federal Reserve Bank of Kansas City, 1962, pp. 25–6 מראה המחבר כי בבנקים במחוז העשירי של ה־F.R.S. היה השכר גבוה יותר במידה ניכרת בגדולים בהם, הן לעובדי הנהלה והן לפקידים, אולם השכר הממוצע לכל העובדים היה פחות או יותר דומה. הדבר נבע מכך שהיחס בין מספר עובדי ההנהלה לפקידים היה 1 ל־1.9 בבנקים הקטנים ביותר ו־1 ל־7.8 בגדולים ביותר.

[5] מצאנו מקרה מסוים בו קבלו 3 מנהלי בנק מסחרי קטן, שהיו גם בעלי מניותיו, שכר שהיה גבוה פי שלושה בערך מן השכר הממוצע לעובדים. באותן שנים חילק הבנק דיבידנדה של 4.5 אחוז.

[6] ההוצאות לעובד בבנקים הנמנים על קבוצות ג׳, ד׳, ה׳ נמצאו בשנת 1961 בתחום שבין 3 אלפים ל־11 אלף ל״י לעובד ואילו בבנקים הנמנים על קבוצות א׳ ו־ב׳ נמצאו ההוצאות לעובד בתחום שבין 4.7 אלף ל״י ל־6.5 אלף ל״י.

[7] בשנת 1961, בה היה הפיזור קטן מבשנים קודמות, היה שיעור התשלומים הנלחים ביחס לשכר בבנקים מקבוצות א׳ ו־ב בתחום שבין 4.6 אחוזים ל־27.3 אחוז ואילו בבנקים מקבוצות ג׳, ד׳, ה׳ בתחום שבין 3.7 ל־28.9 אחוז.

לוח 91: התחלקות הבנקים המסחריים לפי הוצאותיהם הממוצעות לעובד ואחוז התשלומים הנלווים ביחס לשכר: 1951, 1956 ו־1961

	1951		1956		1961	
	בנקים גדולים[2]	בנקים קטנים[3]	בנקים גדולים	בנקים קטנים	בנקים גדולים	בנקים קטנים
הוצאות ממוצעות לעובד[1]						
עד 1,000 ל"י	1	4	—	3	—	1
1,001 — 1,500 ל"י	4	13	1	10	—	4
1,501 — 2,000 ל"י	1	—	4	5	8	6
למעלה מ־2,001 ל"י	—	—	—	2	3	4
סך־הכל	6	17	5	20	11	15
חציון — בל"י	*1,235*	*1,078*	*1,559*	*1,469*	*1,768*	*1,676*
אחוז תשלומים נלווים ביחס לשכר						
עד 5.0 אחוזים	2	12	—	5	1	2
5.1 — 10.0 אחוזים	3	4	1	6	—	—
10.1 — 20.0 אחוזים	1	1	3	6	5	10
20.1 אחוז ומעלה	—	—	1	3	5	3
סך־הכל	6	17	5	20	11	15
חציון — באחוזים	*6.0*	*2.9*	*13.9*	*8.7*	*18.3*	*13.3*

[1] כולל שכר ותשלומים נלווים במחירים קבועים (100=1951).
[2] קבוצות א', ב'.
[3] קבוצות ג', ד', ה' (ראה המיון בפרק ח' עמ' 66 לעיל לפי סך הנכסים).
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

את התיאור שהובא עד כאן על התפתחות הוצאות המוסדות הבנקאיים להחזקת סגל עובדיהם עלינו להשלים בשתי נקודות בעלות עניין השוואתי:

א. השכר הממוצע לעובד במוסדות הבנקאיים היה גבוה מן ההכנסה הממוצעת לשכיר במשק כולו. הממוצע בבנקים המסחריים עלה על הממוצע במשק בערך ב־15 אחוז ב־1954 וביותר מ־20 אחוז ב־1956, ב־1958 וב־1961[8].

ב. שורות (7) בלוח 90 מצביעות על כך שלאורך מרבית תקופת המחקר גדלה ההכנסה התפעולית לעובד (בניכוי תשלומי ריבית על פקדונות) בקצב איטי בהרבה מן ההוצאה בה היתה כרוכה, בממוצע העסקת עובד.

שתי עובדות אלו אינן מצדיקות מסקנה בדבר יעילות תפעולם של המוסדות הבנקאיים, אך הן מצביעות על־כך שתהליך שיפור תנאי התעסוקה והגדלת מספר העובדים הביא למצב בו הגידול בהכנסה הנזקפת להעסקת כל עובד היה איטי מן הגידול בהוצאה לעובד. בהיעדר צמצום מפצה בהוצאות אחרות, ברור כי חלק ההכנסה הנותר כרוח חייב היה להצטמצם.

[8] ההכנסה השנתית הממוצעת לשכיר ב־1954 היתה 2,531 ל"י (ראה מ. זנדברג, "חלוקת ההכנסות של האוכלוסיה היהודית", רבעון לכלכלה, מס' 6–25, ינואר 1960, עמ' 67); ההכנסה השנתית הממוצעת לשכיר ב־1956 היתה 2,964 ל"י, ב־1958 — 3,367 ל"י; וב־1961 — 4,133 ל"י (ראה בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1961, עמ' 22. הנתון לשנת 1961 תוקן ב־1962).

3. תשלומי ריבית

ההוצאות הקשורות בהחזקת מקום העסק וההוצאות על סגל העובדים נוטות להיות הוצאות קבועות, כשאנו עוסקים במסגרת של שנה אחת [9]. עובדה זו בולטת במיוחד כאשר המוסד הבנקאי עומד בפני צמצום בעסקיו — כמעט שאין באפשרותו לקצץ בהוצאותיו המינהליות ובהוצאות החזקת סגל העובדים, בלי לפגוע בסיכוייו לחזור לרמת העסקים הקודמת. משקל ההוצאות הללו בכלל ההוצאות גבוה במוסד בנקאי הרבה יותר מאשר במפעל ייצור, ומכאן המשמעות הגורלית שעלולה להיות לקשיחותן של ההוצאות כאשר חלים קיפאון או ירידה בהכנסות.

לוח 92: תשלומי ריבית על־ידי המוסדות הבנקאיים וחלקם מכלל ההכנסה מנכסים פיננסיים, בשנים נבחרות: 1950–1961

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
תקבולי ריבית ודיבידנדה (באלפי ל"י) [1]	5,159	10,540	16,598	30,303	49,369	99,873
תשלומי ריבית (באלפי ל"י)	1,094	2,207	4,912	8,882	21,002	51,171
אחוז התשלומים מן התקבולים	*21.2*	*20.9*	*29.6*	*29.3*	*42.5*	*51.2*
אגודות שיתופיות:						
תקבולי ריבית ודיבידנדה (באלפי ל"י)	1,166	2,384	5,965	9,709	7,931	10,283
תשלומי ריבית (באלפי ל"י)	254	579	1,690	3,183	3,117	4,639
אחוז התשלומים מן התקבולים	*20.8*	*24.3*	*28.3*	*32.8*	*39.3*	*45.1*

[1] סך כל ההכנסות מנכסים פיננסיים — הלוואות, ניירות ערך ופקדונות.

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (אגודות שיתופיות עד 1954 — דוח"ות האגודות, רשם האגודות השיתופיות). ראה לוח 60 בנספח הסטטיסטי.

תשלומי הריבית, לעומת זאת, משתנים עם השינוי בנפח הפקדונות שלרשות המוסד הבנקאי. ייתכן, אמנם, שלצד שינוי בנפח הפקדונות יחול שינוי בכיוון הפוך בשיעור הריבית המשתלם עליהם, אולם האפשרות שסכום הפקדונות לרשות מוסד בנקאי יפחת, בעוד שהריבית המשתלמת תגדל בשל עלייה בשיעורה — כמעט שלא התממשה בישראל; לעומת זאת, רבו המקרים בהם גדלו תשלומי הריבית בקצב מהיר יותר מן העלייה בנפח הפקדונות. הגורם הקובע, מנקודת ראותו של המוסד הבנקאי, הוא המרווח בין התשואה לקרנות שהוא משקיע לבין הריבית שהוא משלם כדי להשיגן. המרווח מושפע כמובן לא רק משערי הריבית הדביטורית והקרדיטורית, אלא גם מן החלק הניתן לניצול מכל סכום של פקדונות. כששיעור הנזילות עולה, יפחת המרווח — אפילו לא חל שינוי כלשהו בשערי הריבית.

[9] אנו מתייחסים לשנה אחת כאל פרק זמן המתאים למושג של "הזמן הקצר" (short-run) בתורת המחירים. בפרק זמן ארוך יותר עוברות כל ההוצאות, בהדרגה, להיות הוצאות משתנות.

בלוח 92 מוצג השינוי שחל במשקל הריבית ששולמה על־ידי המוסדות הבנקאיים על כספים שהופקדו בהם ביחס להכנסתם מהשקעת כספים אלה. ב־1950 שילמו המוסדות הבנקאיים למפקידים 1/5 מהכנסותיהם מנכסים פיננסיים; ב־1961 עלה חלק זה ליותר ממחצית בבנקים ול־45 אחוז באגודות [10].

הסברנו לעיל את השינוי בהרכב הפקדונות ממנו נבע חלק ניכר מן הגידול במשקל הריבית ששולמה. נעבור עתה להציג מקור נוסף לעלייה בתשלומי הריבית — העלייה בשיעור הריבית על פקדונות הציבור [11]. נבחין בין הריבית על פקדונות עובר־ושב לריבית על פקדונות לזמן קצוב.

לוח 93: התחלקות סכומי פקדונות עובר־ושב [1] במוסדות הבנקאיים לפי הריבית המשתלמת עליהם: 1951, 1956, ו־1961

(באחוזים)

הריבית ששילמו המוסדות הבנקאיים על פקדונות עובר־ושב	בנקים מסחריים			אגודות שיתופיות	
	1951	1956	1951	1956	1961
בלי ריבית	17.0	11.9	10.2	17.3	10.6
עד 1 אחוז	74.8	43.3	29.5	14.6	0.4
1 — 3 אחוז	7.4	39.3	38.4	60.3	66.7
3 אחוזים ומעלה	0.8	5.5	21.9	7.8	22.3
סך הכל	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
אחוז הפקדונות בריבית מעל 1 אחוז	8.2	44.8	60.3	68.1	89.0
גודל פקדון ממוצע בריבית עד 1 אחוז (בל"י)	*589*	*698*	*662*	*375*	*356*
גודל פקדון ממוצע בריבית מעל 1 אחוז (בל"י)	*1,577*	*739*	*689*	*518*	*560*

[1] כולל פקדונות הנמשכים על־ידי שיקים וחשבונות חוזרים קרדיטוריים.
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל. ראה לוח 61 בנספח הסטטיסטי.

א. פקדונות עובר ושב — הריבית על פקדונות אלה מתבטאת בדרך כלל לא בתשלום גלוי (explicit) למפקיד, אלא בשירותים הניתנים לו. עם זאת מראים נתוני לוח 93 כי אחוז הפקדונות עליהם שולמה ריבית גבוהה מאחוז אחד הלך וגדל בין 1951 ל־1961. בבנקים בולטת גם הצטמצמות ההבדל בין חשבונות גדולים לקטנים באשר לשער הריבית המשתלם עליהם, אף כי עדיין קיימת העדפת־מה לגבי חשבונות גדולים (הניכרת יותר דווקא באגודות השיתופיות). העלייה בשער הריבית על חשבונות עובר־ושב מוסברת במידת־מה בהחרפת ההתחרות בין המוסדות הבנקאיים; אך בעיקר בעליית משקלם של פקדונות

[10] יתכן כי בשנים 1950–52 קיימת הטיית־מה כלפי מטה במשקל תשלומי הריבית ביחס לתקבולים, כיוון שקיימת אפשרות שחלק מן המוסדות הבנקאיים דיווחו על הכנסותיהם מריבית נטו (לאחר ניכוי תשלומי ריבית); אך אין בכך כדי לשנות את מגמת ההתפתחות.

[11] חלה גם עלייה בריבית על פקדונות הממשלה ומוסדות. עלייה זו לא היתה קשורה בשיקוליהם של המוסדות הבנקאיים — היא משקפת את השינוי בהשקפות הממשלה והמוסדות על שער הריבית הראוי להלוואות מפקדונות.

שאינם נמשכים על־ידי שיקים בכלל הפקדונות — תופעה עליה עמדנו בפרקים קודמים [12].

ב. נכונותם של המוסדות הבנקאיים לשלם ריבית גבוהה יותר על פקדונות לזמן קצוב נובעת משיקולים בנקאיים כלליים, ומשיקולים הקשורים בהוראות הנזילות שהיו קיימות עד 1961. כספים המופקדים לזמן קצוב יכול המוסד הבנקאי להשקיע תוך קיום רזרבה נזילה קטנה יחסית. הוראות הנזילות שהיו קיימות עד 1961 פטרו פקדונות לתקופה של יותר מ־18 חודש מחובת קיום נזילות.

לוח 94: התחלקות סכומי הפקדונות לזמן קצוב [1] במוסדות הבנקאיים לפי הריבית המשתלמת עליהם: 1951, 1956 ו־1961

(באחוזים)

הריבית ששילמו המוסדות הבנקאיים על פקדונות לזמן קצוב	בנקים מסחריים			אגודות שיתופיות	
	1951	1956	1961	1956	1961
עד 1 אחוז	17.0	2.8	3.3	3.7	1.9
1 — 3 אחוזים	41.0	11.8	2.8	12.0	12.2
3 — 5 אחוזים	41.7	33.1	30.8	48.8	18.9
5 — 7 אחוזים	0.3	32.9	56.0	28.6	60.8
7 אחוזים ומעלה	—	19.4	7.1	6.9	6.2
סך הכל	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
אחוז הפקדונות בריבית העולה על 5 אחוזים	0.3	52.3	63.1	35.5	67.0
גודל הפיקדון הממוצע בריבית עד 5 אחוזים	*1,814*	*1,763*	*1,239*	*214*	*113*
גודל הפיקדון הממוצע בריבית העולה על 5 אחוזים	*13,105*	*3,712*	*2,092*	*1,883*	*2,271*

[1] פקדונות לזמנים קצובים במטבע ישראלי בלבד. אינו כולל פקדונות מסוג פז"ק ותמ"מ, וכן אינו כולל פקדונות במסגרת תוכניות חיסכון מאושרות.

המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל. ראה לוח 62 בנספח הסטטיסטי.

הנתונים בלוח 94 משקפים רק חלק מן ההתחרות בין המוסדות הבנקאיים למשיכת פקדונות לזמן קצוב. חלק מן ההטבות למפקידים אינן משתקפות בנתונים, ויש לזכור גם כי סכומים שהופקדו לזמנים קצובים הועברו בשנים 61–1960 למסגרת עסקי התיווך בשטרות. (זהו כנראה ההסבר לירידה בחלק הפקדונות בריבית העולה על 7 אחוזים בבנקים. עם החלת הוראות הנזילות הרגילות על פקדונות לתקופה העולה על 18 חודש אין אפשרות לשלם 7 אחוזים ומעלה על פקדונות אלה).

על אף מגבלות אלו בולטת העובדה שחלק גדל והולך מן הפקדונות זכה בריבית

[12] ראה לוח 28, עמ' 112 לעיל. על אף השינויים בשערי הריבית לא חלו שינויים בולטים בתשואה הקרדיטורית לפקדונות עובר־ושב, לפחות בבנקים. היא עלתה מ־1.2 אחוז ב־1954 ל־1.4 אחוז ב־1961. באגודות עלתה התשואה יותר, מ־0.8 אחוז ב־1955 ל־1.9 אחוז ב־1961.

גבוהה יותר בסוף התקופה הנחקרת[13]. ראוי לציון הבדל מעניין בין הבנקים לבין האגודות באשר לשערי הריבית על פקדונות בני גודל שונה. בשני סוגי המוסדות בולטת העדפת הפקדונות הגדולים, אולם בבנקים הלך ורב מספר הפקדונות הקטנים יותר הזוכים בריבית גבוהה. באגודות גדל הפער בין הפיקדון הממוצע בשער ריבית הנופל מ־5 אחוזים לפיקדון הממוצע בשער ריבית גבוה יותר.

העלייה במחיר הכספים העומדים לרשות המוסדות הבנקאיים יכולה להיחשב לתופ־עה הבולטת ביותר במבנה הוצאותיהם בתקופה שנחקרה על־ידינו. עצם העלייה בשערי הריבית הקרדיטוריים מובנת על רקע העלייה בשערי הריבית במשק בכלל, אולם ההתפתחות החשובה והנובעת ממקור שונה היא שעלה חלק הריבית ששולמה ביחס לריבית שנתקבלה.

4. הוצאות מינהליות ואחרות

לסעיף "הוצאות מינהליות" אופי מוגדר פחות מאשר לשני סעיפי ההוצאות בהם עסקנו עד כה. חלו אמנם שינויים מסוימים במשקלו ביחס לכלל הכנסות המוסדות הבנקאיים (ראה לוחות 87 ו־88), אולם ממדי השינויים לא היו גדולים יחסית והנתו־נים שברשותנו אינם מאפשרים לקבוע מה היו גורמיהם.

מתוך נתונים על התחלקות ההוצאות המינהליות של הבנקים, שנאספו לצורך מחקר שנערך בבנק ישראל, מסתבר כי בשנים 1958 עד 1961 לא חלו שינויים ניכרים במשקל מרכיביו השונים של סעיף זה[14]. בשנים 1958 עד 1961 היה משקלם הממוצע של המרכיבים העיקריים כדלקמן:

א. שכירות, החזקת בניינים וביטוח — 25.8 אחוז;

ב. חומרי משרד, הדפסות, ציוד משרדי ותיקונו — 19.7 אחוז;

ג. טלפון, מברקים ודואר — 14.5 אחוז;

ד. מודעות ופרסומת — 13.3 אחוז;

ה. נסיעות והחזקת רכב — 9.9 אחוז;

ו. שונות (ביקורת חשבונות, הוצאות משפטיות, ייצוג, החזקת מזנונים, החזקת סני־פים וסוכנויות בחוץ לארץ ועוד) — 19.3 אחוז.

(הסעיפים מסתכמים ביותר מ־100 אחוז — יש לנכות מהם 2.5 אחוז שהוחזרו לבנקים כהשתתפות חברות־העזר).

מן הראוי להעיר כי חלק מן ההוצאות הנכללות בסעיף זה היו צריכות להופיע בסעיפים אחרים של חשבון ההכנסות וההוצאות. נכללות כאן הטבות לעובדים, דוגמת החזקת מזנונים, מתנות והחזקת רכב, שמקומן בין ההוצאות להחזקת סגל העובדים. חלק מן ההוצאות הנכללות בסעיפים (א) ו־(ב) — שיפור משרדים ורכישת ציוד

[13] שערי ריבית אלה לא היו גבוהים, אם נזכור כי הפקדונות הרגילים לזמנים קצובים לא היו צמו־דים. קצב עליית המחירים בישראל היה כזה, שהריבית הריאלית אשר קיבלו המפקידים היתה שלילית בין 1951 ל־1954 (עליית מדד המחירים לצרכן בין 12.2 ל־57.8 אחוז לשנה) ונמוכה מאד, אם לא שלילית, בשנים 57–1955 ו־1961 (עליית המדד בין 5.9 ל־6.5 אחוז לשנה). רק בשנים 60–1958, בהן הגיעה עליית המדד ל־1.5 עד 3.4 אחוז לשנה, לא נפלה הריבית הנומינלית הרבה מן הריאלית. (ראה הערה 27 בעמ' 97 לעיל).

[14] בנק ישראל, רווחיות הבנקים המסחריים בישראל, 1956–1961, 1963, לוח כ' בנספח (עמ' 104).

משרדי — אין מקומן בין ההוצאות כלל, בהיותן השקעה בנכסים[15]. אין להניח כי יש למיון בלתי־מדויק זה השפעה של ממש על חשבונות כל המוסדות הבנקאיים במצורף, אולם במקרים בודדים הוא עשוי להטעות.

גם הסעיף "הוצאות אחרות" הינו סעיף "כל־בו". הוא כולל מסים ואגרות (להוציא מס־הכנסה), פחת על נכסי־דלא־ניידי ומטלטלין ותרומות. במשקלו מתוך כלל ההכנסות לא חלו תנודות רבות, אך בהרכבו חלו מספר שינויים הראויים לציון. פחת של מטלטלין וציוד היה ונשאר הסעיף הגדול ביותר (במרבית השנים בין 35 ל־40 אחוז מסך "ההוצאות האחרות"); אולם משקל המסים והאגרות, שהיה נמוך ממנו בראשית תקופת המחקר, כמעט שהשתווה לו בסיומה. במשקלו של הפחת על נכסי־דלא־ניידי חלה עליית־מה, שאינה משקפת במלואה את הגידול בנכסים במשך התקופה שנחקרה. הטעם לכך הוא כנראה שההפחתות מתייחסות לערך ההשקעה המקורי, הנמוך בהרבה מערך הנכסים כעבור מספר שנים. חלקן של התרומות בין ההוצאות האחרות פחת מרבע בערך ב־1950 לפחות מאשר 15 אחוז ב־1961.

לשינויים אלה במשקל הסעיפים השונים נעיר שתי הערות. הראשונה מתייחסת לפחת על נכסי־דלא־ניידי, שאינו משקף את ההפחתות בשלמותן באותם מקרים בהם מוחזקים נכסי המוסד הבנקאיים על־ידי חברות־עזר. השניה נוגעת לחלקם של מסים ואגרות. העלייה במשקלם בין ההוצאות האחרות משקפת את הגידול הניכר בתשלומי מס רכוש, שחלקו תוצאת ריבוי נכסים ויתרתו נובעת מעלייה בשיעורי המס. גם האגרות המשתלמות לפי הוראות פקודת הבנקאות גדלו במידה רבה[16].

לאחר שסקרנו את סעיפי ההוצאה השונים ועמדנו על התייחסותם לרמת ההכנסות, נוכל לפנות לדיון ביתרת ההכנסות על ההוצאות, הלא היא הרווח.

[15] הדינים וחשבונות המוגשים למפקח על הבנקים אינם מותאמים לצורך מס־הכנסה. כלולים בהם כהוצאות סעיפים שמס הכנסה אינו מכיר בהם. דוגמא בולטת נוספת, הנדונה בהמשך הפרק, הינה פחת של מטלטלין וציוד. המוסדות הבנקאיים נוהגים להפחית כהוצאות חלק גדול יותר מזה המוכר כפחת לפי תקנות מס־הכנסה. הרווח לצורך מס יהיה, איפוא, גדול יותר מן המופיע אצלנו.

[16] עד ל־1948 היתה האגרה השנתית של הבנקים 100 ל״י, ללא התחשבות בגודלם ובמספר סניפיהם. בין 1948 ל־1954 שילמו הבנקים אגרה שנתית שדורגה בין 250 ל״י לבין 1,000 ל״י, לפי גודל ההון הנפרע שלהם. בין 1954 ל־1961 שולמה אגרה שנתית של 1,500 — 8,000 ל״י, מדורגת לפי ההון הנפרע, ואגרה נוספת לכל סניף (750 ל״י בערים הגדולות ו־400 ל״י במקומות אחרים) ב־1961 הועלתה האגרה שוב ודורגה בין 2,250 ל־12,000 ל״י, עם תוספת של 1,200 ל״י לכל סניף בערים הגדולות ו־600 ל״י במקומות אחרים.

האגודות לא שילמו אגרה עד 1955; מאז עד 1961 שילמו אגרה שדורגה בין 350 ל־8,000 ל״י (אגודות שדמי החבר שלהן פחותים מ־30 אלף ל״י היו פטורות מתשלום אגרה), עם תוספת של 200 — 375 ל״י לסניף. ב־1961 שונה הדירוג כדלקמן: מ־525 ל־12,000 ל״י (הפטור הנזכר לעיל נשאר בעינו) עם תוספת של 575 ל״י לסניף בערים הגדולות ושל 300 ל״י במקומות אחרים.

פרק כ"א

רווחי המוסדות הבנקאיים

מושג הרווח בו נשתמש בפרק זה הינו גולמי ורחוק מדיוק מושגי. בפרק י"ט היצגנו את הכנסות המוסדות הבנקאיים ובפרק כ' העמדנו כנגדן את הוצאותיהם. הרווח אותו נבחן הוא יתרת ההכנסות על ההוצאות. הליקוי המושגי בגישה זו נובע מכך שעל הרווח לשקף גם שינויים בערכם של נכסים, מטרה המושגת רק בחלקה הקטן בגישה שננקוט. השינוי בערך הנקי של נכסי המפעל בתקופת החשבון (לאחר ניכוי השפעת תוספת הון או משיכה מן ההון) הוא הרווח, או ההפסד. כדי להגיע לתוצאות בעלות משמעות בחישוב מעין זה, בתנאים של שינויים ניכרים ברמת המחירים, יש להתגבר על בעיות טכניות שטיב הנתונים העומדים לרשותנו אינו מאפשר לפתרן.

פרט לבעיות החשבונאיות המושגיות בהן קשור חישוב הרווח, קיימות בעיות מושגיות הקשורות בעצם מהותו של הרווח בחברה מסחרית בכלל, ובמוסד בנקאי בפרט [1]. האם יש לנכות מיתרת ההכנסות על ההוצאות את הריבית על הון הבעלים? האם יש לכלול ברווח את הכנסות המנהלים, הממלאים תפקידי יזמים בחברה, אף שלא השקיעו בה מהונם? תשובתנו לשאלות אלו שלילית, לאור החלטתנו ללכת בעקבות החשבונות המסוכמים של המוסדות הבנקאיים, מבלי לשנותם. אולם יהיה עלינו לזכור קשיים אלה כשנבוא לדון ברווחיותם של המוסדות הבנקאיים בהמשך פרק זה.

1. רווח תפעולי, רווח גולמי ורווח נקי

הרווח התפעולי הינו יתרת ההכנסה התפעולית על ההוצאה התפעולית. הוא מסכם את תוצאות הפעילות הרגילה של המוסדות הבנקאיים, בלי להביא בחשבון השפעת הכנסות והוצאות שלא ניתן לחזותן מראש — כגון רווחי הון, או הפסדי הון [2].

הרווח הגולמי מוסיף על הרווח התפעולי רווחי הון ומנכה ממנו הפסדי הון. התוצאה המעניינת של פעילות מוסד בנקאי בכל שנה הינה הרווח הגולמי שלו, שכן רווחי

[1] דיון בבעיות החשבונאיות והמושגיות של מדידת רווח והגדרתו ראה: J. Dean, *Managerial Economics*, Prentice Hall, New York, 1951, pp. 3–28. המחבר מגדיר ארבעה תחומים בהם נתלקים חשבונאים וכלכלנים באשר למדידת הרווח: (א) מה כוללות ההוצאות (שכר מנהלים? ריבית לבעלים?); (ב) משמעות הפחת; (ג) רווחי הון והפסדי הון; (ד) שיטת הערכת הנכסים.

[2] במחקר בנק ישראל, רווחיות הבנקים המסחריים בישראל, 1956–1961, 1963 (המחקר, שיוזכר בהמשך פרק זה מספר פעמים, ייקרא להלן "דו"ח ארדריין"), עמ' 29, מובעת הדעה כי מן הדין לצרף לרווח התפעולי את רווחי ההון מקניה ומכירה של ניירות ערך, מן הטעם שהם כפופים למס הכנסה בדומה לרווח תפעולי. לנו נראה כי הכפיפות למס אינה יכולה להוות מבחן — ההצדקה להפרדת רווחי הון מן הרווח התפעולי הינה בכך שהם בלתי חוזרים באופיים (non recurring), ושינויים בהם נובעים מגורמים שאין לחזותם מראש.

לוח 95: רווחי המוסדות הבנקאיים והלוקתם: 1950–1961

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
בנקים מסחריים:												
1. רווח תפעולי [1] (באלפי ל"י)	1,902	2,855	3,355	4,202	4,169	4,410	4,488	3,456	4,614	8,098	8,335	10,988
2. רווחי הון נטו [2] (באלפי ל"י)	120	172	—54	61	770	113	216	—255	—58	1,134	1,712	2,313
3. רווח גולמי [3] (באלפי ל"י)	**2,022**	**3,027**	**3,301**	**4,263**	**4,939**	**4,523**	**4,704**	**3,201**	**4,556**	**9,232**	**10,047**	**13,301**
4. רווחי הון נטו ביחס לרווח תפעולי (באחוזים)	6.3	6.0	—1.6	1.5	18.4	2.6	4.9	—7.4	—1.3	14.9	20.5	**21.1**
5. חלוקת הרווח הגולמי — באחוזים												
מסי הכנסה	*46.3*	*46.5*	*51.8*	*61.6*	*65.0*	*76.4*	*76.6*	*76.1*	*48.4*	*42.8*	*31.6*	*33.4*
דיבידנדות	*12.2*	*13.8*	*16.8*	*11.8*	*13.2*	*15.0*	*14.5*	*21.5*	*17.7*	*9.1*	*13.4*	*13.0*
רווח שנשאר בעסק	*41.5*	*39.7*	*31.4*	*26.6*	*21.8*	*8.6*	*8.9*	*2.4*	*33.9*	*48.1*	*55.0*	*53.6*
סך כל הרווח הגולמי	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
אגודות שיתופיות לאשראי:												
1. רווח תפעולי (באלפי ל"י)	273	379	341	577	1,359	1,086	881	781	781	796	932	873
2. רווחי הון נטו (באלפי ל"י)	..	..	..	..	..	—81	—32	—31	—35	—32	—61	5
3. רווח גולמי (באלפי ל"י)	**273**	**379**	**341**	**577**	**1,359**	**1,005**	**849**	**750**	**746**	**764**	**871**	**878**
4. רווחי הון נטו ביחס לרווח תפעולי (באחוזים)	.. [4]	..	..	..	..	—7.5	—3.7	—4.0	—4.5	—4.0	—6.5	0.6
5. חלוקת הרווח הגולמי — באחוזים												
מסי הכנסה	..	*25.9*	*41.6*	*34.0*	*34.3*	*55.2*	*56.6*	*61.9*	*52.7*	*44.6*	*46.7*	*46.8*
רווח שנשאר בעסק	..	*74.1*	*58.4*	*66.0*	*65.7*	*44.8*	*43.4*	*38.1*	*47.3*	*55.4*	*53.3*	*53.2*
סך כל הרווח הגולמי	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

[1] יתרת ההכנסות התפעוליות על ההוצאות התפעוליות — ראה לוחות 87 ו־88.
[2] רווחי הון בניכוי הפסדי דון.
[3] רווח תפעולי בצירוף רווחי הון נטו (או בניכוי הפסדי הון נטו).
[4] .. אין נתונים.

מקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל (אגודות שיתופיות עד 1954 — דו"חות האגודות, רשם האגודות השיתופיות, משרד העבודה).

הון מהווים חלק מן הסכומים שיעמדו לרשות בעלי הפירמה לצורך חלוקת דיבידנדה, תשלום מסים וכיו"ב. בהשוואה לאורך זמן יש חשיבות רבה יותר לרווח התפעולי, שכן שינויים בו מצביעים על התפתחות הגורמים הבסיסיים הקובעים את רווחיותו של המוסד הבנקאי. רווחי הון והפסדי הון נובעים מפעולת גורמים מקריים, ששליטת המוסד הבנקאי בהם הינה, לכל היותר, חלקית.

כאשר מנוכים מן הרווח הגולמי מסי ההכנסה מתקבל הרווח הנקי העומד לרשות בעלי הפירמה. חלק מרווח זה מוצא מן העסק (בצורת דיבידנדות במזומן) והנותר נשאר בידי הפירמה (במסגרת הקצאת מניות הטבה, העברה לקרנות שמורות או ליתרת רווח והפסד).

לוח 95 מציג את ההתפתחות ברווחי המוסדות הבנקאיים בין השנים 1950 ו־1961. על אף המשמעות המוגבלת שיש להשוואת המספרים המוחלטים נמצאות בנתונים המופיעים בלוח כמה נקודות הראויות לתשומת לב:

א. ראינו כי התפתחות הבנקים המסחריים בכל שנות המחקר היתה רצופה, אם גם לא אחידה, לפי כל אחד מן המדדים שניתן לבחור — סכומי נכסים, פקדונות, הכנסות, הון, מספרי עובדים, סניפים ועוד. בהתפתחות הרווחים נעדרת רציפות, ובולטות לעין שלש תקופות: הראשונה, עד 54־1953 היתה תקופת עלייה מהירה ברווחים; השניה — מ־1954 עד 1958 היתה תקופת קיפאון; בשלישית — מ־1958 ואילך חלה שוב עלייה ניכרת ברווחים.

ב. בבנקים המסחריים — שלא כמו באגודות — היוו רווחי ההון תרומה חיובית לרווחים במרבית השנים שנחקרו, אולם רק בשנים האחרונות החלו להיות חלק לא־מבוטל מכלל הרווחים[3]. (רק בשנת 1954 היה לרווחי ההון נטו משקל ניכר בכלל הרווחים — ואז הושפעה התוצאה מהפסדי הון נמוכים במיוחד).

ג. התחלקות הרווח הגולמי בבנקים מראה כי הדיבידנדות שמרו על משקל אחיד פחות או יותר בכלל הרווחים. (יצאו מן הכלל שתי שנים — 1957, בה היה הרווח נמוך במיוחד, ו־1959, בה היתה העלייה ברווחים גדולה במיוחד). מעניינת העובדה שחלק כה קטן מן הרווח הגולמי חולק כדיבידנדה.

ד. מס הכנסה והפרשות למס הכנסה בלעו חלק גדל והולך מסך הרווחים עד ל־1957. אין לתמוה על שמס ההכנסה היווה חלק גדול מסך רווחי הבנקים בשנים 57–1956, שכן באותן שנים קוזזו חלק מן הרווחים על־ידי הפסדים שהיו לכמה מן הבנקים. מפתיע שבשנים 55–1953, בהן היו ההפסדים קטנים יותר, שולם — או הוקפא

[3] על השפעת רווחי ההון על רווחי בנקים מסחריים שונים נמסר ב"דו"ח ארדריך", עמ' 30–31. בשנים 59–1956 היו ל־22 הבנקים הקטנים רווחי הון שעלו על אלה של 4 הבנקים הגדולים, בעוד שהרווח התפעולי של הבנקים הגדולים באותן שנים היה גדול פי 3–4 מזה של הבנקים הקטנים שהיו להם רווחים. רק במשך 61–1960 גדלו רווחי ההון של הבנקים הגדולים במידה ניכרת. יתר־על־כן, דווקא הבנקים הקטנים שהיו להם הפסדים תפעוליים הרוויחו הרבה יחסית ממכירת ניירות־ערך. בשנים 61–1956 היו לבנקים הגדולים רווחים תפעוליים של 32.2 מיליון ל"י ורווחי הון (נטו) של 3.9 מיליון ל"י, לבנקים הקטנים שהרוויחו היו רווחים תפעוליים של 10.8 מיליון ל"י ורווחי־הון של 1.3 מיליון ל"י, ואילו לבנקים הקטנים שהפסידו היו הפסד תפעולי של 5.2 מיליון ל"י ורווחי הון של 2.1 מיליון ל"י. ריבוי רווחי הון ממכירת ניירות ערך במוסדות שהפסידו ניתן להסביר אולי בכך שמוסדות אשר עמדו בפני הפסד תפעולי בקשו להפחית את הפסדם הכולל על־ידי מכירת ניירות ערך, גם אם שיקול עסקי רגיל לא עודד מימוש רווחים באותה תקופה

לצורך מס־הכנסה — חלק כה גדול מן הרווחים. הפחתת חלקו של המס ברווחים מ־1958 ואילך נבעה, כנראה, ממיעוט הפסדים מחד ומריבוי הכנסה מניירות ערך מאושרים, מאידך [4]. (שיעורי מס הכנסה ומס רווחי חברות היו בין 46 ל־53 אחוז מההכנסה, בשנים שנחקרו. מהכנסה המתקבלת מניירות ערך מאושרים מנוכים 25 אחוז בלבד).

ה. הירידה בחלקו של הרווח הגולמי שנשאר בעסק — במיוחד בין 1955 ל־1957 — מעניינת מנקודת ראות מערכת הבנקים בשלמותה. היא מראה כי התוספת הנקייה להון, שמקורה בצבירת רווחים, היתה זעומה. יש לזכור, עם זאת, כי המספר המסכם אינו משקף את המצב בבנקים בודדים — חלק מהם הוסיפו להון רווחים שנצברו, ואילו הונם של אחרים פחת מחמת ההפסדים.

ו. רווחי האגודות השיתופיות עלו בקצב מהיר עד ל־1954, ולאחר ירידה בשנים 1955–56 נשארו ברמה יציבה פחות או יותר עד לסיום התקופה הנחקרת. (יש להביא בחשבון כי משנת 1957, בה מוזגו קופות המלווה של העובדים עם בנק הפועלים, פחת מספר האגודות בקצב מהיר — בעוד שהיקף עסקיהן גדל בקצב איטי, לאחר שבאותה שנה אף חלה בו ירידה חדה).

נתוני לוח 95 מסכמים את תוצאות עסקיהן של שתי קבוצות מקובצות של מוסדות בנקאיים. בכל אחת מהן היו מוסדות שהרוויחו יפה, ואחרים שרווחיותם היתה ירודה או אף הפסידו. בכל דיון המבוסס על נתונים מצרפיים חשוב לזכור כי התוצאה המתקבלת הינה רק ממוצע, שמספר הסטיות ממנו וגודלן עשויים להיות ניכרים. דברים אלה, המתייחסים גם לניתוח נתונים מאזניים, טעונים הדגשה מיוחדת כשבאים להסיק מסקנות מנתונים מצרפיים של רווח והפסד. יש אמנם עניין מבחינת המשק כולו ברווחי כל המוסדות הבנקאיים במצורף, אולם רווח או הפסד הינו מבחן ליחידה העסקית הבודדת, ופירוש נכון לממדיו ולשינויים בו מחייבים התייחסות לפעולותיה של יחידה כזו. האמור לעיל על משמעותם של המספרים המוחלטים יפה גם להערכת התוצאות המתקבלות מחישוב יחסים שונים שתכליתם מדידת רווחיות המוסדות הבנקאיים.

2. מדדי רווחיות של המוסדות הבנקאיים בישראל

השינויים במספרים המוחלטים של רווחים, אף כי אינם נעדרי משמעות לחלוטין, הרי אין הם מודדים את רווחיותם של המוסדות הבנקאיים. מדידת הרווחיות מחייבת שימוש ביחסים המאפשרים לעמוד על הקשר שבין הרווחים לבין גדלים רלבנטיים המגדירים את היקף פעילות המוסדות הבנקאיים וגודל ההשקעה בהם.

בתיאוריה הכלכלית אין הרווח נחשב כתמורה להון דווקא, התמורה להון היא ריבית. הרווח הינו תמורה לשירותים מיוחדים של היזם (דוגמת נשיאה בסיכון, חידושים בשיטות ובמוצרים וכדומה), או שהוא בחינת יתרה שאינה מגיעה לשום גורם ייצור

[4] תמיכה בסברה שלהשקעה בניירות ערך מאושרים היתה השפעה על משקל ההפרשות למס הכנסה מכלל הרווחים ניתן למצוא בלוח 14 של "דו"ח ארדרייך", עמ' 31. הירידה במשקל ההפרשות למס הכנסה בולטת הרבה יותר בקרב המוסדות הגדולים, בהם התרכזו מרבית הפקדונות במסגרת תכניות החיסכון המאושרות (שכ־60 אחוז מהם חוייבו המוסדות הבנקאיים להשקיע בניירות ערך מאושרים).

שהוא, אך נוצרת בשל היעדר שכלול בשוקי המוצרים וגורמי הייצור [5]. הנוהג המקובל למדוד רווחיות ביחס להון מבוסס למעשה על ההנחה שבעלי העסק, אשר השקיעו בו מהונם, הם גם היזמים. מצב זה אינו קיים כיום בחלק ניכר מן החברות, ומוסדות בנקאיים בכללן, ושוב אין בהן זהות בין בעלי המפעל למנהליו. עם זאת יש עניין בהשוואת התמורה להון במפעלים שונים באותו ענף, ובין ענפים שונים במשק — גם כאשר הרווח אינו מהווה תמורה לסוג אחיד של גורמי ייצור בכל מקרה. עניין זה פוחת במידה ניכרת כאשר אין חופש כניסה לענף בו נמדדת התמורה להון, וכזה הוא אמנם המצב בענף הבנקאות בישראל [6].

אם נחליט למדוד את התמורה להון תעמוד בפנינו השאלה — מהו ההון אליו יש ליחס את הרווח? יש להבחין בהקשר זה בין מדידת התמורה להון המופעל בעסק בכללו, לבין התמורה להונם העצמי של הבעלים. ההון המופעל בעסק שווה לסך הנכסים, ושיעור התמורה לו מודד את שיעור הרווח שניתן להפיק מהפעלת נכסים בענף הנדון [7]. אולם שיעור אחד של תמורה לנכסים עשוי להביא שיעורים שונים של תמורה להון העצמי. הדבר תלוי במבנהו הפיננסי של המפעל הנדון, ביחס שבין ההון העצמי להון החיצוני. בענף הבנקאות יש משמעות מיוחדת להבחנה זו, משום שביסוד פעולתו מונחת הפעלת הון חיצוני גדול (פקדונות) על־ידי הון עצמי קטן. הבדלים קטנים ביחס שבין ההון העצמי לפקדונות עשויים לגרור הבדלים ניכרים ביותר בתמורה להון העצמי, גם כאשר התמורה לנכסים דומה. יש להיזהר, משום כך, מהסקת מסקנות על־יסוד התמורה להון בזמן הקצר: מוסד בנקאי המגייס הון נוסף יוכל לקיים את רמת התמורה להון רק אם ימשוך פקדונות נוספים. גם כאשר מופעל ההון הנוסף בצורה יעילה חייב לחלוף פרק זמן ממושך למדי עד שהיחס בין ההון לבין הפקדונות יחזור לקדמותו, ועמו תחזור גם התמורה להון לרמתה הקודמת. לירידה בתמורה להון בתקופת הביניים, העשויה להימשך מספר שנים, לא תהיה משמעות מרובה. לעומת זאת אין מדידת התמורה לנכסים, דהיינו להון המופעל בעסק בשלמותו, לוקה בחיסרון זה [8].

המכשול החמור ביותר בפני מדידת התמורה להון העצמי במוסדות הבנקאיים בישראל הוא קביעת גודל ההון. ציינו לעיל כי מבחינה מושגית ההון העצמי הינו הערך הנקי של הנכסים — דהיינו, יתרת ערך הנכסים על סכום ההתחייבויות. לשם קביעת

[5] ראה: F. H. Knight "Profit", *Encyclopedia of the Social Sciences*, Macmillan, New York, 1934, Vol. 12, p. 480.

[6] לפי הגדרת Alhadeff, *Monopoly and Competition in Banking*, 1954, p. 173 — "Earnings on capital measure profitability from the viewpoint of entry and exit".
חלק מן המוסדות הבנקאיים בישראל — האגודות השיתופיות לגשראי — גייסו הון באמצעות דמי חבר ללא כל קשר לתמורה הצפוייה (אלא כתנאי לקבלת אשראי). הוא הדין במספר בנקים שנהגו לחייב לקוחות לרכוש מניות כתנאי לקבלת אשראי. (נוהג זה נעשה נפוץ פחות לאחר שחלק מן הבנקים הנזכרים רשמו את מניותיהם בבורסה).

[7] ראה: Alhadeff, *op. cit.*, pp. 27–9, לפי הגדרתו — "Earnings on assets measure the basic earning power of a corporation". על המדדים השונים של תמורה להון ראה: N. W. Chamberlain, *The Firm: Micro-Economic Planning and Action*, McGraw-Hill, 1962, Ch. 4.

[8] אולם מדד זה לוקה בחיסרון אחר. לא כל רווחי המוסד הבנקאי מופקים מהפעלת נכסים — חלקם של השירותים בהכנסות מוסדות בנקאיים שונים אינו דומה, ואף חלות בו תנודות משנה לשנה. רמת התמורה לנכסים עשויה איפוא להיות מושפעת מגורמים שאינם קשורים ביעילות הפעלת הנכסים.

גודל ההון העצמי לא די בסיכום הון המניות והקרנות השמורות לסוגיהן — יש צורך בהערכת הנכסים. גם הנכסים הפיננסיים של מוסד בנקאי עשויים להיות שונים בערכם מן הרשום במאזן, אולם קשיי ההערכה כאן אינם רבים כאשר ידועות העובדות הדרו־שות. לעומת זאת יש קושי רב בהערכת נכסים מסוג בנייני בנק, סניפים וציודם, מיכון משרדי וכדומה . חלק ניכר מן המוסדות הבנקאיים בישראל הם ותיקים — נכסיהם וציודם נצברו לאורך תקופה ארוכה בה חלו שינויים רבי־ממדים במחירים. אפשר לקבוע בביטחון כי ערך נכסיהם הקבועים של המוסדות הבנקאיים עולה במידה ניכרת על הרשום במאזניהם, אך כל נסיון להערכה שניתן לבסס עליה חישוב אינו בר־ביצוע בעזרת האינפורמציה העומדת לרשותנו[10].

לאור האמור לעיל יובן כי אנו ניגשים למדידת התמורה להון העצמי של המוסדות הבנקאיים במידה רבה של ספקנות, ומגבילים מראש את המשמעות שנייחס לתוצאות המדידה. במדידת התמורה להון העצמי לגבי כל הבנקים המסחריים וכל האגודות השי־תופיות לאשראי נסתפק במדידת התמורה להון בענף כולו (בממוצע), ולא ניכנס להשוואת התמורה להון של מוסדות בודדים. נבדוק, לעומת זאת, את התפלגות המוס־דות הבנקאיים הבודדים לפי רמת התמורה לכלל ההון המופעל (סך הנכסים).

3. התמורה להון העצמי

בלוח 96 נעשה נסיון למדידה גולמית ביותר של התמורה להון העצמי. מדידה זו גולמית כיוון שהרווח בו השתמשנו למדידה הינו גודל הרחוק מדיוק[11], אך בעיקר משום שאל המספרים המייצגים את ההון העצמי יש להתייחס כאל אומדנים מסופקים, אשר קרוב לוודאי שיש בהם הטייה כלפי מטה.

הרווח אותו מדדנו ביחס להון הינו הרווח הגולמי, דהיינו רווח תפעולי בצירוף רווחי הון נטו. ההון העצמי המובא בשורה (1) של לוח 96 הינו ממוצע שנתי של הון המניות והקרנות השמורות הגלויות[12]. בשורה (2) מובא ההון העצמי כשהוא משוערך, או "מנופח" בהתאם לעלייה במדד המחירים לצרכן. טעמו של שיערוך זה ושיטתו טעונים הסבר[13].

[9] יתרת ערכם המנשי של הנכסים על ערכם הרשום במאזן הינה חלק מן ההון העצמי. "נכס" נוסף שערכו למוסד בנקאי רב מאד, אך אינו ניתן להערכה, הינו המוניטין. כושר עשיית הרווחים של מוסד בנקאי המתחיל לפעול נמוך מזה של מוסד ותיק שיש לו מוניטין, אף שהנכסים הפיזיים שלרשותם, והונם העצמי, זהים.

[10] לא זו בלבד שהפירוט המופיע במאזנים אינו מספיק לכל נסיון שיערוך, אלא שחלק מנכסי המוס־דות הבנקאיים אינם מופיעים כלל במאזניהם (דוגמת השקעה בנכסים באמצעות חברת בת). נוסף לבעיות הסכניות הקשורות בקביעת "מלאי" הנכסים של המוסדות הבנקאיים, קיימות מספר בעיות מושגיות שנסיון הערכה יהיה חייב להתגבר עליהן (למשל — בעיית השינוי בערך הקרקעות עליהם נבנו בנייני בנק).

[11] הרווח מוטה, קרוב לוודאי, כלפי מטה בשל הכללת הסעיפים הבאים בין ההוצאות : רכישת ציוד והתקנת סניפים, שכר והטבות למנהלים שהם גם בעלי מניות, הפרשות לחובות מסופקים (להבדיל מחובות אבודים שנמחקו).

[12] החישוב מבוסס על ממוצע 12 חודשים בדינים וחשבונות המוגשים למפקח על הבנקים. הם נמוכים ב־10 עד 15 אחוז מן הנתונים המופיעים בפרק ט"ו לעיל, בו תוקנו נתוני המפקח על הבנקים לפי דינים והשבונות שנתיים של המוסדות הבנקאיים.

[13] "דו"ח ארדרייך" מביא נתוני הון עצמי הכוללים קרנות פנימיות של ארבעת הבנקים הגדולים,

לוח 96: הונם העצמי של המוסדות הבנקאיים והתמורה להון — נומינלי ולאחר שיערוך — בשנים נבחרות 1950-1961

	1950	1952	1954	1956	1958	1961
בנקים מסחריים:						
(1) הון עצמי (ממוצע שנתי — במיליוני ל"י)	4.6	8.5	12.3	17.3	23.0	50.2
(2) הון עצמי לאחר שיערוך[1] (ממוצע שנתי — במיליוני ל"י)	4.6	13.4	23.3	31.4	40.4	72.9
(3) הרווח הגלמי ביחס להון העצמי (באחוזים)	43.9	38.9	40.3	27.2	19.8	26.5
(4) הרווח הגלמי ביחס להון העצמי המשוערך (באחוזים)	43.9	24.6	21.2	15.0	11.3	18.2
אגודות שיתופיות:						
(1) הון עצמי (ממוצע שנתי — במיליוני ל"י)	2.0	3.8	6.9	9.5	8.1	10.0
(2) הון עצמי לאחר שיערוך (ממוצע שנתי — במיליוני ל"י)	2.0	5.9	11.7	15.9	15.0	18.5
(3) הרווח הגלמי ביחס להון העצמי (באחוזים)	13.7	8.9	19.8	9.0	9.2	8.8
(4) הרווח הגלמי ביחס להון העצמי המשוערך (באחוזים)	13.7	5.8	11.6	5.4	5 0	4.7

[1] השיערוך נעשה על־ידי "ניפוח" ערכו של ההון העצמי, שהושקע לפני 1961, לפי שיעור העלייה במדד המחירים לצרכן מאז שהושקע אותו חלק מן ההון ועד 1961.

מקור: ההון העצמי — המפקח על הבנקים, בנק ישראל. הרווח הגלמי — לוח 95 לעיל. ראה לוח 63 בנספח הסטטיסטי.

ברור שאין טעם לייחס רווחים הנמדדים בערכים נומינליים להון שהושקע שנים רבות קודם לכן, כשרמת המחירים היתה נמוכה הרבה יותר. מאחר שאיננו רואים אפשרות לשערך את הנכסים, החלטנו לשערך את ההון. עם שיערוך ההון אנו מניחים כי ההשקעה במוסד הבנקאי שימרה את ערך הכסף, אף שזוהי קרוב לוודאי המעטה, משום שחלק ניכר מנכסי הבנקים עלה בערכו יותר משעלה מדד המחירים לצרכן[14].

ואומדן הקרנות הפנימיות של יתר הבנקים (תיאור שיטת האומדן ש ם, בהערה 4 ללוח ח' בנספח, עמ' 87). כאן נקטנו שיטת שיערוך שונה, כי נראה לנו שהבעיה העיקרית באומדן ההון העצמי של הבנקים הינה השינוי בערכם של נכסים ולא ההפרשות לקרנות פנימיות. שיערוך הסידרה המופיעה ב"ד"וח ארדרייך" לפי שיטתנו נותן תוצאות הנבדלות במידה ניכרת מאלו המופיעות בלוח 96 רק לגבי שנת 1961, בה היה ההון העצמי המשוערך של הבנקים מגיע ל־87.0 מיליון ל"י — אילו נקטנו בשיטת ארדרייך. התמורה להון היתה יורדת — לפי שיטת שיערוך זו — מ־18.2 ל־15.3 אחוז.

[14] במאמרו של ש. בן־דב, "במערכות הבנקאות", במוסף הכלכלי של ע ל ה מ ש מ ר, מיום 15.2.1963, עמ' 4, מובעת הדעה כי אם משערכים את ההון המושקע, יש לכלול ברווחים גם את העלייה בערך הנכסים עליה מבוסס השיערוך. נראה לנו כי אין הדבר כך. עלייה בערך הנכסים מסוג בנייני בנק וציוד, שאינם ממומשים כל עוד המוסד הבנקאי ממשיך בעסקיו, אינה בגדר תמורה ממשית להונו של המשקיע (אם כי בשעת כירוק יגדל סכום הנכסים שייזקף לזכותו). יש טעם להביא בחשבון, כחלק מן התמורה להון, שינוי בערכם של נכסים הממומשים במהלך עסקיו הרגיל של המוסד הבנקאי.

החישובים בלוח 96 מראים כי היה הבדל ניכר בתמורה להון בין הבנקים המסחריים לבין האגודות השיתופיות. אף שניתן היה לצפות להבדל כזה, בגלל היחס הגבוה יותר של הון עצמי לכלל ההתחייבויות באגודות, אין לו משמעות רבה לאור האמור לעיל על שיטת גיוס הון עצמי על־ידי האגודות. בקרב הבנקים ניכרת ירידה בתמורה להון העצמי עד ל־1958 — התמורה ירדה למחצית רמתה ב־1950 כאשר ההתייחסות הינה להון העצמי הנומינלי, ולרבע מרמתה ב־1950 בהתייחס להון העצמי המשוערך. מ־1959 ואילך החלה התמורה להון העצמי עולה מחדש. גם רמת התמורה להון העצמי באגודות ירדה מ־1950 ואילך; אך להוציא את שנת 1954, אין סימנים לשינוי מגמה זו של ירידה בקרב האגודות.

מגמת השינויים בתמורה להון העצמי נראית ברורה למדי, לפחות בבנקים המסחריים. מן הירידה בתמורה להון אין להסיק כמובן שתמורה זו ירודה. נוכח הספקות החמורים שהיבענו בדבר מדידת ממדיו של ההון העצמי, נראה לנו כי אין טעם להסיק מסקנות בדבר רווחיות המוסדות הבנקאיים על־יסוד השוואת שיעורי התמורה בענף הבנקאות לשיעוריה בענפים אחרים של המשק, או על־יסוד השוואת שיעוריה בענף הבנקאות בישראל לאלה הקיימים באותו ענף בארצות אחרות [15]. הערכת רווחיות המוסדות הבנקאיים חייבת להתבסס לדעתנו על שיקולים כלליים, אותם נפרט בסיכום פרק זה, ולא על השוואה בעלמא של שיעורי תמורה להון שאינם בני השוואה, למעשה. במיוחד יש להסתייג מהשוואה לא־סלקטיבית של שיעורי התמורה להון בענף הבנקאות בישראל ובארצות אחרות. על השוואה מעין זו להביא בחשבון את ההבדלים בתמורה להון בין משק למשק בשל רמות שונות של התפתחות כלכלית, שיעורים שונים של עלייה ברמת המחירים וכיו"ב. אין כל סיבה לצפות לכך שהתמורה להון בענף הבנקאות בישראל תשווה לזו שבארצות־הברית או בשוויץ, בהן מגיע שער הריבית למחצית רמתו בישראל [16]. את הלימות התמורה להון בישראל יש לבדוק על יסוד שיקולים המתייחסים לתנאי המשק הישראלי וצרכיו.

4. התמורה להון המופעל במוסדות הבנקאיים

התמורה לסך נכסי המוסד הבנקאי מאפשרת למדוד את יעילות ניצול הנכסים שברשותו. התמורה משקפת לא רק את גובה התשואה לנכסים שונים, אלא גם את הרכב תיק הנכסים, בהתאם לרמת התשואה לכל אחד ממרכיביו.

בעיית הערכת הנכסים הקבועים, השוללת בישראל אפשרות שימוש יעיל ביחס שבין התמורה להון העצמי, אינה כה חמורה כשמדובר בתמורה לסך הנכסים. הטעם

[15] "דו"ח ארדרייך" הישווה את התמורה להון בענף הבנקאות בישראל ובמספר מדינות אחרות (ארצות־הברית, שוויץ, שוודיה ופינלנד — ראה ש ם, בפרק ח', עמ' 58 ואילך).

[16] אנו רואים בשער הריבית מודד לפריון ההון. כדאי להדגיש כי גובה שער הריבית במשק אינו נקבע על־ידי המוסדות הבנקאיים, אלא על־ידי גורמים כלכליים בסיסיים דוגמת הנטייה לחסוך ולהשקיע, עתירות ההון במשק ועוד. אין קשר הכרחי בין רמת שערי הריבית לרווחי הבנקים — לפי כל הסימנים היתה רווחיות הבנקים בישראל גבוהה יותר בשנים 52–1950 משהיא כיום, אף כי שערי הריבית באותה תקופה היו נמוכים יותר. גם לפי נסיון הבנקים בארצות־הברית ירדה הרווחיות בתקופות של שערי ריבית עולים. ראה: A.B.A., *The Commercial Banking Industry*, 1962, pp. 331-3.

לכך הוא שהנכסים הקבועים מהווים רק חלק קטן מכלל נכסיו של מוסד בנקאי [17].

לעומת היתרונות שיש ליחס בין הרווח לסך הנכסים יש לו כמובן חסרונות, שהבולטים בהם הינם:

א. רמת התמורה לנכסים אינה מצביעה על הרווחיות מנקודת ראותו של בעל העסק, שכן ניתן להפעיל כמויות דומות של נכסים בסכומים שונים של הון עצמי.

ב. הרווח אינו נובע מהפעלת נכסים בלבד. תמורה גבוהה לנכסים יכולה לנבוע, למשל, גם מרווחיות גבוהה של שירותים הניתנים על־ידי המוסד הבנקאי.

בדרך עקיפין מלמדים שינויים ברמת התמורה לנכסים גם על התפתחות הרווחיות במשמעותה כתמורה להון העצמי. כאשר היחס בין ההון העצמי לסך הנכסים קבוע, משמעותו של כל שינוי בתמורה לנכסים הינה שינוי באותו כיוון בתמורה להון העצמי. כאשר פוחתת התמורה לנכסים, מחייב קיום רמת התמורה להון העצמי הקטנת היחס בין ההון העצמי לנכסים.

בלוח 97 מוצגת התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי רמת התמורה לנכסיהם (התמורה לנכסים הוגדרה כיחס שבין הרווח הגולמי לממוצע סך הנכסים) [18]. הנתונים מעידים על שינויים בתמורה לנכסים במשך התקופה שנחקרה, ועל פיזור ניכר בהתפלגות המוסדות הבנקאיים לפי רמת התמורה בכל אחת מן השנים המוצגות. פיזור רב במיוחד ניכר בין הבנקים המסחריים הקטנים, שההבדלים ביניהם באופי העסקים, בהרכב הנכסים וברווחיות הם גדולים מאלה הקיימים בקבוצות האחרות של המוסדות הבנקאיים. לגבי המוסדות הגדולים אנו מוצאים, במרבית המקרים, כי רק לחלק קטן מהם היתה תמורה נמוכה במיוחד — או גבוהה במיוחד — לנכסים. הירידה בתמורה לנכסים בין 1951 ל־1956 ניכרת בכל הקבוצות, אך היא היתה מצומצמת יותר בין המוסדות הגדולים. ירידה זו משקפת גם את הפחתת הרווחיות, כיוון שהירידה ביחס שבין ההון העצמי לסך הנכסים בבנקים היתה מצומצמת מכדי לאזן את הירידה בתמורה לנכסים, ואילו באגודות השיתופיות אף חלה עלייה ביחס הון/נכסים [19]. בין 1956 ל־1961 לא חל שינוי ניכר בתמורה לנכסים בבנקים משתי קבוצות הגודל — ולאור ההתפתחות ביחס שבין הונם העצמי לסך נכסיהם מסתבר שלא חל גם שינוי ניכר ברווחיותם ביחס להון. (יש לזכור כי המדובר בתמורה להון העצמי הנומינלי). העובדה כי ב־1951 היה ממוצע התמורה לנכסים גבוה מן החציון מעידה על כך שהתמורה לנכסים היתה גבוהה יותר במוסדות הגדולים בכל קבוצה. היפוכו של מצב זה בכמה מן הקבוצות בשנים 1956 ו־1961 משקף צמצום ההבדל בין מוסדות גדולים לקטנים בכל קבוצה מחד, ואולי עוד יותר — הורדת הממוצע עקב הימצאם של מספר מוסדות שהיו להם הפסדים בכל קבוצה [20].

[17] על אף המשמעות שיש לתמורה לסך הנכסים, אין אנו רואים ביחס זה מודד רווחיות מן הטעמים המפורטים אצל Chamberlain, *op. cit.*, pp. 57–60.

[18] הרווח הגולמי כולל רווחי הון, ואינו מביא בחשבון מס־הכנסה. רווחי ההון משקפים יעילות ניצול הנכסים ולכן מן הראוי לכלול אותם בתמורה.

[19] ראה לוח 45 בעמ׳ 150 לעיל. בבנקים חלה ירידה בחלק ההון מכלל הנכסים בין 1950 ל־1956. ואילו לקראת 1961 גדל מעט היחס הון/נכסים בבנקים הגדולים ונשאר ללא שינוי בקטנים (אי־הכללת נתונים על הבנקים הזרים בלוח 45 אינה משנה את המסקנות). באגודות חל גידול ביחס הון/נכסים לכל אורך התקופה — גידול צנוע בשיעורו באגודות הגדולות וניכר מאד בקטנות.

[20] הפסדי מוסדות מקזזים רווחיהם של אחרים.

לוח 97: התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי שיעור התמורה לסך הנכסים [1], בקבוצות גודל [2]: 1951, 1956 ו־1961

שיעור התמורה לסך הנכסים	1951		1956		1961	
	גדולים[3]	קטנים[4]	גדולים	קטנים	גדולים	קטנים
בנקים מסחריים:						
1. שלילי	—	—	1	3	—	3
2. 0.0 — 0.4 אחוזים	1	3	—	3	—	2
3. 0.5 — 0.9 אחוזים	2	2	—	3	5	3
4. 1.0 — 1.9 אחוזים	2	4	4	6	5	1
5. 2.0 — 2.9 אחוזים	—	4	—	3	1	4
6. למעלה מ־3.0 אחוזים	1	4	—	2	—	2
מספר הבנקים — סך־הכל	6	17	5	20	11	15
אחוז הבנקים עם שיעור הנמוך מ־0.5 אחוזים	*16.6*	*17.6*	*20.0*	*30.0*	—	*33.3*
אחוז הבנקים עם שיעור העולה על 1.9 אחוזים	*16.6*	*47.1*	—	*25.0*	*9.1*	*40.0*
השיעור הממוצע [5]	*1.4*	*2.3*	*0.9*	*1.2*	*1.0*	*1.2*
השיעור החציוני [6]	*1.0*	*1.7*	*1.0*	*1.2*	*1.1*	*0.9*
אגודות שיתופיות לאשראי:						
1. שלילי	—	—	—	9	—	1
2. 0.0 — 0.4 אחוזים	—	13	1	31	6	4
3. 0.5 — 0.9 אחוזים	5	12	6	22	4	3
4. 1.0 — 1.9 אחוזים	3	26	5	7	1	7
5. 2.0 — 2.9 אחוזים	1	8	—	3	—	—
6. למעלה מ־3.0 אחוזים	1	3	—	2	—	—
מספר האגודות — סך־הכל	10	62	12	74	11	15
אחוז האגודות עם שיעור הנמוך מ־0.5 אחוזים	—	*21.0*	*8.3*	*54.1*	*54.5*	*33.3*
אחוז האגודות עם שיעור העולה על 1.9 אחוזים	*20.0*	*17.7*	—	*6.8*	—	—
השיעור הממוצע	*1.4*	*1.1*	*1.2*	*0.3*	*0.6*	*0.7*
השיעור החציוני	*1.1*	*1.2*	*0.8*	*0.4*	*0.4*	*0.8*

[1] רווח גולמי מחולק בממוצע נכסים ללא חשבונות מקבילים (מחושב לפי נתוני סופי שנים).
[2] לפי סך הנכסים — ראה פרק ח׳ עמ׳ 66.
[3] בנקים — קבוצות א׳, ב׳; אגודות — קבוצות ב׳, ג׳, ד׳.
[4] בנקים — קבוצות ג׳, ד׳, ה׳; אגודות — קבוצה ה׳.
[5] רווח גולמי של הבנקים בקבוצה (כולל מפסידים) מחולק בסך הנכסים הממוצע.
[6] התמורה לסך הנכסים של המוסד האמצעי במסדר.
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל, (1951 — אגודות שיתופיות: דוח״ות האגודות).

בקרב האגודות השיתופיות לאשראי חלה התפתחות מעניינת. ב־1951 לא היה הבדל ניכר בתמורה הממוצעת לנכסים בין קבוצות האגודות הגדולות והקטנות (שהיתה קרובה ברמתה לזו של הבנקים הגדולים). לקראת 1956 חלה ירידת־מה בתמורה לנכ־סים באגודות הגדולות, אולם חלה הידרדרות מהירה במצבן של חלק ניכר מן האגודות הקטנות. מרבית האגודות הקטנות חוסלו בשנים 1957–59, ולקראת 1961 מתגלה תמונה שונה מזו שהיתה קיימת ב־1956. התמורה הממוצעת לנכסים באגודות הגדולות פחתה במידה ניכרת, בעוד שבאותן אגודות קטנות שנותרו לא נפלה התמורה לנכסים מזו שבאגודות הגדולות. עם זאת יש לשים לב לכך, כי משקל ההון העצמי ביחס לנכ־סים נשאר כמעט ללא שינוי באגודות הגדולות, אך עלה במידה ניכרת בקטנות; כך שהתפתחות הרווחיות ביחס להון לא הקבילה באגודות הקטנות לשינוי התמורה לנכסים.

מעניין לציין כי על אף הבדלים ניכרים בתנאי פעולתם של המוסדות הבנקאיים בישראל מחד, ובארצות־הברית, שוויץ, שוודיה ופינלנד מאידך, נעה התמורה לנכסים בכל המדינות הנזכרות בתחום שבין 0.8 ל־1.2 אחוז[21]. לעומת זאת מראים הנתונים ההשוואתיים כי בגלל הבדלים ביחס שבין ההון העצמי לסך הנכסים אין תמורה גבוהה לנכסים קשורה בהכרח לרווחיות גבוהה ביחס להון.

5. "שולי הרווח" של המוסדות הבנקאיים

הכינוי "שולי הרווח" (profit margin) מכוון ליחס שבין הרווח לסך ההכנסות. יחס זה, המודד את משקלו של הרווח בכלל ההכנסות, אינו מודד של רווחיות כיוון שאין אנו מייחסים את הרווח להון שמהפעלתו נבע. למרות זאת מייחסים אנשי עסקים מש־מעות רבה לשינויים בשולי הרווח[22]. העמדת שולי הרווח כתחליף למודד של רווחיות היא ללא ספק טעות, אולם מי שמכיר במגבלות של יחס זה, עשוי להפיק תוצאות מאל־פות מן השינויים בו. אין מקום להשוואות בין־ענפיות של שולי הרווח בשל ההבדלים המהותיים הקיימים ביחסי הון/תפוקה בין ענפים שונים. אולם לגבי מפעלים שונים באותו ענף יש עניין בהשוואת שולי הרווח ובבדיקת שינויים בהם לאורך זמן[23].

[21] ראה "דו"ח ארדריך", לוח 35, עמ' 59, שורה 10. הנתונים מתייחסים לשנים 1958–60. לפי Alhadeff, *op. cit.*, table 30, p. 182 נעה התמורה לנכסים בבנקים בקליפורניה בשנים 1938–1950 בין 0.6 ל־1.3 אחוז בבנקים יחידתיים ובין 0.7 ל־1.2 אחוז בבנקים מסונפים.

[22] על התוצאות הבלתי־סבירות של ייחוס משמעות יתר לשולי רווח מצביע Chamberlain, *op. cit.*, pp. 55–6. (מפעלים דחו עסקות שהיו עשויות להגדיל את רווחיהם רק משום שהיה בהן כדי לצמצם את שולי הרווח).

[23] על ההבחנה בין שולי הרווח (או רווח למחזור) לבין תמורה להון מצביע בבהירות אלפרד מרשל, האומר: "...there is (*Principles of Economics*, 8th Edition, Macmillan 1920, pp. 512–3) in each trade and in every branch of each trade, a more or less definite rate of profits on the turnover which is regarded as a "fair" or normal rate. Of course these rates are always changing in consequence of changes in the methods of trade... If however there happens to be no great change of this kind going on, the traditions of the trade... are of great practical service to those in the trade. Such traditions are the outcome of much experience tending to show that, if that rate is charged, proper allowance will be made for all the costs... and in addition the normal rate of profit per annum (on capital)... will be afforded."

לוח 98: התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי שיעור "שולי הרווח"[1] שלהם, בקבוצות גודל[2]: 1951, 1956 ו־1961

שיעור "שולי הרווח"	1951		1956		1961	
	גדולים[3]	קטנים[4]	גדולים	קטנים	גדולים	קטנים
בנקים מסחריים:						
1. שלילי	—	2	1	4	1	4
2. 0.0 — 9.9 אחוזים	—	2	—	4	7	5
3. 10.0 — 19.9 אחוזים	—	4	4	7	3	1
4. 20.0 — 29.9 אחוזים	2	4	—	1	—	4
5. למעלה מ־30.0 אחוזים	4	5	—	4	—	1
מספר הבנקים — סך־הכל	6	17	5	20	11	15
אחוז הבנקים עם שיעור הנמוך מ־10.0 אחוזים	—	*23.6*	*20.0*	*40.0*	*72.7*	*60.0*
אחוז הבנקים עם שיעור העולה על 19.9 אחוזים	*100.0*	*53.0*	—	*25.0*	—	*33.3*
השיעור הממוצע[5]	*38.8*	*20.0*	*15.4*	*3.7*	*7.5*	*8.9*
השיעור החציוני[6]	*37.4*	*22.5*	*17.0*	*13.4*	*7.3*	*9.7*
אגודות שיתופיות לאשראי:						
1. שלילי	—	—	—	9	—	1
2. 0.0 — 9.9 אחוזים	—	13	4	48	10	8
3. 10.0 — 19.9 אחוזים	2	20	6	11	1	6
4. 20.0 — 29.9 אחוזים	5	14	2	4	—	—
5. למעלה מ־30.0 אחוזים	3	14	—	—	—	—
מספר האגודות — סך־הכל	10	61	12	72	11	15
אחוז האגודות עם שיעור הנמוך מ־10.0 אחוזים	—	*21.5*	*33.3*	*79.2*	*90.9*	*60.0*
אחוז האגודות עם שיעור העולה על 19.9 אחוזים	*80.0*	*45.9*	*16.6*	*5.6*	—	—
השיעור הממוצע	*29.7*	*19.1*	*14.8*	*4.0*	*6.3*	*6.6*
השיעור החציוני	*25.1*	*17.9*	*11.9*	*5.0*	*5.9*	*7.8*

1 רווח תפעולי מחולק בהכנסה תפעולית.
2 לפי סך הנכסים — ראה פרק ח' עמ' 66 לעיל.
3 בנקים — קבוצות א', ב'; אגודות — קבוצות ב', ג', ד'.
4 בנקים — קבוצות ג', ד', ה'; אגודות — קבוצה ה'.
5 הרווח התפעולי של כל המוסדות בקבוצה (כולל מפסידים) מחולק בהכנסתה התפעולית.
6 "שולי הרווח" של המוסד הבנקאי האמצעי במסדר (כולל מפסידים).
המקור: נתוני המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

שולי רווח צרים מאפיינים ענפים ומפעלים משני סוגים:

א. אלה שמחזור ההון בהם מהיר ביותר, דוגמת מסחר סיטוני, או מפעלי גימור והרכבה בתעשייה.

ב. אלה שאין בהם סכנה של שינויים פתאומיים ניכרים ברמות ההכנסה או ההוצאה, דוגמת מפעלי שירותים ציבוריים (חשמל, מים וכו').

נתוני לוח 98 מצביעים על הצטמצמות ניכרת של שולי הרווח במוסדות הבנקאיים בין 1951 ל־1961. תהליך זה התרחש בקרב הבנקים והאגודות השיתופיות כאחד, ולא פסח על מוסדות משום קבוצת גודל. נותרו רק בנקים קטנים בודדים אשר בהם עלו שולי הרווח, הן ב־1956 והן ב־1961, על 20 אחוז — שיעור שולי הרווח שאפיין את מרבית המוסדות הבנקאיים בראשית התקופה הנחקרת.

צמצום שולי הרווח משקף בחלקו שינויים מהותיים באופי עסקיהם של המוס־דות הבנקאיים, ובחלקו — צמצום ברווחיות (במיוחד בין 1951 ל־1956). בפרקים על ההכנסות וההוצאות של המוסדות הבנקאיים הראינו כי חלק גדל והולך מהכנסתם מנכסים פיננסיים היה קשור בעלייה ניכרת בתשלומים לבעלי הקרנות. עלייה מהירה בהכנסות מהלוואות הקשורות בפקדונות ממשלה ומוסדות, ומפקדונות בבנק ישראל הנובעים מהפקדות מקבלי הפיצויים מגרמניה, היתה חייבת להביא לצמצום בשולי הרווח. עיסוקם של המוסדות הבנקאיים בתחומי עסקים אלה היה ללא ספק בגדר שינוי מהותי בתנאי פעולתם, מן הסוג אותו מציין מרשל. (בדרך אנלוגיה ניתן להשוות שינוי זה באופי פעולתם של המוסדות הבנקאיים להפחתת "עומק הייצור" במפעל תעשייתי).

השינוי הנזכר אינו מסביר את מלוא הצמצום בשולי הרווח, במיוחד בין השנים 1951 ו־1956 בהן טרם הגיע השינוי לשלב מתקדם. ראינו לעיל (לוח 89 בעמוד 224) כי שולי הרווח מצטמצמים גם לאחר ניכוי השפעת העלייה בתשלומי הריבית לבעלי הקרנות. התמורה לגורם הייצור עבודה נטלה, עד 1958, חלק גדל והולך מהכנסות המוסדות הבנקאיים, מהן נוכתה התמורה להון החיצוני. דבר זה כשלעצמו לא היה מחייב ירידה ב ש י ע ו ר התמורה להון, אך ירידה כזו התרחשה למעשה בשל הגי־דול בהון העצמי.

אין אמנם קשר בין "רוחב" שולי הרווח לשיעור התמורה להון, אולם קיים גורם משותף שיש להביאו בחשבון כשמעריכים כל אחד מהם. רמת התמורה להון משקפת, בין היתר, את מידת הסיכון בעסק בו מושקע ההון. כשהסיכון רב דרושה תמורה גבוהה כדי למשוך את ההון הדרוש לעסק. השפעתו של גורם הסיכון על שולי הרווח מתבטאת בכך שעליהם להיות רחבים במידה שיהיה בה כדי "לכסות" תנודות בהכנסות והוצאות שאין לחזות אותן מראש, בגלל אופי העסק והסיכונים בו[24]. לשיעור התמורה הראוי להון המושקע בעסקי בנק בישראל עוד נחזור להלן. בהינת רוחב שולי הרווח לאור שיקול הסיכון מלמדת, כך נראה, כי נסיון ענף הבנקאות בישראל מאפשר קיום שולי רווח צרים במידה ניכרת מאלה המקובלים בארצות־הברית, למשל[25]. שניים

[24] "רוחב" שולי הרווח תלוי במידי התנודות האפשריות בהכנסות ובהוצאות — וזאת לאור נסיונם של העסקים בהם מדובר, לאורך זמן. הסיכון שבתנודות מחייב הרחבת שולי הרווח מחד, ותמורת גבוהה יותר להון מאידך — אך אין כמובן כל קשר הכרחי בין ממדי כל אחד מן השניים.

[25] בין 1950 ל־1961 נעו שולי הרווח הממוצעים של הבנקים המסחריים בארצות־הברית בין 30 ל־40 אחוז (מתוך הסקירות השנתיות על הכנסות הבנקים ב[illegible] *Federal Reserve Bulletin*).

מן הגורמים לתנודות חריפות במיוחד בהכנסות הבנקים שם ובהוצאותיהם אינם בעלי משקל דומה אצלנו. האחד הוא מידת הסיכון בעסקי אשראי, המתבטאת באחוז גבוה יותר של חובות אבודים. השני קשור בהשפעת שינוי שער הריבית על ערכם של ניירות ערך המוחזקים בידי המוסדות הבנקאיים, ממנה נובעים לעיתים הפסדי הון ניכרים (ובמקרים אחרים — רווחי הון). השינויים, עליהם הצבענו בפרקים קודמים, באופיים של המקורות לקרנות של המוסדות הבנקאיים בישראל ובאופי עסקי האשראי שלהם תרמו לצמצום הסיכונים להם הינם צפויים. עם זאת אין עסקי הבנק ביש־ראל משוללים סיכון. יתר־על־כן, המוסדות הבנקאיים עמדו לא פעם בפני עלייה בהוצאות, שלא היתה להם שליטה בה ואשר גרמה הפסדים למוסדות ששולי הרווח שלהם היו צרים מדי. רמת ההכנסות של מוסד בנקאי תלויה בגורמים חיצוניים, דוגמת מדיניותו המונטרית של הבנק המרכזי. אין בידי המוסדות הבנקאיים להבטיח שהכנסותיהם תגדלנה במקביל לעלייה בהוצאותיהם, שלחלק ניכר מהן אופי של "הוצ־אות קבועות", כפי שהזכרנו לעיל. על שולי הרווח להיות רחבים די הצורך כדי לספוג תנודות כאלו. הנתונים בידינו אמנם אינם מספיקים להסקת מסקנות חד־משמעיות בעניין זה, אך נראה כי בתנאים ששררו בישראל במחציתה השניה של התקופה הנחקרת, הספיקו שולי רווח בתחום שבין 8 ל־12 אחוזים. מוסדות קטנים נזקקו אולי ליותר מזה, ומוסדות גדולים יכלו לפעול ללא חשש סכנה במעט פחות; אולם ירידה ניכרת מן התחום הנזכר היתה מסוכנת, כפי שלימד נסיונן של האגודות השיתופיות לאשראי בשנים 1956–58.

6. הגורמים הקובעים את רווחיות המוסדות הבנקאיים בישראל

בפתח חלק זה של העבודה מנינו מספר גורמים — כגון: הרכב הנכסים ושיעורי התמורה להם, מחירי השירותים, הרכב מקורות הקרנות, מחירי התשומות ויעילות ההנהלה — שניתן לצפות כי תהיה להם השפעה על רווחיות המוסדות הבנקאיים. לצערנו אין הנתונים שברשותנו מספיקים לניתוח מדוייק של השפעת כל אחד מן הגורמים הנזכרים, ויהיה עלינו להסתפק במספר מסקנות כלליות[26].

הנתונים שהבאנו, וכן תוצאותיה של בדיקה אחרת, מאפשרים לקבוע כי למוסדות הגדולים היה יתרון על הקטנים מהם, להוציא מספר מקרים הטעונים בדיקה[27]. יתרון זה, ממנו נבעה רווחיות גבוהה יותר, התבטא בתחומים הבאים:

א. הרכב הנכסים — המוסדות הגדולים סיגלו את הרכב נכסיהם ביתר הצלחה לתנאי הפיקוח המונטרי. במרבית השנים שנחקרו הם הקפיאו בצורה נזילה

[26] דוגמא לניתוח סטטיסטי מדוקדק יותר, אותו יהיה צורך לערוך גם אצלנו כדי להגיע למסקנות מבוססות, נמצאת במאמר הנזכר לעיל L. E. Gramley, *A Study of Scale Economies in Banking*, 1962. כדי לקבוע את השפעת הגודל על יעילותם ורווחיותם של מוסדות בנקאיים ביצע המחבר ניתוח "תסוגה מרובה" (multiple regression) שבאמצעותו "ניכה" השפעת גורמים קובעים אחרים דוגמת היחס בין פקדונות לזמן־קצוב ובין סך הפקדונות, משקל ההלוואות בסך הנכסים וכיו"ב.

[27] ראה "דו"ח ארדרייך", פרק ה', רווחיות קבוצה א' עליה נימנו 4 הבנקים הגדולים (אין היא זהה לקבוצה א' שלנו) עלתה במידה ניכרת על זו של קבוצה ב'.

חלק קטן יותר מנכסיהם, ועם הגבלת חופש פעולתם בתחום האשראי ניתנו באמצעותם חלקים ניכרים מן האשראי מפקדונות ממשלה, מוסדות וקופות תגמולין.

ב. יחס הון/התחייבויות — המוסדות הגדולים הצליחו להפעיל הון חיצוני רב בעזרת הון עצמי מצומצם יחסית. רווחיותם ביחס להון הושפעה לכן פחות מן השינויים בתמורה לנכסים (שגם הם היו מצומצמים יחסית בקבוצת מוסדות זו).

ג. גודל העסקות — העסקות הגדולות בתחום האשראי, שהן תמיד נחלתם של המוסדות הגדולים, נעשו כדאיות במיוחד בשל התנאים ששררו בשוק האשראי. תנאים אלה אפשרו גם סלקטיביות בבחירת לקוחות וכיסוי מלא בבטחונות, שכתוצאה מהם היו הפסדי ההון מצומצמים ביותר.

ד. תחומי העסקים — לנוכח הפיקוח המונטרי על עסקי בנק במשמעותם המצומצמת רבתה חשיבות ההכנסות מתחומי עסקים אחרים, בהם היתה לבנקים הגדולים עמדה עוד בטרם ניסו מוסדות אחרים לסגל את עצמם לשינויים בתנאי שוק הבנקאות.

ה. מיכון — עליית ההוצאות להחזקת סגל העובדים היתה מן הגורמים לצמצום רווחיהם של מוסדות רבים, שלא הצליחו להגדיל הכנסותיהם בקצב מספיק. המיכון איפשר האטת קצב העלייה בהוצאות להחזקת העובדים. בשל ההשקעה הכרוכה במיכון, והצורך בגודל מינימלי מסויים לניצולו היעיל, היה גם כאן יתרון למוסדות הגדולים.

לגורמים שפורטו לעיל היתה השפעה חשובה על הרווחיות, והם מסבירים כפי הנראה את הרווחיות הגבוהה יותר של המוסדות הגדולים. אף־על־פי־כן היו מספר מוסדות בנקאיים קטנים וביניוניים שרווחיותם היתה גבוהה. אין באפשרותנו לבדוק כל אחד מהם בנפרד, אך בדרך כלל היה מכנה משותף אחד למוסדות אלה: הם לא ניסו להתחרות במוסדות הבנקאיים הגדולים בניהול עסקי בנק לכל תחומיהם. להימנעות זו היו מספר גילויים. היו מוסדות בנקאיים שהתמחו בתחומי עסקים מסויימים — אם מתן אשראי ואם שירותים בנקאיים. מוסדות אחרים יכלו לסמוך על חוגי לקוחות קבועים — כפי שהיה עם כמה אגודות שיתופיות לאשראי ובנקים מסחריים שהיו קשורים לקונצרנים עסקיים. לגבי בנקים בעלי קשרים מסוג זה אין מדדי הרווחיות הרגילים מגלים בהכרח את רווחיותם האמיתית. לקוחות מקורבים זוכים לקבל שירותים בתנאים מיוחדים, דבר המפחית מרווחיותו הנחזית של המוסד הבנקאי — אף שבעלי המוסד הבנקאי, ואלה שהם מעוניינים בהם, זוכים בתמורה שאינה משתקפת ברווח.

ז. שיעור הרווחיות של המוסדות הבנקאיים בישראל

אפשרות זו, שרווחיותו הנחזית של מוסד בנקאי תהיה שונה מרווחיותו האמיתית, היא רק אחד מן הטעמים לכך שלמדידת רווחיותן של קבוצות של מוסדות בנקאיים משמעות מוגבלת בלבד. על מנת שתהיה בעלת משמעות, על מדידת הרווחיות להתייחס למוסדות בנקאיים בודדים ולהצביע על הטיות שמקורן בקשיי אומדן ההון מחד ובהצגת רווחים נמוכים מן האמיתיים, מאידך. (כגון, במקרה שהתמורה לבעלי מניות ניתנת בחלקה בצורת שכר).

איננו רואים איפוא טעם לדון בשאלה אם רווחיות המוסדות הבנקאיים בישראל גבוהה מדי, או שמא היא נמוכה. מדידותינו היו רחוקות מדיוק, ואפילו היו מדוייקות יותר —

הן התייחסו לקבוצות של מוסדות בנקאיים, שרווחיות כמה מהם נבדלה במידה רבה מזו של אחרים.

לעומת זאת מן הראוי לדון בכמה שאלות עקרוניות כגון: האם יש להתייחס לרווחיות המוסדות הבנקאיים כשם שמתייחסים לזו של כל עסק אחר בבעלות פרטית? והאם יש מקום לפיקוח ציבורי כלשהו על רמתה? מוסדות בנקאיים, ככל עסק מסחרי, אינם יכולים לפעול בהפסד לאורך זמן. קיומם מחייב, איפוא, שיהיו להם רווחים — אולם תנאי זה יכול להתקיים ברמות שונות מאד של רווחיות. רווחיותם של המוסדות הבנקאיים חייבת להיות ברמה שתבטיח לענף את היכולת לגייס הון הדרוש לתפעולו. את רמת התמורה הנחוצה לתכלית זו ניתן לקבוע רק בדרך אמפירית, ולכאורה נראה כי רצוי ביותר להניח את התשובה לשאלה זו להכרעת תנאי השוק. נגד גישה זו קיימות מספר טענות:

א. המוסדות הבנקאיים מספקים שירות ציבורי שאינו נופל בחשיבותו מאספקת שירותי תחבורה, למשל. יש הצדקה לפיקוח ציבורי על רווחיות המפעלים המספקים שירות זה, כדי שלא יפיקו ממנו רווחים מופקעים.

ב. אפשרות הפקת רווחים מונופוליסטיים קיימת לאור תנאי שוק הבנקאות בישראל, הסגור בפני מתחרים חדשים. קשה מאד לגלות הפעלת לחץ מונופוליסטי, או התקשרויות קרטליות — נראה שקיומם עשוי להיות מוכח רק על־ידי שיעורי רווחיות גבוהים במיוחד בענף הבנקאות.

ג. רמת התמורה להון בענף הבנקאות תלויה במידה רבה ביחס שבין ההון העצמי לסך ההתחייבויות. בענף זה אין שאלת היחס הנאות בין שני אלה שאלה עסקית גרידא — בסיס מספיק של הון עצמי חיוני לא רק למימון ההשקעות הקבועות הדרושות לענף, אלא גם להבטחת כספם של המפקידים מפני הפסדים אפשריים. הערכת הרווחיות ההולמת לענף הבנקאות מחייבת לקבוע בעת ובעונה אחת גם מהו היחס המתאים שיש לקיים בין ההון העצמי לסך ההתחייבויות. הכרעת המוסדות הבנקאיים עצמם בשאלה זו, בתנאי שוק הבנקאות הסגור של ישראל, אינה בהכרח המתאימה ביותר מבחינת טובת המשק.

ד. רווחיותם של המוסדות הבנקאיים תלויה במידה רבה בהחלטותיהם של גופים ממלכתיים, ובמיוחד בנק ישראל. רצוי, שההחלטה להגדיל את הריבית שמשלם בנק ישראל למוסדות הבנקאיים על פקדונותיהם, או לצמצמה, תהיה מודרכת על־ידי השקפה ברורה בדבר היחס הרצוי בין ההון להתחייבויות מחד ובדבר התמורה להון מאידך.

אין אנו סבורים כי הכרעה בשאלה עקרונית זו יכולה להתקבל על־יסוד הדיון המוגבל בהיקפו שהבאנו בגוף הפרק. ברור, מכל מקום, כי בעיה זו טעונה עיון שיהיה מבוסס על מערכת נתונים טובה בהרבה מזו שעמדה לרשותנו.

חלק רביעי

סיכום והערכה

פרק כ"ב

השפעת השינויים במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים על כושרה למלא את תפקידיה

בפתיחת העבודה מנינו מספר קריטריונים לפיהם נבחן את כושרה של מערכת המוס־דות הבנקאיים בישראל למלא תפקידיה ביעילות, לאור נסיון השנים 1950 עד 1961.

לפני שנעבור למספר הערות הערכה וביקורת, על־יסוד הסקירות שסקרנו את מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים ופעילותם, מן הראוי להבהיר את המושג "יעילות" שנזכר במשפט הקודם. יש להבחין הבחנה ברורה בין יעילותו העסקית של המוסד הבנקאי הבודד לבין היעילות החברתית של פעולת מערכת המוסדות הבנקאיים בשלמותה. יעילו־תו העסקית של המוסד הבודד נבחנת בדרך־כלל בקריטריונים של צמצום הוצאות, הגדלת רווחים וכדומה. גילויים מעין אלה של יעילות עסקית אינם חייבים לעלות בקנה אחד עם יעילות חברתית. כך, למשל, יתכן שמיזוג בין מוסדות בנקאיים יאפשר למוסד הממוזג לפעול ביתר יעילות, ולהגדיל את רווחיותו. לעומת זאת אפשר שכנגד הייעול העסקי תעמוד פגיעה בנוחיותם של לקוחות כל אחד משני המוסדות שמוזגו, שלא יזכו באותו שירות לו היו רגילים וייאלצו להקדיש זמן רב יותר לעסקותיהם עם הבנק [1]. חשוב להכיר עקרונית בהבחנה זו, אף כי אין היא כה שימושית כפי שהיה רצוי שתהיה. הטעם לכך הוא שיעילות חברתית מצריכה מדידה מורכבת ביותר. בהיעדר אפשרות לבסס את דברינו על מדידה כזו, יהא עלינו להסתפק בהערכות. הקריטריונים בהם נשתמש מכוונים, מכל מקום, להערכת יעילות פעולתה של מערכת המוסדות הבנקאיים במשמעותו הכללית יותר של מושג היעילות, ולא במשמעותו העסקית המצומצמת.

[1] על הבחנה זו עומד L. E. Gramley, *A Study of Scale Economies in Banking*, 1962, p. 1–4. מחקרו של גרמלי מתעלם במכוון מבעיית היעילות החברתית ומצטמצם בבדיקה סטטיסטית של השפעת גודל המוסד הבנקאי על יעילות עסקית.

1. השפעת תהליך הסינוף והריכוז

רוב השינויים שחלו במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים בשנים 1950–1961 היו קשורים בתהליך הסתגלות המערכת לתמורות מרחיקות הלכת שחלו בקצב ההתפתחות הכלכלית של הארץ ובמסגרתה המדינית והחברתית.

מספר המוסדות הבנקאיים פחת מ־108 בסוף 1950 ל־53 בסוף 1961 — ירידה שנבעה כולה מחיסולן של אגודות שיתופיות לאשראי. ערעור מעמדן של האגודות היה, במידה רבה, תוצאת תהליך סינוף הבנקים המסחריים — ובמיוחד תהליך חדירתם לערי השדה והמושבות, אותן שרתה לפני הקמת המדינה בעיקר הקואופרציה האשראית. מספר סניפי הבנקים המסחריים עלה מ־72 בסוף 1950 ל־487 בסוף 1961 [2].

מרבית המוסדות הבנקאיים שחוסלו היו קטנים, וחלה עלייה בגדלו הממוצע של המוסד הבנקאי. לעומת 11 מוסדות גדולים ובינוניים ו־97 מוסדות קטנים בסוף 1950 היו בסוף 1961 24 מוסדות גדולים ובינוניים ו־29 קטנים [3]. נוסף לכך גדלה ריכוזיות עסקי הבנק — עלה חלק פקדונות הציבור שנמצאו מופקדים בשלושה הבנקים הגדו־לים, ועמו גם חלקם במרבית התחומים האחרים של עסקי הבנק. בסוף 1950 היו 56.5 אחוז מפקדונות הציבור במוסדות הבנקאיים מופקדים ב"שלושת הגדולים", ובסוף 1961 היו מופקדים בהם, ובבנקים הקשורים אליהם, 69.6 אחוז מפקדונות הציבור [4].

שני שינויי המבנה הבולטים שאת סיבותיהם ותוצאותיהם מן הראוי לסכם בפרק זה היו:

א. הפחתת מספר המוסדות הבנקאיים, שהיתה מלווה בריבוי סניפים ובגידול ממדים.

ב. הירידה במספרן ובמעמדן של האגודות השיתופיות לאשראי.

הקשר ההדוק בין מספר המוסדות, סינופם וגודלם, מאפשר ריכוז תשומת לבנו בשאלת הגודל. למוסד בנקאי גדול שני יתרונות חשובים על הקטנים ממנו:

א. מיכון וחלוקת עבודה מאפשרים לייעל את ניהולן של הקרנות המופקדות, ובעיקר להפחית את ההוצאות הכרוכות בפעולות היומיומיות של לקוחות בחשבונותיהם (ובמידת־מה את אלו הקשורות בניהול הלוואות, בהשקעה ביירות ערך ועוד).

ב. הרחבת תחומי העסקים וממדי העיסקות משפיעים באורח חיובי על הרווחיות.

הדברים נכוניח בכלל, ובעיקר בתנאים דוגמת אלה בהם פעלו המוסדות הבנקאיים בישראל בתקופה הנחקרת (פיקוח על נפח האשראי, הקצאתו ומחירו).

יתרונות אלה של גודל היוו מניע חזק להתרחבות, הניתנת למימוש בעיקר על־ידי סינוף. הרחבת רשתות הסניפים של הבנקים היתה פרי תכנון לעתיד, יותר מאשר תוצאת היענות לצרכים מיידיים. הבנקים, ובעיקר כמה מן הגדולים בהם, ראו נכונה כי הגידול המהיר באוכלוסיה והחשת קצב ההתפתחות הכלכלית עשויים להגביר את היצע הקרנות והביקוש להן. חדירת סניפי הבנקים לכל פינות הערים הגדולות וכן לערי השדה ולמושבות התנקשה במעמדן של האגודות השיתופיות לאשראי, שנמנו ברובן על המוסדות הבנקאיים הקטנים, אולם הגדילה את כושר ספיגת הפקדונות של המוסדות המסונפים.

[2] ראה לוח 11, עמ' 47.

[3] הגודל נמדד לפי סך הנכסים; ראה לוח 17, עמ' 76.

[4] ראה לוח 19, עמ' 71, וכן עמ' 70 ו־72.

2. תפעול מנגנון התשלומים ותיווך פיננסי

כיצד השפיעו שינויים אלה במספר המוסדות הבנקאיים, סינופס וגודלם על יעילותה של המערכת, לאור הקריטריונים שמנינו במבוא נפתח בכושרה של המערכת ליישב את תפקידה בתפעול מנגנון התשלומים עם ביצוע יעיל של תיווך כספי.

חלקה של מערכת המוסדות הבנקאיים בהפעלת מנגנון התשלומים גדל במשך התקופה הנחקרת, במיוחד מ־1954 ואילך. פקדונות עובר־ושב היוו אמנם חלק גדול יותר מאספקת אמצעי התשלום בשנת 1948, אולם השימוש בפקדונות הלך ונעשה אינטנסיבי יותר, והחל בשנת 1954 ניכרה מגמת עלייה בחלקם של פקדונות עובר־ושב [5]. הגברת הסינוף היתה מן הגורמים החשובים לתהליך זה — רבתה הנוחיות שבהחזקת חשבון בבנק ובשימוש בו, ומספר החשבונות עלה בקצב מהיר [6]. ישראל נעשתה מדינה שלכל תושב שלישי בה חשבון עובר־ושב במוסד בנקאי. קרוב לוודאי כי היה זה תהליך רצוי מבחינת המשק הלאומי, לפחות בזמן הארוך [7]. הוא עורר עם זאת מספר בעיות שאין להתעלם מהן, בעיקר מנקודת ראותם של המוסדות הבנקאיים:

א. ריבוי החשבונות, והעיסקות בהם, הגביר בצידה רבה את צרכי כוח־האדם של המוסדות הבנקאיים, ואת הוצאותיהם. המוסדות הבנקאיים אינם נוהגים לגבות מלקוחותיהם דמי שימוש בחשבון שיש בהם כדי לכסות הוצאות אלה (הדברים אמורים בעיקר בחשבונות קטנים).

ב. כדאיות ניהול חשבונות, ללא גביית תשלום מפצה מן הלקוח, מבוססת על האפשרות להשתמש בכספים לשם מתן אשראי. החמרת הפיקוח המונטרי צמצמה את החלק שניתן להשתמש בו מן הפקדונות.

לאור שתי עובדות אלו יתכן מאד כי היה זה מעניינם של המוסדות הבנקאיים להימנע מעידוד פקדונות קטנים. אילמלא העירוי הפנימי החיובי, שהתבטא בעליית משקלם של הפקדונות בכלל אמצעי התשלום, ניתן היה להחמיר פחות בהוראות הנזילות. במקרה זה היו המוסדות הבנקאיים יכולים לתת אותה כמות של אשראי, אך הם היו חייבים לנהל נפח פקדונות קטן יותר. ההימנעות מהרחבת רשת הסניפים וממשיכת פקדונות, שהיתה עשויה להיות רצויה מנקודת ראותם של כל המוסדות הבנקאיים במצורף, לא יצאה אל הפועל בשל ההתחרות ביניהם. כמובן שאינטרס כל מוסד בנקאי בנפרד הייב עידוד הציבור להפקדת פקדונות [8].

מסקנתנו היא כי גידול חלקם של המוסדות הבנקאיים בתפעול מנגנון התשלומים, שחייב הרחבת הפיקוח המונטרי, פגע בחופש הפעולה שלהם בתחום התיווך הכספי.

[5] ראה לוח מס׳ 1 בעמ׳ 17, ולוח 29 בעמ׳ 114.

[6] ראה לוח מס׳ 28, עמ׳ 112.

[7] תשובה החלטית אינה אפשרית. השימוש בשירותי בנק הוא גורם מקדם במשק מודרני, אולם קצב שילובם של המפקידים במסגרת זו חייב להלום את צרכי המשק. פיתוח מהיר מדי של מערכת הבנקאות עלול להביא לבזבוז מקורות ריאליים.

[8] את ההשקפה כי מנקודת ראות המוסדות הבנקאיים משיכת פקדונות נוספים אינה כדאית הביע ד״ר מ. א. ויתקון המנוח, מנהל בנק איגוד לישראל, במאמרו: "Why Banking in Israel is not Profitable", *The Jerusalem Post*, May 15th, 1959.

3. מבנה המערכת והיצע השירותים

נעבור עתה לבדוק את השפעת השינויים במבנה המערכת על יכולתה לספק אשראי ושירותים בנקאיים מן הסוגים הדרושים למשק בכמויות מתאימות ובמחירים נוחים (המבחן למחיר "נוח" יהיה במידה בה עשוי שינוי במבנה המערכת להפחיתו). שאלת סוגי השירותים הבנקאיים וכמותם היא הפשוטה ביותר. הפחתת מספר המוסדות הבנקאיים, גידול ממדיהם וריבוי סניפיהם איפשרו להרחיב את מכלול השירותים ולהציעם ללקוחות במקומות יישוב בהם לא נמצאו קודם לכן סניפי בנקים. מוסד גדול מסוגל להתמחות, וריבוי מספרם של מוסדות שהינם גדולים במידה המאפשרת להציע מבחר נרחב של שירותים בנקאיים היה לתועלת הלקוחות. השפעת שינוי המבנה על מחירי השירותים היתה מורכבת יותר. לא היה פיקוח על מחירי מרביתם, והגדלת מספר המוסדות שפעלו בתחום זה הגבירה את ההתחרות. נראה גם כי לא היו התקש־רויות קרטליות, אף כי היתה קיימת מידה מסויימת של "הנהגת מחירים". לעומת נקו־דות חיוביות אלו עומדת העובדה שמחירי השירותים היו קשורים קשר הדוק למחי־רי האשראי ותנאי הענקתו. אם נאלץ לקוח להיזקק לשירותים בנקאיים של מוסד מסויים, משום שרק באמצעותו יוכל לקבל אשראי, ברור כי לגבי דידו לא יהיה שוק השירותים תחרותי וניתן יהיה לאלצו לשלם מחירים לא־תחרותיים [9]. הקשיחות שהיתה קיימת בשוק האשראי הביאה למניפולציות במחירי השירותים, ושבשה את השיפורים שנתאפשרו בעקבות השינויים במבנה המערכת. מן הראוי להזכיר בהקשר זה כי מחי־רי השירותים לא היו מבוססים בדרך־כלל על תחשיב תמחירי מדוקדק, ויש להניח כי ניתן היה להפחית חלק מהם, אילו נותק הקשר בין שוק השירותים לשוק האשראי. (לעומת זאת, יתכן מאד שהיה מתעורר הצורך להעלות את רמת של מחירים אחרים — של ניהול חשבונות או גביית שטרות, למשל).

4. השפעת המוסדות הבנקאיים על כמות האשראי ומחירו

על המצב בשוק האשראי השפיעו גורמים שמחוץ למערכת המוסדות הבנקאיים יותר מאשר גורמים שבתוכה. כמות האשראי שמסוגל מוסד בנקאי להעניק מתרחבת כאשר נוספים לו נכסים נזילים, או כשהוא מפחית את שיעור נזילותו. מוסדות בנקאיים גדולים ומסונפים מסוגלים לקיים, בהיעדר פיקוח, שיעורי נזילות נמוכים יותר מן הקטנים והיחידתיים. בתקופה הנחקרת, לא היתה רמת שיעורי הנזילות בישראל נתונה לשיקול דעתם העצמאי של המוסדות הבנקאיים. עם זאת הצליחו המוסדות הגדולים לקיים שיעורי נזילות נמוכים יותר מן הקטנים מהם, לפחות עד 1958 [10]. יתרון זה נבע כנראה ממעמד הבכורה שלהם בהפעלת פקדונות ממשלה, ומכושרם לנצל ביתר יעילות את האפשרויות להענקת אשראי מחוץ למסגרת הנזילות. שיקול דעתם של המוסדות הבנקאיים ביחס לנפח האשראי שיכלו לתת היה מוגבל — שיעורי הנזילות

[9] התחרות בין מוסדות בנקאיים לבין עצמם, ובינם לבין מוסדות פיננסיים אחרים מפוצלת לשוקי השירותים הפיננסיים השונים. ראה: "Competition in Banking: A New Old Problem", *Federal Reserve Bank of Philadelphia Business Review*, January 1963, p. 3.

[10] ראה לוח 58, עמ' 172.

שהיו חייבים לקיים הגיעו לרמה בה הם היו מעוניינים לנצל כל סכום שהיו רשאים להלוות [11].

הביקוש לאשראי מכל הסוגים היה ער ביותר בתקופה הנחקרת. המוסדות הבנקאיים יכלו למצוא לקוחות לכל כמות שהיה באפשרותם לתת — היה מקום להתחרות רק על איכות הלקוחות (דהיינו: המוסד הבנקאי היקצה את נפח האשראי שעמד לרשותו ללווים "טובים" — שהיו קשורים אליו בתחומי עסקים אחרים, או שהסיכון בהלוואה להם היה נמוך יותר). ניתן היה לחשוב כי ריבוי מוסדות בנקאיים קטנים הינו גורם מדרבן להרחבת אשראי, שכן הגבלתו היא גזירה קשה במיוחד למוסד קטן שמקורות הכנסתו מוגבלים; אולם הנסיון הראה שגם מוסדות בנקאיים גדולים ניצלו את נפח האשראי שלהם עד תומו. יתר על כן, הפיקוח האיכותי הכביד פחות על מוסדות גדולים, שקשריהם וקהל לקוחותיהם איפשרו ניצול יעיל יותר של נפח האשראי המוכוון. לעומת זאת נראה כי קיומו של השוק החופשי לאשראי הושפע מן המבנה המפוצל של המערכת. ריבוי מוסדות בנקאיים קטנים, שהפיקוח הציבורי על פעילותם מוגבל, יצר רקע נוח להתפתחות תופעת כגון "תיווך שטרות" וחברות עזר, ודרכים נוספות להרחבת האשראי אל מעבר למה שהיה ניתן אילו קויימו הוראות הפיקוח בקפדנות.

אם השפעת מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים על כמות האשראי שהועמדה לרשות המשק טושטשה על־ידי הפיקוח הממשלתי על הנזילות והאשראי, הרי שהשפעת מבנה המערכת על מחיר האשראי ירדה לדרגת חשיבות משנית כתוצאה מקיום חוקי הריבית. למחיר האשראי 3 מרכיבים: מחיר ההון ("שער הריבית הטבעי"), פרמיה לסיכון והוצאות ממשיות. מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים עשוי להשפיע על מחיר האשראי לפחות בשתי דרכים:

א. מוסדות בנקאיים גדולים יכולים לצמצם בעזרת מיכון והתמחות את הוצאותיהם הממשיות לניהול יחידת הלוואה [12], ולהפחית את פרמיית הסיכון בשל הפיזור הרב יותר של עסקי האשראי שלהם.

ב. מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים ומעמדה בין מוסדות הביניים הפיננסיים, קובעים אם יהיו ללווה מקורות היצע אלטרנטיביים לאשראי — דבר המשפיע במידה רבה על מעמדו במיקוח עם המוסד המלווה. (קיומה או היעדרה של אלטרנטיבה מגדיר את מבנהו התחרותי של השוק מבחינת הלווה) [13].

בהיעדר פיקוח על כמות האשראי ומחירו, קובעים המוסדות הבנקאיים את שערי הריבית על הלוואות מתוך שיקולים תחרותיים, תוך התייחסות למעמד האשראי של הלקוח, למשך זמן ההלוואה ולגודלה, וכן למצב הביקוש וההיצע של קרנות במשק.

[11] כששיעורי הנזילות המינימליים נמצאים ברמה קרובה לזו הדרושה למוסדות הבנקאיים לצרכי עסק, עשויים האחרונים להרחיב את האשראי או לצמצמו בהתאם לתנאי הביקוש ולהערכתם את מצב העסקים במשק.

[12] ריבוי סניפים לעומת זאת — במידה שהוא מביא לריבוי הלוואות קטנות — משפיע לרעה על היחס בין סך ההוצאות למתן הלוואות לסך האשראי, משום ששיעור ההוצאות ליחידת הלוואה עומד ביחס הפוך לגודלה.

[13] אחד הגורמים הפועלים להגבלת מחיר האשראי הוא קיום מקורות היצע אלטרנטיביים ללקוח (ראה: Alhadeff, *Monopoly and Competition in Banking*, 1954, pp. 108–128).

בתנאים ששררו בישראל בתקופה הנחקרת, כאשר הן כמות האשראי והן מחירו הוג־בלו על־ידי הוראות חוקיות־אדמיניסטרטיביות, הלך מחיר האשראי ונדחק אל עבר הגבול החוקי העליון. הביקוש הרב לאשראי החליש את מעמד הלקוחות במיקוח על מחירו, שכן ההיצע האלטרנטיבי היה מוגבל ביותר. גם לקוחות שהמוסדות הבנקאיים רצו ביקרם נהנו בדרך כלל מהטבות צדדיות ולא משער ריבית נמוך יותר. נהוג להצ־דיק בדרך־כלל קיומו של חוק הקובע לריבית שער מכסימלי בנימוקים מוסריים ולאו דווקא בנימוקים כלכליים. ברור שהשפעתם של חוקי הריבית שהיו קיימים בישראל היתה שלילית מבחינה כלכלית, אולם קיים גם ספק רב אם היתה בהם ברכה מבחינה מוסרית־חברתית. המוסדות הבנקאיים, המקיימים כאילו את חוק הריבית (ולא כולם מקפידים אפילו על "מראית־עין") מצאו דרכים רבות ושונות לעקיפתו. קיום החוק הביא להסוואת המחיר האמיתי אותו שילמו הלווים, דבר שהינו מקור לאי־יעילות כלכלית, ולא פחות מזאת אף לקלקול מידות [14].

5. המקורות לקרנות של המוסדות הבנקאיים ומעמדם בשוק האשראי

קריטריון נוסף לבחינת טיב השינויים במבנה המערכת היה כושרם של המוסדות הבנקאיים להסתגל לתמורות במקורותיהן של הקרנות מחד, ובסוגי ההשקעה הנד־רשים מאידך. הזכרנו כי השינויים במבנה המערכת הגדילו את כושרה למשוך פקדו־נות עובר־ושב ולהפעילם, ואף היבענו ספק במידת הטובה הצומחת מתהליך זה למשק — ובמיוחד למוסדות הבנקאיים עצמם.

בתנאי הלחץ האינפלציוני ששררו בישראל, בעיקר בשנים 1950–54, קשה היה עד מאד לגייס חסכונות באמצעות הכלים שעמדו לרשות המוסדות הבנקאיים. למבנה מערכת מוסדות אלה לא היתה השפעה בנידון. למרות זאת נחלו תכניות החיסכון המאושרות הצלחה לא מבוטלת, ומספר מוסדות קטנים — בעיקר בקרב האגודות השיתופיות לאשראי —אף גייסו סכומים ניכרים של פקדונות לזמן קצוב. בתכניות החיסכון המאושרות נחלו הצלחה רק הבנקים הגדולים — לא היתה כמעט התחרות בתנאי ההפקדה, וגם צורת השקעת הסכומים הנחסכים נקבעה בקווים כלליים לפי הוראות האוצר.

על פקדונות רגילים לזמן קצוב ניטשה התחרות חריפה בין מוסדות בנקאיים — שיפור תנאי ההפקדה שנבע מכך היה רצוי בהגבירו את נכונות הקהל להסוך. התחרות זו נחלשה במידה רבה בשל הטלת הוראות הנזילות הרגילות על פקדונות לזמן קצוב לסוגיהם; שכן היכולת לשלם שערי ריבית מושכים מותנית באפשרות השקעה מכניסה של הסכומים המופקדים, וזו הוגבלה על־ידי הפיקוח המונטרי.

הפיקוח המונטרי הגביל איפוא את יכולתם של המוסדות הבנקאיים לגייס חסכונות ולהעמיד אשראי לרשות לווים במסגרות המקובלות בענף הבנקאות בעולם. אך המוס־דות הבנקאיים הצליחו להשתלב במסגרות בהן לא הופעלו הגבלות הפיקוח. הם הפ־כו להיות סוכנים, שבאמצעותם הלוו הממשלה ומוסדות ציבור סכומים שנועדו לפי־

[14] דיון מקיף יותר בליקויים הנובעים מן המצב הקיים ראה במאמרו של י. בר־יוסף, "מבנה הרי־בית בכלכלה של אינפלציה", רבעון לכלכלה מס' 26–25, עמ' 86 ואילך.

תוה המשק ולמטרות מוגדרות אחרות. המבנה המוסדי של מערכת מוסדות הביניים הפיננסיים, ואופיים הציבורי של כמה מן המוסדות הבנקאיים הגדולים, הם שסייעו למוסדות הבנקאיים להשתלב במנגנון מימון זה. בשנים הראשונות לקיום המדינה, לא היו במשק הישראלי מוסדות אחרים שיכלו לנהל ביעילות קרנות שנועדו להלוואות פיתוח, ולכן קיבלו המוסדות הבנקאיים הגדולים על עצמם את התפקיד. עם ייסוד בנק החקלאות לישראל והבנק לפיתוח התעשייה בישראל פחת משקלם של המוסדות הבנקאיים בשטח זה של מימון המשק, אך הם הגבירו כוחם בתחומים אחרים.

אחת מתוצאות הפיקוח המונטרי וההגבלה על גובה הריבית היתה התפתחות "שוק חופשי" לאשראי. מוסדות בנקאיים וחברות הקשורות להם פעלו בתחום זה החל בשנים 1953–54, וכפי שציינו לעיל סייע לכך המבנה המפוצל יחסית של המערכת. אולם משנת 1960 ואילך הלכה שליטת המוסדות הבנקאיים בשוק האשראי החופשי וגברה עם התפתחות עסקי "תיווך השטרות", בהם נוטלים חלק מרבית המוסדות הבנקאיים.

מעמדם המרכזי של המוסדות הבנקאיים בשטח עסקי ניירות הערך אינו בגדר תופעה חדשה, אך חשיבותו הרבה של מעמד זה התבררה רק עם התרחבות המסחר בבורסה והגברת גיוס הון באמצעות מניות.

מסקנתנו היא כי המוסדות הבנקאיים, ובעיקר הבנקים המסחריים, גילו כושר הסתגלות לשינויים בהרכבם ובכמותם של היצע הקרנות והביקוש להן — וזאת במסגרת מגבלות התנאים שהיו קיימים במשק. המוסדות הגדולים הוכיחו כושר הסתגלות רב מן הקטנים מהם, אף כי לזכות האחרונים ייאמר שיכולתם לחדור לתחומי העסקים הנזכרים לא היתה תלויה ברצונם בלבד.

הצלחתם של המוסדות הבנקאיים לפרוש את רשתם על־פני מרבית תחומי שוק האשראי היתה רצויה ללא ספק מבחינתם, אך ספק אם תרמה לחיזוק מבנהו התחרותי של שוק זה. חלוקת שוק האשראי למספר שוקי־משנה, שעל־אף היותם משלימים זה לזה קיימת ביניהם התחרות, היא תופעה רצויה שאפשרות מימושה בישראל פחתה בתקופה הנחקרת.

6. ירידת קרנן של האגודות השיתופיות לאשראי

בעת הדיון בשינויים שחלו במספר המוסדות הבנקאיים ציינו את הירידה הבולטת במספר האגודות השיתופיות לאשראי. יש עניין בחשיפת סיבותיה של התפתחות זו, המהווה דוגמא מאלפת לתהליכי הצמיחה וההתנוונות של מוסדות פיננסיים. דוגמא זו מהווה חריג למה שנאמר קודם לכן על כושר ההסתגלות שגילו מוסדות בנקאיים בישראל.

התפתחותן המוצלחת של האגודות לפני הקמת המדינה מוסברת בשתי קבוצות של גורמים:

א. האגודות שרתו בעיקר מקומות יישוב ושכבות באוכלוסייה שהבנקים לא הגיעו אליהם. הן עסקו באותם עסקים להם התאימה צורת הארגון המיוחדת להן, ושהבנקים לא הרבו להתעניין בהם (דוגמת הלוואות אישיות). מיעוט ההתחרות בינן לבין הבנקים, וסיוע מצד חבריהן ומצד ארגונים בהם היו קשורות, איפשרו לאגודות לצמצם את הוצאותיהן ולאזן את תקציבן במסגרת צנועה.

ב. הממשלה הקלה על ייסוד אגודות ונתנה להן מעמד מועדף על־פני הבנקים בכמה

תחומים — הן לא שלמו אגרה שנתית והיו פטורות ממס בולים וממס הכנסה (משעה שהוטל מס זה בשנת 1941). בהיעדר פיקוח ממשלתי על מדיניות הנזילות והאשראי עשו האגודות שימוש אינטנסיבי בקרנות שעמדו לרשותן.

אותן נסיבות שהיו נוחות לצמיחת האגודות החלו להיעלם עם הקמת המדינה. סינוף הבנקים וחדירתם לערי השדה ולמושבות הביאו להתחרות בינם לבין האגודות. סניף בנק היה יעיל יותר בכל הנוגע לטיפול בפקדונות ולהענקת שירותים בנקאיים אחרים, והחשיבות היחסית של בחינת פעילות זו גברה בתקופה שנחקרה על־ידינו. הגורם לכך היה הפיקוח הכמותי והאיכותי על האשראי, שהפחית את יעילות ניצול הקרנות על־ידי האגודות בכלל, ופגע בעיקר ביכולתן להעניק הלוואות עסקיות ואי־שיות קטנות — שטח בו התמחו לפני כן. הגבלת האשראי צמצמה את הכנסות האגו־דות, שתחומי עסקיהן היו צרים מאלה של הבנקים; לעומת זאת, הן נפגעו במידה שווה מן העלייה בהוצאות, ובעיקר באלו הכרוכות בשכר לעובדים. נוסף לכל אלה — בוטלו גם ההנחות המיוחדות לאגודות במסים ואגרות.

סימני המשבר באגודות החלו מתגלים בהדרגה בשנים 54–1953. מספר קטן של אגודות נתפשו לעסקות ספקולטיביות שלא יכלו לעמוד בהן, וכתוצאה מכך חוסלו. במספר רב יותר של אגודות התבטא הלחץ בצמצום שולי הרווח ובקשיי איזון התק־ציב. המאבק לקיום עצמאי — שלדעתנו היה משגה — הביא לא פעם לעסקים ברמה שלא הניחה את הדעת, כך שעורער גם הבסיס החברתי־מוסרי עליו הושתתו האגו־דות. אגודות שהצליחו לשמור על עצמאותן הלכו ונהיו בדרך־כלל דומות יותר ויותר לבנקים מסחריים (ואף לא הסתירו את שביעות רצונן מכך). במקרים בודדים בלבד יש לזקוף את המשך קיומן של אגודות לשינויים שהכניסו בשטחי פעילותן, שלא היו כרוכים בוויתור על אופי צורת הארגון המיוחדת להן.

בתנאים שהיו קיימים במשק בתקופה הנחקרת, היתה ירידת האגודות שהמשיכו בדרכי הפעולה הקודמות בלתי נמנעת. האם היתה גם רצויה? נראה לנו כי במידה שפעולות האגודות חפפו במהותן חלק מאלו של הבנקים המסחריים, הרי אין להצטער על הסתלקותן. האופי השיתופי של ניהול עסקי אגודה נשמר כל עוד מספר החברים מצומצם. כאשר מספר זה גדל, ועמו מתרחבים גם ממדי האגודה, מתאכשר שיפור הניהול העסקי אך מתערער הבסיס החברתי והארגוני המיוחד. תועלתן של האגודות, כמוסדות בנקאיים, היתה קיימת כל עוד שרתו חלקים באוכלוסייה שלא יכלו, או לא רצו, להשתמש בבנקים. עם סינוף הבנקים, שוב לא התייחד לאגודות תפקיד בתחום קבלת פקדונות עובר־ושב והעברתם ובמתן שירותים בנקאיים אחרים (מה גם שבתחומי פעילות אלה אין ספק כי יש יתרון לגודל). להלוואות אישיות ועסקיות קטנות, שבהע־נקתן התרכזו האגודות, היה ביקוש ער גם בתקופה הנחקרת; אולם יכולתן להעניקן פחתה בשל ההגבלות הכמותיות והאיכותיות. כל עוד מכוונת המדיניות המונטרית לצמצום אשראי מסוג זה, אין ספק כי חיסול אגודות שיתופיות הינו גורם המֵקל את הפיקוח על ביצוע מדיניות זו.

לאגודות השיתופיות היה לפני קום המדינה, ואף בראשית תקופת המחקר, אופי מובהק יותר של מוסדות חיסכון מאשר לבנקים. עידוד החיסכון עמד בשנים 1950–1954 בסימן של קשיים שנגרמו על־ידי הלחץ האינפלציוני. אילו הצליחו האגודות לגבור על קשיים אלה ולכוון עצמן לתחומי עידוד החיסכון לסוגיו תוך הזנחה הד־

רגתית של הבנקאות המסחרית המובהקת, היו יכולות לשמור על קיומן ואף להביא תועלת מרובה למשק. אם היו האגודות מסתלקות מקבלת פקדונות עובר־ושב ניתן היה לרופף את ההגבלות על מתן אשראי על־ידן. עידוד הפקדת חסכונות לזמן ארוך, אולי אף בתנאי הצמדה, היה מאפשר להן למלא תפקיד בדומה לזה של "אגודות הבניה" (building societies) באנגליה. דרך אחרת, שהיתה מאפשרת אולי לאגודות קט־נות להוסיף ולהתקיים, היתה יצירת מסגרות קונפדרטיביות לאגודות הבודדות. במס־גרת כזו ניתן היה להתגבר על חלק מן המגבלות שבממדים הקטנים, תוך שמירה על אופיה המיוחד של כל אגודה במקום פעולתה. ירידת קרנן של האגודות השיתופיות נבעה מכך שהן ניסו, בתנאים שהלכו ונשתנו, להמשיך ולפעול במסגרות שהיו יפות לשעתן. ירידה זו מצערת לא מחמת הנזק שנגרם למשק בהווה, אלא בשל ההזדמנות שהוחמצה למלא בתוכן חדש ומועיל מסגרת שמילאה תפקיד קונסטרוקטיבי בעבר.

7. מבנה המערכת ורווחיות המוסדות הבנקאיים

רווחיותו של מוסד בנקאי הינה בדרך־כלל מודד ליעילותו העסקית, שאינה חייבת לעלות בקנה אחד עם יעילותו החברתית. אולם אין זה מן ההכרח שתהיה סתירה בין השתיים, כיוון שאינטרס המשק הוא שרווחי המוסדות הבנקאיים יהיו מספיקים. שיעורם חייב להספיק כדי להבטיח את יציבותם של המוסדות הבנקאיים, את כושרם לגייס את ההון הדרוש להם ואת נכונותם להסתכן במימון עסקים. רווחיותם של המוסדות הבנ־קאיים עשויה לעמוד בניגוד לטובת המשק כאשר שיעורה מגיע לרמה אותה ניתן להסביר רק בקיום מבנה בלתי־תחרותי של השוק. רווחיות המוסדות הבנקאיים ביש־ראל נמצאה בירידה בין 1953 לשנים 1956–57, והתייצבה לאחר־מכן ברמה גבוהה קצת יותר מזו שהושגה בשנות השפל 1956–57. מדידותינו לא איפשרו לקבוע אם רמה זו של רווחיות היתה גבוהה מדי, אם לאו. יהיה עלינו להסתפק במספר הערות על היחס שבין השינויים במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים לגורמים הקובעים את רווחיות המוסדות המהווים אותה, ולהצביע על קשר אפשרי בינם לבין היעילות החב־רתית של פעולת המערכת.

א. העלייה בגודל המוסדות המהווים את המערכת, וחיסול חלק ניכר מן המוסדות הבנקאיים הקטנים, השפיעו באורח חיובי על רווחיות המוסדות הבודדים, ועלו בקנה אחד עם שיפור היעילות החברתית. תרמו לכך אפשרויות המיכון וההת־מחות של יחידות עסקים גדולות יותר.

ב. סינוף המוסדות הבנקאיים היה אמנם קשור בגידולם, אך אם תופרד השפעתו מזו של הגודל — אין תרומתו לרווחיות ניתנת לקביעה באורח חד־משמעי. הסינוף היה קשור בהגדלה רבה של הוצאות המוסדות הבנקאיים, וספק אם הביא כבר לעלייה בשיעור דומה בהכנסות (דבר העשוי, כמובן, להתרחש לאורך זמן). לעומת זאת, יתכן מאד כי הסינוף הביא להגדלת יעילותה החברתית של מערכת המוס־דות הבנקאיים [15].

ג. הרחבת תחומי העסקים של המוסדות הבנקאיים היתה, ללא ספק, גורם חיובי

[15] קשה לקבוע דבר זה בביטחון. ברור כי נוחיותם של הלקוחות רבתה בשל ריבוי סניפים, אך כנגדה יש להעמיד את המקורות הריאליים שעל המשק להקדיש להחזקת מערכת הסניפים.

מבחינת רווחיותם. לא ברור אם תהליך ההרחבה היה רצוי באותה מידה מבחינת היעילות החברתית. המוסדות הבנקאיים מספקים "חבילת שירותים" רב־גונית, שמחיר כל־אחד ממרכיביה אינו נקבע דווקא על־יסוד שיקולים תמחיריים והתחרותיים. יעילותם של המוסדות הבנקאיים באספקת חלק משירותים אלה היתה נקבעת ביתר קלות אילו נמצאו מוסדות פיננסיים שהיו מתחרים בהם באותם שטחים.

קביעת הרווחיות הנאותה של המוסדות הבנקאיים והערכת הקשר בינה לבין היעילות החברתית שלהם הינן משימות מורכבות. משימות אלו צריכות להיות בתחום התעניינותן של רשויות הפיקוח הממלכתיות, שהשפעתן על מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים ומעמד המוסדות המהווים אותה תידון בפרק הבא.

פרק כ"ג

הפיקוח הממלכתי והשפעתו על פעילות המוסדות הבנקאיים

מערכת המוסדות הבנקאיים מסוגלת ליצור התחייבויות שהינן אמצעי תשלום ויש לה תפקיד מפתח בתפעול מנגנון התשלומים במשק. בשל שתי עובדות יסוד אלו מכירים כמעט הכל בצורך שבפיקוח ממלכתי על פעילותם של המוסדות הבנקאיים, אם גם קיימים חילוקי דעות בדבר היקפו הראוי של הפיקוח וביחס ליעילותן של שיטות פיקוח שונות.

1. תחומי הפיקוח הממלכתי על המוסדות הבנקאיים

המדינה מסדירה את פעולת המוסדות הבנקאיים ב־3 תחומים עיקריים, כשהיקף ההתערבות ושיטותיה שונים במידה רבה מארץ לארץ.

א. קביעת מסגרות משפטיות בסיסיות לפעילותם. בישראל נקבעו מסגרות אלו בפקודת החברות, בפקודת האגודות השיתופיות, בפקודת הבנקאות ובחוק בנק ישראל. חוקים אלה קובעים את דרכי ייסודם של מוסדות בנקאיים, ניהולם וחיסולם, והם מיועדים בעיקר להבטחת כושרם של מוסדות אלה לעמוד בהתחייבויותיהם [1]. (חוק בנק ישראל כולל בעיקר הסדרים המתייחסים לתחום ההתערבות השני של המדינה).

ב. ויסות השפעת המוסדות הבנקאיים על כמות אמצעי התשלום במגמה למנוע לחצים אינפלציוניים ודפלציוניים. חוק בנק ישראל מצייד את הבנק המרכזי במערכת מקיפה של מכשירי פיקוח מונטרי [2].

ג. עידוד פעילות המוסדות הבנקאיים בתחומים הרצויים למשק הלאומי, הגבלתה באלה החיוניים פחות, והשלמתה במידה שאינה מספקת. בישראל פעלו הממשלה ובנק ישראל בתחום זה על־ידי הכוונת אשראי, הפקדת פקדונות למתן הלוואות במוסדות בנקאיים, מתן הנחות והקלות למפקידים בפקדונות חיסכון וייסוד מוסדות מימון ציבוריים.

הבעייה הקשה ביותר של הפיקוח הממלכתי על המוסדות הבנקאיים קשורה בוויסות השפעתם על כמות אמצעי התשלום. גם במדינות הדוגלות בחופש יוזמה בעסקים הוכר בכך שאין סיכוי כי שיווי המשקל המתאים מבחינת המשק יושג על־ידי פעולתם הבלתי מופרעת של המוסדות הבנקאיים [3]. אולם יש צורך בבחירה בין פיקוח מונטרי אפקטיבי לחלוטין, המחייב התערבות יתרה בהנהלת עסקיהם של המוסדות הבנקאיים,

[1] ראה דיון מפורט בפרק ד', עמ' 39 ואילך.

[2] ראה בפרק י', עמ' 87 ואילך.

[3] ראה : Gurley & Shaw, *Money in a Theory of Finance*, 1960, pp. 253–57.

לבין צמצום ההתערבות בניהול העסקים תוך ויתור על שליטה מלאה בכמות אמצעי התשלום. כפי שנראה להלן, מנסות מרבית המדינות למצוא את שביל הזהב בין אפקטיביות הפיקוח לבין חופש הפעולה של המוסדות הבנקאיים, כשהתוצאות המושגות הינן בדרך־כלל בינוניות — הפיקוח אינו אפקטיבי לגמרי, ואילו חופש הפעולה העסקי של המוסדות הבנקאיים, ובמיוחד מעמדם התחרותי במערכת מוסדות הביניים הפיננסיים, נפגעים [4].

2. שיטות אפשריות של פיקוח מונטרי

השיטה הקיצונית ביותר לפתרון בעיות הפיקוח הינה הלאמת המוסדות הבנקאיים. הממשלה כבעלת המוסדות הבנקאיים, יכולה לקבוע את הכמות הרצויה של אמצעי התשלום, ללא התחשבות בשיקולים של קשרי עסקים, או רווחיות [5]. פיתרון זה אינו נראה לנו כמתאים לישראל. הלאמה שלמה, דוגמת זו בדמוקרטיות העממיות, אינה מתיישבת עם קיום משק שמרבית הענפים בו אינם מולאמים. אין ללמוד גזירה שווה מנסיון ההלאמה בארצות דוגמת צרפת ואוסטריה, בהן נועדה זו "לשבור" ריכוזי כוח פיננסי וכלכלי — ולאו דווקא לפתור את בעיות הפיקוח. הממשלה באותן מדינות אינה מתערבת בניהולם העסקי היומיומי של המוסדות המולאמים, ואינה מבססת את הפיקוח המונטרי על העובדה שהם בבעלותה. הנסיון של שירותים ציבוריים מולאמים בישראל אינו מעודד לנקוט בדרך זו, כל עוד אין בכך הכרח [6].

הצעה אחרת לרפורמה מרחיקת לכת בפיקוח על המוסדות הבנקאיים הינה לחייב אותם להחזיק ברזרבה נזילה של 100 אחוז כנגד פקדונות עובר־ושב המופקדים בהם [7]. תפקיד המוסדות, לפי שיטה זאת, יצטמצם להעברת סכומים מחשבון לחשבון — הם לא יוכלו לתת אשראי על־יסוד פקדונות עובר־ושב שברשותם. המוסדות הבנקאיים יוכלו להמשיך לפעול כמוסדות־ביניים פיננסיים על־ידי קבלת פקדונות, שאינם מהווים אמצעי תשלום, ולגבי ניצול פקדונות אלה להשקעה ולהלוואה לא יוטל עליהם פיקוח חמור יותר מזה המוטל על מוסדות־ביניים פיננסיים אחרים. אפשרות ביצועה של רפורמה כזו בישראל מצריכה בדיקה מדוקדקת — אנו פוטרים עצמנו מבדיקה זו, משום שבזמן הקרוב אין הנהגתה עשויה לפתור את הבעיה המרכזית של הפיקוח המונטרי. רזרבה של 100 אחוז אין בה כדי למנוע את התנודות בכמות הכסף שמקורן בהמרה של מטבע־חוץ [8]. כל עוד נמשכת צבירת מטבע־חוץ, ועד כה לא נמצאה דרך

[4] *ibid.*, p. 290

[5] *ibid.*, pp. 237–41, 286

[6] השירותים הציבוריים המולאמים בישראל — חברת החשמל, למשל — הולאמו משום שלא יכלו לגייס בכוחות עצמם את ההון שהיה דרוש לפיתוחם, בהתאם לצרכי המשק. בענף הבנקאות לא נתגלה עד כה קושי בגיוס ההון הדרוש.

[7] ראה: M. Friedman, *A program for Monetary Stability*, The Millar Lectures No. 3, 1959, Fordham University Press, 1960, pp. 65–76. דיון ביקורתי בהצעה זו ראה אצל: W. L. Smith, "Reserve Requirements in the American Monetary System", *Monetary Management*, 1963, pp. 286–296.

[8] היא עשויה למנוע, עם זאת, את ההרחבה באמצעי התשלום בסיבוב שני, כתוצאה מפעולת ה"מכפיל" על תוספת הנכסים הנזילים.

לנטרל את השפעתה על כמות אמצעי התשלום, לא יהיה ברזרבה של 100 אחוז פיתרון לבעיות הפיקוח המונטרי [9].

דחיית ההצעות לפיתרון קיצוני של בעיית הפיקוח המונטרי מחייבת סקירת שיטות הפיקוח המקובלות, שבחלק מהן משתמש בנק ישראל. כמות אמצעי התשלום במשק תלויה בעיקר ב־3 גורמים: כמות הנכסים הנזילים, יחס הרזרבה הדרוש, והחלטת הציבור בדבר החלוקה הרצויה בין מזומן לפקדונות עובר־ושב. יכולתו של הבנק המרכזי להשפיע על עירויים פנימיים מוגבלת; ומכיוון שכך מבוסס הפיקוח המונטרי על קביעת יחס הרזרבה הדרוש מחד, ועל שליטה בכמות הנכסים הנזילים שברשות המוסדות הבנקאיים מאידך. לשם השגת המטרה הראשונה קובע הבנק המרכזי יחס רזרבה מינימלי ומגדיר את הנכסים הנזילים. להשגת המטרה השנייה משתמשים בנקים מרכזיים בדרך־כלל בקניה ומכירה של ניירות ערך ("פעולות בשוק החופשי"), המצמצמות את כמות הנכסים הנזילים שלרשות המוסדות הבנקאיים או מוסיפות עליה. מכשיר נוסף של פיקוח מונטרי הינו שינוי שער נכיון המשנה, והוא מכוון להשפיע על הביקוש לאשראי במשק ועל הרכב הנכסים של יחידות ההוצאה; אין הוא פועל במישרין על הנכסים הנזילים [10].

ההשפעה העיקרית של הפיקוח המונטרי במכשירים שפורטו לעיל, על מעמד המוסדות הבנקאיים כיחידות עסקיות, מתבטאת בשינוי ההרכב הרצוי להם של נכסים. כשהמוסדות הבנקאיים חייבים להשקיע בצורה בלתי מכניסה חלק גדול יותר מנכסיהם מאשר מוסדות ביניים פיננסיים אחרים, נחלש מעמדם התחרותי.

3. שיטות הפיקוח המונטרי של בנק ישראל

הפיקוח המונטרי של בנק ישראל מבוסס מראשיתו על שיעורי נזילות משתנים, בעקבות השיטה שבהפעלתה החל המפקח על הבנקים עוד ב־1950. הפיקוח בשיטה זו לא היקנה לבנק המרכזי שליטה בכמות אמצעי התשלום, משום שאין לו שליטה על כמות הרזרבות העומדות לרשות המוסדות הבנקאיים. האפשרות שיתווספו לבנקים נכסים נזילים קיימת תמיד — הן על־ידי צבירת מטבע חוץ והן על־ידי עירוי פנימי חיובי — אולם פיקוח מונטרי יעיל מחייב שהבנק המרכזי יוכל לצמצם את כמותם. בגלל הימנעותו משימוש בפעולות בשוק החופשי (שעל טעמיה נעמו להלן) ויתר בנק ישראל על הנסיון לקבוע את כמות הרזרבות העומדת לרשות המוסדות הבנקאיים. המגבלה הנובעת מהיעדר שליטה בכמות הנכסים הנזילים הוכרה עוד ב־1954, לפני שהוקם בנק ישראל. הפיקוח המונטרי מבוסס מאז ועד היום על שילוב פיקוח כמותי ואיכותי שיסודותיו נשארו בעינם, אם כי שיטותיו השתנו במקצת. בתחילה הוקפא נפח האשראי שהיה כל מוסד בנקאי רשאי לתת לפי שיקול דעתו ברמה של סוף 1953, ואילו כל תוספת שהיתה אפשרית לאור שיעורי הנזילות שהיו קיימים הוכוונה למטרות שאושרו על־ידי בנק ישראל. ב־1958 שונתה השיטה — במקום תוספת ל"נפח" הוכר האשראי המכוון כהפחתה מן הנכסים הנזילים — אולם עקרון הפיקוח נשאר בעינו.

[9] ישנה אפשרות תיאורטית שבנק ישראל ינטרל את השפעת הצבירה על־ידי צמצום נפח האשראי, אולם ממדי הצבירה מחייבים פתרון הבעייה באמצעים פיסקליים.

[10] דיון מפורט יותר בנושא זה ראה אצל: Gurley & Shaw, *op. cit.*, pp. 257–75.

מהן תוצאות הפיקוח בשיטות אלו מבחינת תפעולם העסקי של המוסדות הבנקאיים? ציינו לעיל כי שיעורי הנזילות המשתנים לא הצליחו לבלום את הרחבת האשראי ואמצעי התשלום. ברור כי מבחינת טובת המשק אין לטעון נגד בנק ישראל על שהעלה את שיעורי הנזילות אל מעבר למה שמחייבים צרכי העסק של המוסדות הבנקאיים, ועל שהמשיך להעלותה עם הגידול בכמות הנכסים הנזילים שבידיהם. גם המוסדות הבנקאיים היו במצב טוב יותר אילו נבלמה העלייה באמצעי התשלום וניתן היה להפחית את שיעורי הנזילות. אולם האינטרס של כל אחד מן המוסדות הבנקאיים בנפרד היה שונה. מבחינתו של המוסד הבנקאי הבודד אין העובדה שמתן אשראי מרחיב את כמות הפקדונות בגדר שיקול מציאותי — לדידו מאפשרת תוספת פקדונות הרחבת אשראי, ולא להיפך. כשנוספים למוסד הבודד פקדונות, ויכולתו לתת אשראי מתוכם מוגבלת, יש בכך משום פגיעה במצבו (עליו לשלם ריבית על סכום פקדונות גדול יותר ולנהלם, בעוד שההכנסות מסכום הפקדונות המוגדל מוקפאות). האמצעים שנוקט כל מוסד בנפרד לתיקון מצבו מביאים בסופו של דבר להחמרה נוספת: בין שהוא מרחיב את האשראי על־ידי עקיפת הוראות הנזילות (תיווך שטרות, למשל), ובין שהוא מביא לעירוי פנימי חיובי על־ידי הגברת ההתחרות על פקדונות הציבור — הוא תורם להרחבה באמצעי התשלום, או במהירות המחזור שלהם. הרחבה מונטרית נוספת מחייבת החמרה רבה יותר בהוראות הנזילות, וחוזר חלילה.

אין ספק כי לא קיים פתרון פשוט לבעייה המתוארת. לפני שנעבור להציע שינוי כלשהו בשיטת הפיקוח נעמוד בקצרה על "החזית השנייה" במערכת הפיקוח — ההכוונה האיכותית. הבאנו לעיל מספר דברי ביקורת על שיטות הפיקוח האיכותי, ובמיוחד על ריבוי ההתערבות המינהלית המתחייב ממנו ועל שהוא מצמצם במידה רבה את תפקיד המוסדות הבנקאיים בתחום הקצאת האשראי[11]. גם חסידי הפיקוח האיכותי אינם מכחישים קיום חסרונות בו; השאלה היסודית היא, למעשה, אם תוצאותיו החיוביות שקולות כנגד חסרונות אלה[12]. נימוק מחייבי ההכוונה האיכותית הוא בתמציתו כדלקמן:

"הצורך בהכוונה איכותית של האשראי נובע במישרין מקיום החוק המגביל את גובה הריבית, ומקיום עודף ביקוש לאשראי בנקאי בריבית החוקית... כדי להבטיח את צרכי האשראי של ענפים ומפעלים בעלי חשיבות למשק, יש צורך להקצות לפחות חלק מן האשראי הבנקאי בהתאם לסדר עדיפויות הנקבע מבחינתו של המשק הלאומי. תפקיד זה הוטל על בנק ישראל"[13].

הספקות ביעילות השיטה מקורם בעיקר בשני אלה:

א. חלק מן האשראי, המופנה כאילו למטרות חיוניות, מגיע "בגלגול שני" לכל הסקטורים במשק. כך למשל חוזר למסחר בצורת "אשראי ספקים" חלק מן האש־

[11] ראה לעיל בפרק י', עמ' 5–93, ובפרק י"ז עמ' 81–179 ו־5–184.

[12] את דעת נגיד בנק ישראל בנקודה זו ראה במאמר: ד. הורוביץ, "אין הבור מתמלא מחולייתו", רבעון לכלכלה, 26–25 (ינואר 1960) עמ' 13–16.

[13] בנק ישראל, הערות והשגות על הדו"ח "מימון התעשייה בישראל — עיון שני" שהוגש ע"י א. טננבאום, ינואר 1961, עמ' 59. הנמקה ציורית יותר נתן עוד ב־1926 ברל כצנלסון שאמר: "...על־ידי מתן קרדיט לגזוז לא נבנה את המשק הארץ־ישראלי" (כתבי ברל כצנלסון, כרך ג', ע' 21).

ראי המוגדל לתעשייה, אשר מן הנתונים הסטטיסטיים נראה כאילו בא על חשבון המסחר.

ב. לבנק ישראל שליטה רק על חלק ממקורות האשראי. אשראי מוכוון אינו בא במקום אשראי אחר, אלא רק מאפשר למוסד הנהנה להגביר את הביקוש לאשראי ממקורות אחרים [14].

נראה לנו כי אין הצדקה לביטול גמור של ההכוונה האיכותית, אולם יש לשנות את שיטותיה, שכן כיום אין תוצאותיה החיוביות שקולות כנגד החסרונות שמנינו בה.

4. הצעות לשינויים בשיטות הפיקוח המונטרי

אנו סבורים כי הגיעה העת לנסיונות חדשים בתחום הפיקוח המונטרי. המדיניות המונטרית אינה מסוגלת להבטיח בתנאי המשק הישראלי דהיום שליטה בכמות אמצעי התשלום. הפיתרון לבעיית ההמרה של מטבע־חוץ, למשל, קשור במדיניותה התקציבית של הממשלה. על השגת שיווי משקל בשוק האשראי מכבידות ציפיות אינפלציוניות, המצדיקות את עצמן במקרים רבים, וגם על כך יש לשלטונות המונטריים השפעה מוגבלת בלבד. אולם גם במסגרת השפעתה המוגבלת — שאינה מבוטלת כלל ועיקר — יש למדיניות המונטרית מקום רב להתגדר בו. שיעורי נזילות משתנים הינם האמצעי היעיל ביותר לפיקוח כמותי בתנאים הקיימים, אולם נראה כי יש מקום לנסות מכשירי פיקוח נוספים. בנק ישראל והאוצר לא הרבו לעשות לפיתוח "שוק הכספים" (money market) בישראל, והוצאת ניירות הערך הממשלתיים לא יצרה בסיס לפעולות בשוק החופשי, כמכשיר פיקוח מונטרי. בלי להתעלם מן הקשיים בהם כרוכה התקדמות בשטח זה — ובכללם הצורך בשינוי מדיניות שער הריבית — נראה לנו כי טרם מוצו כל האפשרויות. רמת התפתחותם של המוסדות הבנקאיים, צרכי המימון של הממשלה וקיומם של היצע וביקוש לקרנות לזמן קצר, מצדיקים נסיון לפתח שוק כספים [15]. הנסיון של 2 עד 3 השנים האחרונות במילווה קצר־המועד ובשוק "תיווך השטרות" מעידים, כך נראה, כי ממדי שוק הכספים בארץ עשויים להיות ניכרים למדי. הרתיעה מפני פעולות בשוק החופשי יכולה היתה להיות מוצדקת בהששות מפני ממדיו המצומצמים מדי של השוק רק עד לשנים 1959–60. נימוק זה שוב אינו נראה משכנע, וישנה הצדקה להתחיל לפחות בניסויים בתחום זה [16].

פעולות בשוק החופשי תתבטאנה במכירת ניירות ערך למוסדות הבנקאיים (בהנחה הסבירה שבזמן הקרוב תהיינה הפעולות מכוונות לצמצום הנזילות במשק). ביצוע

[14] ביקורת על שיטות הפיקוח האיכותי ראה במאמרו הנ"ל של י. בר־יוסף, "הפיקוח האיכותי על האשראי", רבעון לכלכלה, מס' 31.

[15] ראה ד. אוטנזוסר, "שוק הכספים בישראל", רבעון לכלכלה מס' 30–29, עמ' 60–64. על שלבי הצמיחה של שוקי כסף חדשים (ראה סדרת מאמרים שהופיעו לאחרונה ב־ *The Bankers' Magazine*, Waterlow and Sons, London, על אוסטרליה (יוני 1961), דרום אפריקה (דצמבר 1961) הפדרציה של רודזיה וניאסלנד (דצמבר 1962), ניו־זילנד (אפריל 1963), קנדה (יולי 1963), וניגריה (ספטמבר 1963).

[16] סיכום הבעיות בהן קשור קיומו של "שוק כספים" ראה במאמר: J. S. G. Wilson, "The Structure of Money Markets", *Banca Nazionale Del Lavoro: Quarterly Review*, No. 56 (March 1961), pp. 51–75.

תקין של פעולות בשוק החופשי מחייב ביטול חוק הריבית, כיוון שעל ההכנסה מניירות הערך הנמכרים להתחרות באפשרויות השקעה אלטרנטיביות, ואלו עשויות להכניס יותר מאשר ריבית בשיעור החוקי המכסימלי [17]. יתר־על־כן, שינוי במדיניות נכיון המשנה של בנק ישראל יהיה גם הוא רצוי כדי שהמוסדות הבנקאיים יוכלו לנכות שטרות בשעת הצורך מיוזמתם הם. אין לחשוש מפני השפעה שלילית של אפשרות נכיון המשנה, במידה שיבוטל חוק הריבית, ובנק ישראל ינכה שטרות בשערי־ריבית שימנעו את ניצול מכשיר זה להגדלת הנזילות במהלך העסקים הרגיל; שכן השימוש בנכיון משנה בדרך המוצעת יתן לבנק ישראל השפעה על שערי הריבית בשוק־האשראי, בדומה לזו שיש לבנקים מרכזיים בארצות בהן מופעל מכשיר זה בצורתו המקובלת.

גם אם לא ישולב ביטול חוק הריבית ברפורמה מקיפה יותר, עדיין קיים הצורך לשנות את מדיניות שער הריבית. קביעת גבול עליון לריבית באורח אדמיניסטרטיבי הינה צעד חסר סיכויים מבחינה כלכלית, קשה לפיקוח מבחינה אדמיניסטרטיבית ובעל השפעה שלילית מבחינה מוסרית ועסקית. למחיר האשראי תפקיד חשוב בהקצאתו. בטול הפיקוח על שער הריבית יאפשר גביית שיעורי ריבית גבוהים יותר על הלוואות קטנות לצרכים אישיים וצרכניים, ויתן בסיס לדיפרנציאציה של שערי ריבית בהתאם לטיב העסקות ומעמד האשראי של לקוחות שונים (כוחו של טיעון זה מוחלש בשל כך שהבראת המצב בשוק האשראי תלויה בהחלשת הלחצים האינפלציוניים והציפיות האינפלציוניות — כדי שיהיו התיקונים בשוק זה מועילים עליהם להשתלב ברפורמה כלכלית רחבה יותר).

איך תוכל הממשלה לסייע במימון ענפי המשק ה"מועדפים", אם יבוטלו ההכוונה האיכותית בצורתה הקיימת והגבול העליון לשער הריבית? ראשית, אין לבטל את ההכוונה האיכותית לחלוטין, אלא רק לבססה על הנחיות כלליות במקום על אישורים אינדיבידואליים. שיטה זו יעילה יותר למניעת הענקת אשראי למטרות בלתי רצויות מאשר להבטחת הפנייתו לענפים המועדפים. למטרה שנייה זו יש להיעזר במוסדות המימון הציבוריים, ובמקרים מיוחדים בנכיון שטרות על־ידי בנק ישראל במישרין. האמצעים שבידי בנק החקלאות לישראל והבנק לפיתוח התעשייה בישראל, בצירוף לפקדונות הממשלה בבנקים, חייבים להספיק — אם ישמשו למטרות אלו — לסתימת אותם פערים שתיצור הפעולה החופשית יותר של כוחות השוק (הן בהקצאת אשראי והן במחירו) [18]. מוסדות האשראי הנתונים לשליטתה של המדינה יוכלו להלוות בתנ־

[17] נסיון המילוה קצר־המועד הוכיח אמנם כי ניתן לעקוף את הוראות חוק הריבית, ולמכור ניירות ערך שהתשואה עליהם עולה על ריבית בשיעור המכיסמלי, אך זהו למעשה נימוק נוסף לביטול החוק.

חשוב להבחין בין פעולות בשוק החופשי, שמגמותיהן מונטריות, לבין מכירת ניירות ערך המיועדת לגייס כספים לצרכי האוצר. כשנמכרים ניירות ערך מטעמי מדיניות מונטרית — בין אם הניירות חדשים ובין אם הם מתיק הנכסים של הבנק המרכזי — מקפיא זה האחרון את הכספים המתקבלים. ראה בעניין זה במאמר הנזכר לעיל — F. M. Tamagna, "Processes and Instruments of Monetary Policy: A Comparative Analysis", pp. 30–63.

[18] היום משמשים מוסדות המימון הציבוריים בעיקר למתן הלוואות למטרת השקעה, אולם אין סיבה שלא ישוחרר חלק מאמצעיהם למטרות הון חוזר — אם יתעורר צורך בכך.

אים מיוחדים לאותם לקוחות שהתפתחות המשק מצדיקה תמיכה בהם אך אינם מסוגלים לזכות באשראי הדרוש להם בתנאי השוק. לא מעט מן הלקוחות הנהנים עתה מ"אשראי מוכוון" ראויים לאשראי בתנאים רגילים ואף מסוגלים להשיגו. את ההכוונה האיכותית בשיטה המוצעת רצוי להשלים על־ידי שימוש במכשיר פיקוח והסדרה שהוחל בהפעלתו בשנת 1960. הכוונה היא לריכוז האינפורמציה לגבי יתרות האשראי שניתנו ללווים גדולים [19], המאפשר לקבוע מי מן הלווים ראוי לקבלת אשראי ממקורות ממשלתיים בתנאים מועדפים (רצוי להתנות קבלת "אשראי מועדף" במסירת אינפורמציה מלאה על מקורות מימון אחרים).

ניתן לקוות כי הסרת חלק מן הפיקוח האדמיניסטרטיבי על פעולת המוסדות הבנקאיים תיצור בסיס להידוק שיתוף הפעולה בינם לבין הבנק המרכזי. השפעת הבנק המרכזי באנגליה על הבנקים המסחריים באותה ארץ מבוססת במידה לא מבוטלת על קשרים לא־פורמליים בין נגיד הבנק המרכזי לראשי הבנקים, ועל "בקשות" לבנקים בדבר מדיניות האשראי שלהם [20]. הצלחת שיתוף פעולה כזה אינה מותנית רק בביטול חלק מחומרות הפיקוח, אלא גם ביתר גיבוש של מערכת המוסדות הבנקאיים — אשר ניתן להניח כי יתרחש בשנים הקרובות.

5. הצורך במסגרת חוקית חדשה

עד כה התרכזנו בבחינות שונות של הפיקוח המונטרי על מערכת המוסדות הבנקאיים. הנזילות הגבוהה יחסית של מרבית המוסדות הביאה לכך שיציבות מנגנון התשלומים נעשתה "מוצר־לוואי" של הפיקוח המונטרי. אגב בדיקתו את מידת היענותם של המוסדות הבנקאיים להוראות הפיקוח, יכול היה בנק ישראל לבחון גם את נוהליהם העסקיים ולדאוג בכך לבטיחות הפקדונות. עם זאת נראה לנו כי דווקא המסגרת החוקית הבסיסית לפעולת המוסדות הבנקאיים לוקה בחסר, משום שפקודת הבנקאות אינה מטפלת כלל בשטחים רבים של ניהול העסקים. בעוד שהתערבות בעסקי כל מוסד בנקאי בנפרד אינה רצויה, בדרך־כלל, טוב שקיימת הגדרה מדויקת ומקיפה של סמכויות, זכויות וחובות החלה על כל המוסדות הבנקאיים. על חוק בנקאות להגדיר את התנאים להתחלה בעסקי בנק (מינימום הון, תנאי רשיון וכו'), לקבוע את סוגי העסקים בהם רשאי מוסד בנקאי לעסוק [21], ולהבטיח סדרי הנהלה מתוקנים ודיווח מלא על פעולות המוסד לבעלי המניות ולמפקידים. כמו כן רצוי לקבוע בחוק מסגרות כלליות לסוגי ההלוואות שרשאי מוסד בנקאי לתת, ולגודלן.

נקודה אחת, שההזנחה בה בולטת, ראויה להדגשה מיוחדת. כל עסק מסחרי זכאי לחסינות מפני גילוי סודותיו המסחריים, אולם מכאן ועד לדיווח דוגמת זה של מוסדות בנקאיים רבים בישראל רב המרחק. דוקא מוסדות שקיומם תלוי באימון הציבור חייבים

[19] ראה בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1961, עמ' 9–368, וכן דין וחשבון לשנת 1962, עמ' 405.

[20] ראה: "Radcliffe's Report", pp. 119–20.

[21] ריבויין המהיר של חברות השקעה ביוזמתם, ובבעלותם החלקית, של מוסדות בנקאיים מחריף את הצורך בהגדרה כזו. חברות ההשקעה החדשות עוסקות ברכישת מפעלי תעשייה וניהולם, בפיתוח מקרקעין, וכיו"ב. מן הראוי לשקול אם יש להרשות למוסדות הבנקאיים פעילות בתחומים אלה.

לדווח על מצב נכסיהם, התחייבויותיהם ורווחיותם. זכותו של ציבור המפקידים לדעת כיצד משתמשים בקרנות שהוא מפקיד ובאיזו מידה של יעילות [22].

הצלחת הממשלה בוויסות פעולות המוסדות הבנקאיים בתחומים שהזכרנו בראשית פרק זה נמדדת, לדעתנו, לא רק בביצוען היעיל של משימות הפיקוח, אלא גם בהשפעתה על מעמדם של המוסדות הבנקאיים כיחידות עסקים עצמאיות. חיסרון גדול בשיטות הפיקוח הנקוטות היום על־ידי בנק ישראל הוא שאין הן מאוזנות. בתחומים מסוימים חופשיים המוסדות הבנקאיים לפעול יותר מן הראוי, ונהנים מן ההזנחה בהכנת חוק בנקאות שיגדיר במפורט את שטחי הפעולה המותרים להם [23]. בתחומים אחרים הפך הפיקוח להלאמה חלקית — זוהי התוצאה המעשית של שיטת האישורים האינדיבידואליים לאשראי מוכוון. נראה לנו כי מן הראוי היה שהתערבות הממשלה והבנק המרכזי בפעולת המוסדות הבנקאיים תתבטא בהנחיות כלליות והוראות חוק. מוטב שהממשלה תעביר את פקדונותיה מן המוסדות הבנקאיים למוסדות מימון ציבוריים ותקצה אותם כרצונה באמצעותם — למוסדות הבנקאיים. יש להניח את הקצאת האשראי שיורשו לתת לפי הערכתם (במסגרת הנחיות כלליות), ובהתאם לקשרי העסקים הקיימים בינם לבין לקוחותיהם.

6. רב־גוניות מערכת המוסדות הבנקאיים כבעיה של פיקוח מונטרי

תחום ההתעניינות של המדיניות המונטרית הינו סך אמצעי התשלום, סך האשראי, או סך הביקוש הכספי. היבענו את הדעה כי יש לבצע את הפיקוח המונטרי, עד כמה שאפשר, במסגרת הנחיות כלליות. עם זאת, אין הממונים על הפיקוח המונטרי יכולים להתעלם מכך שמערכת המוסדות הבנקאיים אינה גוף אחד. חלק גדול מעבודתנו הוקדש להצגת הרב־גוניות שהיתה קיימת במערכת המוסדות הבנקאיים בישראל; להטלת הוראות פיקוח אחידות על כולם עשויה להיות השפעה בלתי שווה על מוסדות שונים מהבחינות של הרווחיות, האפשרות לשמור על קשרים עם לקוחות וכדומה. נראה לנו כי תוצאה זו היא בלתי נמנעת, ואין כל אפשרות להתאים את הוראות הפיקוח למצבו האינדיבידואלי של כל מוסד בנקאי. כמובן שאין זאת אומרת כי על הבנק המרכזי להתעלם מן ההשפעה שיש להוראותיו על מעמדם של מוסדות בנקאיים בודדים. יש לקבוע, תוך תיכנון המדיניות המונטרית, מה עשויות להיות תוצאותיה מבחינת מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים. אין להירתע מכך שביצוע הוראות הפיקוח המונטרי יביא לשינויים במבנה המערכת, אם אלה נראים רצויים.

לשכלולים בשיטות הפיקוח המונטרי עשויים להתלוות, כך נראה לנו, שני שינויים מהותיים במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים בישראל:

[22] מבחינה מאזנית ניתן היה להסתפק בפרסום, אחת ל־3 או 6 חדשים, של הדין וחשבון המוגש למפקח על הבנקים. הדיווח השנתי על הכנסות והוצאות המוגש למפקח על הבנקים אינו משביע רצון באותה מידה — אף כי הוא עולה לאין שיעור על הד"וחות המובאים לידיעת הקהל. דו"חות האגודות השיתופיות עולים בהרבה מבחינת הפירוט על אלה של הבנקים.

[23] מובן כי החקיקה עצמה אינה בידי הבנק המרכזי, אך היוזמה לה חייבת לנבוע ממנו.

א. גיבוש מספר מצומצם של מוסדות גדולים שיהיו מבוססים על "בנקאות פקדונות" וימשיכו להוות חלק ממנגנון התשלומים במשק.

ב. פנייתם של מוסדות בנקאיים שלא ירצו למצוא את מקומם במסגרת המוסדות הגדולים לתחומי התמחות פיננסיים, הדומים לאלה של בנקים להשקעות מחד, ומוסדות חיסכון מובהקים, מאידך [24].

שינויים מעין אלה, או בדומים להם, דרושים הן לשם שכלול פעולתה של מערכת המוסדות הבנקאיים והן למען העשרתה של מערכת מוסדות הביניים הפיננסיים בסוגי מוסדות שיתחרו במוסדות הבנקאיים בתחומים מסויימים וישלימו אותם באחרים. ביצוע שידוד מערכות כזה יעמיד במבחן את כושר ההסתגלות של המוסדות הבנקאיים ואת יכולת התכנון וראיית הנולד של הרשויות הממלכתיות הנוגעות בדבר.

[24] על תחומי פעולתם של מוסדות משני סוגים אלה באנגליה ראה "Radcliffe's Report" הנזכר לעיל: לגבי בנקים להשקעות (merchant banks) בעמ' 66–70, ולגבי אגודות בנייה (building societies) בעמ' 97–102.

פרק כ"ד

ההתפתחויות העיקריות בשנים 1962–1964

בשנים שחלפו מאז סיום התקופה שנחקרה בגוף ספר זה, חלו במשק הישראלי התפת־חויות רבות וחשובות. התוצר הלאומי הגולמי הריאלי היה ב־1964 גבוה ב־40 אחוז לעומת 1961. יבוא ההון בשנים 1962–1964 הגיע לסך 1350 מיליון דולר. התפתחויות אלה, שהיו מלוות בפיחות הל"י, ב־9 לפברואר 1962, השפיעו השפעתן על מערכת הבנק־אות. לא חלו אמנם שינויים מרחיקי לכת במבנה המערכת, אך גבר קצב הפעילות במוס־דות הקיימים, תוך שינויים ניכרים בגודלם ובהרכבם של נכסי המוסדות הבנקאיים והתחייבויותיהם. בפרק זה נעמוד על ההתפתחויות הבולטות במערכת המוסדות הבנקאיים בשנים 1962–1964 על רקע התיאור והניתוח שהובאו בגוף העבודה.

1. מבנה מערכת המוסדות הבנקאיים

(א) בנקים מסחריים ואגודות שיתופיות לאשראי

הבנקים המסחריים הולכים ומשלימים את שליטתם במערכת המוסדות הבנקאיים. מספר האגודות השיתופיות לאשראי המשיך לפחות בקצב איטי — מ־27 בסוף 1961 ל־23 בסוף 1964 — וחלקן היחסי במרבית ענפי הפעילות הבנקאית ירד בצורה אף בולטת יותר. תופעה זו, שעל מימדיה נעמוד ביתר פירוט בהמשך הדברים, נבעה מגורמים שפעולתם ניכרה גם לפני 1961 [1].

מעמדן המשפטי של האגודות השיתופיות מנע מהן את האפשרות לגייס הון עצמי נוסף בשוק ההון, ואי־הסמכתן לעסוק במטבע־חוץ שלל ממרביתן את ההנאה מזרם ההון שהגיע לארץ בשנים האחרונות, במיוחד כספי מקבלי הפיצויים מגרמניה. המשך המדיניות המוניטרית המצמצמת לא איפשר את הרחבתם של עסקי אשראי רגילים, ומרבית האגו־דות לא יכלו לפתח בהצלחה ענפי עסקים אחרים בשל מימדיהן הקטנים, ובמיוחד הבסיס הצר של הונן העצמי. אם לא יחולו שינויים מרחיקי לכת במבנה המוסדי ובכווני הפעילות, קשה להניח שהאגודות השיתופיות ימשיכו להתקיים לאורך זמן.

(ב) בעלות ושליטה על מוסדות בנקאיים

לאחר 1961 לא חלו תנודות מהפכניות במבנה הבעלות והשליטה על מוסדות בנקאיים, אך לפחות שתי התפתחויות ראויות לתשומת לב:

א. 6 בנקים מסחריים נוספים מכרו מניותיהם לציבור הרחב, ומספר הבנקים שמניותיהם

[1] ראה פרק 6, סעיף 5 ופרק 22, סעיף 6.

היו רשומות בבורסה של תל־אביב הגיע בסוף 1964 ל־8[2]. החזקת מניותיהם של בנקים אלה על־ידי הציבור לא הביאה בשום מקרה לשינוי השליטה, אולם גברה רגישותם של אותם בנקים לקיום רמת הרווחיות.

ב. ההבחנה בין בנקים פרטיים עצמאיים לבנקים הקשורים לקונצרנים עסקיים נעשתה ברורה פחות משהיתה עד 1961. כמה מן הבנקים הפרטיים הרחיבו במידה רבה את השקעותיהם ופעילותם בענפי משק שמחוץ לבנקאות. כתוצאה מכך נעשה הבנק לאחד ממרכיביה של מערכת עסקית מסועפת, כך שאינו נבדל עוד במידה רבה מבנק שמעמדו הוגדר על־ידנו בהקשר לקונצרן עסקי שראשיתו ועיקר פעילותו מחוץ לענף הבנקאות (לצורך השוואה לא שינינו בלוח 99 את ההגדרות הקודמות).

לוח 99: מספר המוסדות הבנקאיים ונכסיהם, לפי טיפוסי השליטה עליהם: 1961 ו־1964

	1961		1964	
	מספר המוסדות	חלקם בכלל הנכסים (אחוזים)	מספר המוסדות	חלקם בכלל הנכסים (אחוזים)
בנקים הקשורים לגופים ציבוריים [1]	5(8)	56.5(62.2)	5(9)	53.7(61.8)
בנקים פרטיים — עצמאיים [1]	6(7)	23.8(25.0)	5(6)	26.4(27.0)
בנקים פרטיים — קשורים לקונצרנים [1]	7(8)	9.1(9.3)	7(8)	8.2(8.7)
חברות בת של בנקים מקומיים	5	7.1	6	9.2
בנקים זרים	3	3.5	3	2.5
כל הבנקים המסחריים	**26**	**100.0**	**26**	**100.0**
אגודות שיתופיות הקשורות לגופים ציבוריים	8	13.7	7	10.0
אגודות שיתופיות גדולות	9	78.4	9	84.3
אגודות שיתופיות קטנות	10	7.9	7	5.7
כל האגודות השיתופיות	**27**	**100.0**	**23**	**100.0**
חלקם של הבנקים המסחריים (אחוזים)	49.1	90.9	53.1	94.0

[1] המספרים בסוגריים כוללים את חברות הבת של הבנקים בקבוצה זו (ראה הערות ללוח 10).

מקור: בעלות: תיקי רשם החברות; נכסים: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

נתוני לוח 99 מצביעים על כך, שהבנקים הקשורים למוסדות ציבוריים שמרו — פחות או יותר — על מעמד הבכורה שלהם במערכת. חלקם של בנקים אלה, והקשורים אליהם, בסך־כל הנכסים פחת במקצת על אף העובדה שהשליטה בבנק לחרושת ומסחר (ישראל־אמריקה הלטינית) עברה ב־1963 לידי בנק הפועלים. לעומת זאת חל גידול במשקלם

[2] בנק לאומי לישראל, בנק הפועלים, בנק דיסקונט לישראל, בנק איגוד לישראל, בנק לסחר־חוץ, בנק המזרחי, בנק ארץ־ישראל־בריטניה, בנק קרדיט לישראל.

היחסי של הבנקים הפרטיים. היו מספר שינויים במבנה הבעלות על כמה מן הבנקים הפרטיים — רובם שיקפו, כבשנים קודמות, נסיון מצד משקיעים וקונצרנים עסקיים לחדור אל שוק הבנקאות בדרכי עקיפין. הכניסה הישירה אל השוק נשארה חסומה כפי שהיתה. (מספר פרטים על השינויים שחלו בבעלות מובאים בהערות לנספח א׳, בסוף פרק זה).

מעמדם של הבנקים הזרים ושל האגודות השיתופיות לאשראי נמצא בקו־ירידה בין 1961 ל־1964. בין האגודות עלה שוב משקלן של האגודות הגדולות.

(ג) מספר המוסדות הבנקאיים וסניפיהם

השינויים בבעלות על בנקים מסחריים משקפים, כאמור, את חסימת הכניסה אל שוק הבנקאות. מספר המוסדות הבנקאיים לא רק שאינו גדל, אלא אף פוחת בהדרגה, בעקבות מיזוגן של אגודות שיתופיות לאשראי — המתקשות להמשיך ולקיים את מעמדן העצמאי — עם מוסדות גדולים יותר. בנק ישראל סטה רק פעם אחת ממדיניותו לפיה אין מקום להע־נקת רשיונות נוספים לבנקים [3]. קיימים מספר נימוקים כבדי משקל בזכות המשך מדיניות זו, בהתחשב במבנה ההתחרותי הקיים של מערכת הבנקאות ובתנאים הכלכליים השוררים במשק כולו [4], אך נבעה ממנה תוצאה בלתי־רצויה אחת לפחות: בעלי רשיונות לעסוק בעסקי בנק מכרו את עסקיהם במחירים שעלו בהרבה על ערכם הממשי, בשל הערך המיוחד שיש לרשיון עצמו.

לוח 100: מספר המוסדות הבנקאיים וסניפיהם: 1961 ו־1964 (סופי שנים)

	בנקים		אגודות		משרדי בנקים	משרדי שלושת הבנקים הגדולים		משרדים ב־3 הערים הגדולות	
	משרדים ראשיים	סניפים	משרדים ראשיים	סניפים	כאחוז מכלל המשרדים	מספרים מוחלטים	כאחוז מכלל המשרדים	מספרים מוחלטים	כאחוז מכלל המשרדים
1961	26	487	27	72	83.8	336	54.9	304	49.7
1964	26	566	23	79	85.3	375	54.0	336	48.4

מקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל (ראה לוחות 11 ו־15).

[3] הרשיון לבנק אגודת ישראל, שהחל בעסקים בראשית 1965, ניתן בנסיבות בלתי־רגילות בהחלט.

[4] כאשר קיים פיקוח הן על כמות האשראי והן על מחירו, ספק אם מוסדות בנקאיים חדשים יוכלו להיעשות מתחרים יעילים למוסדות קיימים. נוסף לכך, מספר המוסדות הבנקאיים הקיי־מים מספיק לקיום שוק של התחרות ותוספת מתחרים לא תענה על איזה שהוא צורך כלכלי. שני מחקרים מקיפים בדבר השיקולים למתן רשיונות חדשים ותוצאותיה של מדיניות הרישוי בארה״ב הופיעו לאחרונה ברבעון: *The National Banking Review* (The Comptroller of the Currency, United States Treasury, Washington D.C.):

D. C. Motter and D. Carson, "Bank Entry and the Public Interest: A Case *Study*," I (No. 4, June 1964), 469–512;

D. C. Motter, "Bank Formation and the Public Interest," II (No. 3, March 1965), 299–350.

ממאי 1961, גם פתיחת סניפים חדשים טעונה היתר מבנק ישראל. בקשות לפתוח סניפים מובאות בפני ועדת משנה של המועצה המייעצת של בנק ישראל. הוועדה שוקלת את הצורך בתוספת שירותים בנקאיים במקום בו מבקשים לפתוח סניף וכן את מידת צפיפותם ופיזורם של סניפי הבנק המבקש [5]. שיטת ההיתרים הפחיתה במידה ניכרת את מספר הסניפים החדשים שנפתחו מאז 1961. לעומת ממוצע של 65 סניפים לשנה שנפתחו בשנים 1959 עד 1961 לא נפתחו אלא 30 סניפים לשנה בין 1962 ל־1964. כמו כן פחת במקצת ריכוז משרדי הבנקים בשלוש הערים הגדולות, אך לא חל שינוי בחלקם של שלושת הבנקים הגדולים ברשת הסניפים. בין ששמירת ה"סטטוס קוו" היתה מדיניות מכוונת, ובין אם לאו, אין ספק כי שיטת ההיתרים היתה הגבלה חמורה יותר על בנקים בינוניים שרצו להרחיב רשתות סניפיהם מאשר על "שלושת הגדולים". יש לזכור כי המוסדות הבנקאיים רשאים להרחיב את מקומות העסק של סניפים קיימים — מכאן אפשרות לבנקים בעלי רשתות סניפים ענפות להתאים את עצמם לשינויים בביקוש לשירותיהם באיזורים בהם יש להם סניפים. בנק לאומי, למשל, פתח רק שלושה סניפים חדשים בשנים 1962–1964, אולם 13 מסניפיו הועברו באותה תקופה למשכן מרווח יותר ו־55 סניפים אחרים זכו להרחבה או לשיפוץ [6].

עם זאת, לאור מדדי הריכוז המובאים להלן, נראה, כי ההגבלות על פתיחת סניפים לא השפיעו לרעה על המבנה ההתחרותי של מערכת המוסדות הבנקאיים (כלומר לא הגבירו את מידת הריכוז).

(ד) גודל המוסדות הבנקאיים וריכוזיות המערכת

ההתפתחות הכלכלית המהירה של המשק והפיחות של פברואר 1962 תרמו לגידול רב בסכום נכסיהם של הבנקים (נכסי האגודות השיתופיות, לעומת זאת, גדלו בשיעור מתון מאד).

מיון המוסדות הבנקאיים לפי קבוצות גודל, בשיטה שונה במקצת מזה שנקטנו בפרק ח, מדגים בבירור את השינויים שחלו במבנה המערכת, מבחינת גודל המוסדות המרכיבים אותה.

מספר הבנקים הגדולים והבינוניים (קבוצות א–ג) בסוף 1964 עולה במידה ניכרת על מספרם בסוף 1961. בין האגודות השיתופיות לא חלה התפתחות מקבילה. את ההבדל בין שתי קבוצות המוסדות ניתן להבליט על־ידי השוואת שיעור הגידול בסך נכסיהם בשנים 1962–1964. 14 מן הבנקים הכפילו את סך נכסיהם בין 1961 ל־1964 (8 בנקים אף

[5] טרם נערך בארץ מחקר לבדיקת יעילותם של בנקים מרובי סניפים. מחקר אמריקאי מצביע על יתרונות לגודל בבנקאות, אולם על פיגור יחסי של בנקים מסונפים לעומת בנקים יחידתיים בעלי גודל דומה, ראה — P. M. Horvitz, "Economics of Scale in Banking," *Private Financial Institutions* (A Series of Research Studies Prepared for the Commission on Money and Credit), Prentice Hall, Englewood Cliffs N.J., 1963, pp. 1–54.

גם מחקר אירופי על בנקים מסונפים ממליץ על ריסון הסינוף. ראה: A. Roux, "Considerations on the Management of Banks with Numerous Branches in the Common Market Countries: Variations on the Theme of Productivity," *Banca Nazionale Del Lavoro Quarterly Review*, September 1964, pp. 215–32

[6] דינים וחשבונות שנתיים של בנק לאומי לישראל בע"מ 1962–1964. מוסדות אחרים לא פרסמו נתונים דומים אך גם בנקים גדולים אחרים הלכו בדרך זו.

שילשו את סך הנכסים), לעומת 5 אגודות שיתופיות בלבד. בעוד שרק 4 מן הבנקים המסחריים הגדילו את נכסיהם בפחות מ־50 אחוז, הרי ש־15 אגודות לא הגיעו לשיעור גידול מעין זה. שלושת הבנקים הגדולים לא פיגרו בקצב הגידול בהשוואה לכלל המוס־דות הבנקאיים, אולם המגמה שניכרה לפני 1961, להגברת הריכוז של עסקי הבנק בידיהם, לא בלטה באותה חריפות בשנים האחרונות. כמה מן המדדים אף מראים על הפחתת מה במידת הריכוז. (הגברת ריכוז הפקדונות בשלושת הבנקים הגדולים קשורה בצבירת פקדונות מטבע חוץ במערכת הבנקאות — סוג פקדונות בו רב במיוחד חלקם של שניים מן הבנקים הגדולים).

לוח 101: התחלקות המוסדות הבנקאיים לפי קבוצות גודל [1]:
1961 ו־1964 (סופי שנים)

	סך הנכסים				סך הנכסים בצירוף חשבונות מקבילים [2]			
	בנקים		אגודות שיתופיות		בנקים		אגודות שיתופיות	
	1961	1964	1961	1964	1961	1964	1961	1964
קבוצה א	3	5	—	—	3	5	—	—
קבוצה ב	2	4	1	1	4	7	—	—
קבוצה ג	6	8	—	2	5	7	2	3
קבוצה ד	9	6	8	5	9	6	6	7
קבוצה ה	6	3	18	15	5	1	19	13
סך־הכל	**26**	**26**	**27**	**23**	**26**	**26**	**27**	**23**

[1] קבוצות הגודל, לפי סך הנכסים, הן: א — 100 מיליון ל״י ומעלה, במחירי 1961 (120.9 מיליון ל״י במחירי 1964); ב — 50 עד 99.9 מיליון ל״י; ג — 20 עד 49.9 מיליון ל״י; ד — 5 עד 19.9 מיליון ל״י; ה — פחות מ־5 מיליון ל״י. גבולות קבוצות הגודל לפי סך הנכסים בצירוף חשבונות מקבילים הם 20 אחוז מעל לקודמים (קבוצה א — 120 מיליון ל״י ומעלה, במחירי 1961).

[2] על מבנה החשבונות המקבילים ומהותם — ראה פרק 18 (חשיבותו של סוג זה של חשבונות גדלה בעקב עסקי תיווך השטרות שייסקרו להלן).

מקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל (ראה לוח 17).

לנו נראה, כי מבחינת המבנה ההתחרותי של המערכת יש משמעות רבה עוד יותר לעובדה, שמספר הבנקים הגדולים והבינוניים גדל. מספר המתחרים הפוטנציאליים ל״שלושת הגדולים״ בסוף 1964 רב יותר משהיה לפני 1962 [7].

(ה) היקף עסקי המוסדות הבנקאיים

היקף עסקיהם של הבנקים המסחריים בישראל חרג, זמן רב לפני 1962, הרחק מעבר למה שנכלל בהגדרה החוקית של ״עסקי בנק״. הנטייה להפחתת התלות בעסקי אשראי

[7] בנושא זה ראה: D. Carson, P. H. Cootner, "The Structure of Competition in Commercial Banking in the United States," in *Private Financial Institutions* (A Series of Research Studies Prepared for the Commission on Money and Credit), Prentice Hall, 1963, pp. 55–155.

לוח 102: מדדי ריכוז — חלקם של שלושת הבנקים הגדולים בכמה מתחומי העסקים: 1961 ו־1964
(אחוזים)

	סך הנכסים	פקדונות הציבור	פקדונות עובר־ושב	חשבונות מקבילים	סך ההכנסות	מספר המועסקים
1961	66.5	65.6	63.3	56.2	66.0	56.2
1964	65.9	70.4	64.8	51.4	62.9	55.3

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

רגילים, עליה הצבענו בפרק ט׳, הלכה וגברה בשנים 1962–1964. ההתפתחויות הראויות לציון בתחום זה היו:

א. "תיווך השטרות" הביא לשינוי יסודי במבנה שוק האשראי וחולל למעשה תמורה במהותם של עסקי בנק בכלל. למוסדות בנקאיים תפקיד שונה כאשר הם משמשים רק סוכנים וערבים ולא מתווכים פיננסיים המקבלים פקדונות ונותנים הלוואות על אחריותם המלאה (על היקפו של שוק תיווך השטרות נעמוד להלן).

ב. הפעילות בשוק ניירות־הערך, ובמיוחד שוק המניות, היתה ערה בשנים 1962–1964. הבנקים נהנו מן הפעילות והשגשוג בכמה דרכים, אף כי בראשית 1964 החלה נסיגה בקצב הפעילות וברמת השערים.
בהיותם הסוכנים העיקריים בבורסה זכו הבנקים בתוספת הכנסה עם הגידול בנפח המסחר.
הבנקים — ובמיוחד הגדולים ביניהם — הבטיחו רבות מן ההנפקות החדשות ונהנו מעמלות ניהול והבטחה. (נסיונם של הבנקים בניהול הנפקות חדשות סייע להם לבצע בהצלחה הנפקות של מניותיהם ומניות חברות ההשקעה שלהם).
השקעות הבנקים בניירות־ערך גדלו בהדרגה בשנים האחרונות (ראה לוחות 113 ו־114 להלן). תוך ניצול תנודות המחירים בבורסה מימשו המוסדות הבנקאיים בשנים 1962–1964 רווחי הון בסך כולל של למעלה מ־23 מיליון ל״י (שהם כ־20 אחוזים מן הסכום הכולל של רווחיהם באותה תקופה).

ג. רבים מן הבנקים המסחריים הרחיבו את פעילותם כיוזמים ומנהלים של עסקים במרבית ענפי המשק. השגשוג בשוק ניירות־הערך בשנים 1962–63 הקל על מלאכת גיוס הון למטרות השקעה, ומספר חברות ההשקעה שהוקמו ביזמת הבנקים ובני־הולם הגיע ליותר מתריסר[8]. כפי שציינו לעיל, פעילות זו של הבנקים בתחומי ההשקעה מהווה סטייה חדה מן המסורת הבנקאית האנגלית.

[8] בבורסה רשומות חברות השקעה של הבנקים הבאים: בנק אלרן (2 חברות), בנק הפועלים, בנק ליצוא, בנק דיסקונט, בנק יפת, בנק לאומי, בנק לסחר חוץ, בנק המזרחי, בנק הפועל המזרחי, בנק פויכטוונגר (2 חברות). כן הוקמו מספר חברות השקעה שלא נרשמו בבורסה, וקרנות השקעה (unit trusts) המנוהלות על־ידי בנקים.

לוח 103: אינדיקטורים למניות הרשומות בבורסה: 1961—1964
(מיליוני ל"י)

	1961	1962	1963	1964
1. ההנפקה המקומית, נטו (במחירי ההנפקה)	51.0	34.2	174.9	107.8
2. נפח המסחר בבורסה	46.5	68.4	241.9	221.5
3. מדד שערים בסוף השנה (ממוצע 1960 = 100)	112.3	145.3	198.7	170.6
4. ערך השוק של המניות הנסחרות	209	331	848	974
5. רווחי ההון, נטו, של המוסדות הבנקאיים ממכירת ניירות־ערך	2.7	5.5	9.5	8.2

המקור: בנק ישראל, דין וחשבון 1963, דין וחשבון 1964, לוחות כ־1, כ־2, כ־5, כ־9.

השינויים, שנסקרו לעיל, במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים ובתחומי פעילותם של מוסדות אלו מחייבים בדיקת המסגרות המשפטיות המגדירות תחומים אלה ובחינת דרכי הפיקוח הממלכתי על פעילות המוסדות הבנקאיים. התייחסנו לבעיות אלה בפרקים כ"ב ו־כ"ג לעיל ועוד נחזור אליהן בסיום פרק זה, לאחר סקירת ההתפתחויות בשנים 1962–1964.

2. מקורות הקרנות שלרשות המוסדות הבנקאיים

קצב גידול המקורות שעמדו לרשות הבנקים המסחריים עלה בהרבה על זה של גידול מקורות האגודות בין 1961 ל־1964. שני סוגי המוסדות הבנקאיים נבדלו זה מזה גם בהרכב הקרנות שנוספו להם (ראה לוח 104).

(א) חלקם של פקדונות עובר־ושב בכלל מקורות הבנקים ירד מ־35 אחוז לפחות מ־30 אחוז. סוג זה של פקדונות היווה בסוף 1964 יותר מ־45 אחוזים ממקורות הקרנות שעמדו לרשות האגודות השיתופיות — ארבעה אחוז יותר מאשר בסוף 1961.

(ב) פקדונות לזמן קצוב במטבע ישראלי הולכים ונעלמים ממאזני המוסדות הבנקאיים, תהליך שכבר הגיע כמעט לסיומו בבנקים המסחריים. לעומת זאת גדל במידה רבה משקלם של הפקדונות לזמן קצוב במטבע חוץ, ובבנקים — בשיעור ניכר יותר מאשר באגודות [9].

(ג) פחתה ההזדקקות לפקדונות המיועדים למתן הלוואות, אף כי הם משמשים עדיין מקור קרנות נכבד.

(ד) אחוז ההון העצמי מכלל המקורות באגודות גדול עדיין יותר מאשר בבנקים, אולם קצב גידול ההון בבנקים היה גדול בהרבה מאשר באגודות.

על מספר הבדלים מעניינים בהרכב מקורות הקרנות של מוסדות בנקאיים, הנמנים על קבוצות גודל שונות (ראה לוח 105), נעמוד בהתייחס לכל אחד מסוגי החשבונות בנפרד.

[9] מרבית הפקדונות לזמן קצוב מרוכזים באגודה שיתופית אחת. בין הבנקים לא היה ריכוז פקדונות דומה, אך התחלקותם לא היתה שווה כלל.

לוח 104: התחלקות מקורות המוסדות הבנקאיים בסופי השנים 1961 עד 1964 [1]

(אחוזים)

	בנקים מסחריים					אגודות שיתופיות לאשראי [2]				
	1961	1962	1963	1964	שינוי [3]	1961	1962	1963	1964	שינוי [3]
1. פקדונות עובר־ושב	*34.9*	*31.2*	*33.0*	*29.5*	*27.1*	*41.0*	*41.5*	*46.1*	*45.5*	*17.3*
פקדונות שיקים — מטבע ישראלי	18.3	16.9	18.8	16.7	34.0	23.3	24.5	29.7	29.4	24.2
פקדונות אחרים — מטבע ישראלי	12.8	10.2	10.5	9.7	18.8	16.9	15.8	14.9	14.3	5.4
פקדונות במטבע חוץ	3.8	4.1	3.6	3.1	24.2	0.7	1.2	1.5	1.7	74.9
2. פקדונות לזמן קצוב במטבע ישראלי	*13.0*	*13.6*	*14.6*	*16.7*	*52.8*	*23.3*	*25.4*	*23.4*	*23.3*	*12.3*
תכניות חסכון מאושרות	4.8	3.7	3.7	4.0	27.3	1.5	1.8	1.9	2.1	28.9
פקדונות רגילים	3.4	1.7	1.1	0.7	−18.0	15.8	10.8	8.9	7.1	−12.9
פקדונות צמודים לשער החליפין (פז"ק)	4.9	8.2	9.9	11.9	141.3	6.0	12.8	12.6	14.2	74.0
3. פקדונות שונים במטבע חוץ	*15.4*	*18.2*	*15.1*	*14.7*	*35.0*	—	—	—	—	—
4. פקדונות למתן הלוואות	*24.9*	*24.9*	*20.5*	*19.7*	*23.4*	*15.8*	*14.5*	*11.4*	*11.7*	*0.5*
של הממשלה	15.1	16.2	12.2	11.1	19.3	9.7	10.1	7.9	7.7	3.2
של אחרים	9.8	8.7	8.4	8.6	29.8	6.1	4.4	3.6	3.9	−3.8
5. התחייבויות למוסדות בנקאיים	*4.5*	*5.2*	*7.5*	*9.1*	*110.8*	*8.9*	*8.8*	*8.4*	*8.0*	*8.1*
6. התחייבויות אחרים	*3.5*	*3.4*	*4.0*	*3.9*	*48.1*	*3.4*	*3.0*	*3.0*	*3.1*	*13.6*
7. הון עצמי	*3.8*	*3.5*	*5.3*	*6.5*	*89.2*	*7.6*	*6.8*	*7.7*	*8.4*	*16.5*
8. סך־כל המקורות	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**		**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	
9. חשבונות מקבילים [4]	1,733.0	2,719.8	3,251.7	3,722.6	38.3	174.0	209.3	223.3	238.1	12.3
סך־כל המקורות (במיליוני ל"י)	23.8	25.3	25.9	29.2	54.6	12.8	16.9	26.7	30.8	76.7

[1] ראה ההערות ללוחות 23 ו־24 לעיל.

[2] לוח זה נבדל מלוח 24 בכך שהוא כולל נתונים על בנק זרובבל (הטעמים לשינוי זה מוסברים בהערה 22).

[3] השינוי השנתי הממוצע (באחוזים) בין 1961 ל־1964.

[4] התחייבויות בעבור לקוחות בקשר לקיבולים (אקצפטים), אשראים דוקומנטריים וערבויות (ראה פרק 18 לעיל), מחושבים ביחס לכל להמקורות.

מקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

לוח 105: התחלקות מקורות הקרנות של המוסדות הבנקאיים לפי קבוצות גודל בסופי השנים 1961 ו־1964 [1]

(באחוזים)

	בנקים מסחריים				אגודות שיתופיות לאשראי			
	מוסדות גדולים [2]		מוסדות קטנים [3]		מוסדות גדולים [2]		מוסדות קטנים [3]	
	1961	1964	1961	1964	1961	1964	1961	1964
1. פקדונות עובר־ושב	*33.2*	*29.3*	*42.1*	*31.7*	*38.8*	*43.3*	*51.8*	*58.8*
פקדונות שיקים — מטבע ישראלי	16.8	16.5	24.7	18.6	21.6	27.7	32.0	39.8
פקדונות אחרים — מטבע ישראלי	13.6	10.0	9.3	7.7	16.3	13.7	19.9	18.2
פקדונות מטבע־חוץ	2.8	2.8	8.1	5.4	0.9	1.9	—	0.8
2. פקדונות לזמן קצוב	*19.1*	*22.7*	*14.7*	*13.5*	*23.0*	*23.9*	*24.8*	*19.4*
תכניות חסכון מאושרות	5.9	4.5	0.0	0.4	1.8	2.4	—	—
פקדונות רגילים במטבע ישראלי	2.8	0.5	5.9	2.3	14.0	5.0	24.8	19.4
פקדונות מקבלי הפיצויים [4]	10.4	17.7	8.8	10.8	7.2	16.5	—	—
3. פקדונות במטבע חוץ [5]	*10.2*	*9.5*	*12.2*	*8.2*	—	—	—	—
4. פקדונות למתן הלוואות	*27.3*	*20.3*	*14.8*	*15.0*	*17.4*	*12.7*	*7.4*	*5.3*
של הממשלה	15.9	10.9	11.8	12.8	10.6	8.5	4.8	2.8
של אחרים	11.4	9.4	3.0	2.2	6.8	4.2	2.6	2.5
5. התחייבויות למוסדות בנקאיים	*4.4*	*9.0*	*4.9*	*9.9*	*10.5*	*9.3*	*0.6*	*0.4*
6. התחייבויות אחרות	*2.7*	*3.6*	*4.7*	*7.4*	*3.7*	*3.0*	*2.9*	*3.8*
7. הון עצמי	*3.1*	*5.6*	*6.6*	*14.3*	*6.6*	*7.7*	*12.5*	*12.3*
8. סך־כל המקורות	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
9. חשבונות מקבילים	20.3	26.1	38.4	53.8	13.3	27.9	9.8	48.4
סך־כל המקורות (במיליוני ל״י)	1,400.7	3,316.3	332.2	406.3	145.4	204.2	28.6	33.9

1 ראה הערות ללוחות 23, 24 ו־104.

2 בנקים — קבוצות גודל א׳ וב׳ (כפי שהוגדרו בלוח 101) אגודות — קבוצות גודל ב׳, ג׳ ו־ד׳.

3 בנקים — קבוצות גודל ג׳—ה׳ ; אגודות — קבוצות גודל ה׳.

4 לא היתה אפשרות להפריד את פקדונות מקבלי הפיצויים מן הסוגים פז״ק ותמ״מ בקבוצות הגודל. פקדונות תמ״ם שהופיעו בלוח 104 בסעיף פקדונות במטבע חוץ צורפו כאן לפז״ק.

5 כולל בעיקר פקדונות תושבי חוץ (פת״ח).

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

(א) פקדונות עובר־ושב

בשנים 1962 ו־1963 חלה התרחבות מוניטרית מהירה. צבירת נכסים במטבע חוץ והרחבת האשראי לציבור ולממשלה (בעיקר ב־1963 ו־1964) הביאו לגידול רב בכמות אמצעי התשלום. 1964 היתה שנה שקטה יותר, אולם יתרת פקדונות עובר־ושב בסופה היתה כפולה משהיתה בסוף 1961. על אף קצב גידול מהיר זה פחת משקל פקדונות עובר־ושב בכלל מקורות הבנקים המסחריים משום שמקורות אחרים של קרנות נצברו בקצב מהיר עוד יותר. (תופעה זו ניכרה בבנקים גדולים וקטנים כאחד, כפי שאפשר לראות בלוח 105). באגודות השיתופיות לאשראי היה המצב שונה. הן לא הצליחו לצבור פקדונות מסוגים אחרים בקצב דומה לבנקים, ומשום כך גדל משקל פקדונות עובר־ושב בין מקורות הקרנות שלהן.

פקדונות עובר־ושב במטבע ישראלי מתחלקים לשני סוגים: פקדונות שיקים ופקדונות שאינם ניתנים למשיכה על־ידי שיק. לפני 1961 היתה צבירת פקדונות שיקים איטית מזו של פקדונות עובר־ושב אחרים, וחלקם בין פקדונות עובר־ושב פחת (ראה לוח 28). במגמה זו חל שינוי בולט בשני סוגי המוסדות הבנקאיים. מתוך פקדונות עובר־ושב חדשים שנפתחו בבנקים בין 1962 ל־1964, 60 אחוז היו פקדונות שיקים, בעוד שמן הסכומים הנוספים שהופקדו, 70 אחוז הוזרמו לפקדונות שיקים. (ראה לוח 106).

לוח 106: פקדונות עובר־ושב במטבע ישראלי במוסדות הבנקאיים: 1961 ו־1964 (סופי שנים) [1]

	הסכומים המופקדים (מיליוני ל"י)		מספר החשבונות (אלפים)		גודל החשבון הממוצע (ל"י)	
	1961	1964	1961	1964	1961	1964
בנקים מסחריים						
חשבונות שיקים	317.3	635.2	373.1	526.6	850	1,206
חשבונות עובר־ושב אחרים	224.3	351.9	424.9	528.9	528	665
אחוז חשבונות שיקים	58.6	64.3	46.8	49.9		
אגודות שיתופיות לאשראי						
חשבונות שיקים	40.6	70.1	55.8	71.8	727	976
חשבונות עובר־ושב אחרים	29.4	34.4	77.2	68.5	381	503
אחוז חשבונות שיקים	58.0	67.1	42.0	51.2		

[1] ראה לוח 28 לעיל.

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

את מגמת הירידה במשקל פקדונות השיקים עד 1961 ייחסנו להתרחבות הרבה ברשתות הסניפים של הבנקים ובמידת השימוש בשירותי בנק על־ידי משקי הבית [10]. לפחות חלק מן השינוי שחל לאחר מכן יש לייחס להתפתחות שוק "תיווך השטרות". מתוך אינפורמציה חלקית שברשותנו על מהירות המחזור של פקדונות עובר־ושב אנו יודעים כי מהי־

[10] ראה עמ' 111–113 לעיל.

רות המחזור של פקדונות שיקים עולה במידה ניכרת על זו של פקדונות שאינם נמשכים על־ידי שיקים, אשר משמשים במקרים רבים לא כיתרות לביצוען של עסקות יומיומיות (Transactions balances) אלא כמעין חסכון נזיל [11]. כנראה שלא היה קושי לשכנע חלק מן המפקידים בחשבונות מסוג זה להפנות את כספם לשוק תיווך השטרות, בו ניתן היה לזכות בתמורה גבוהה יותר משיכלו הבנקים לשלם כרבית על פקדונות. הפניית כספים מפקדונות לרכישת שטרות איפשרה לבנקים להיענות לביקוש לקוחותיהם לאשראי, וגם הם עצמם יצאו נשכרים: עמלות התיווך והערבות בעסקות תיווך שטרות לא נפלו ממרווח ההכנסה שנותר למוסדות בנקאיים בעסקות אשראי רגילות [12].

לוח 107: אינדיקטורים לפעילות בחשבונות עובר־ושב בבנקים המסחריים — 1958, 1961 ו־1964 [1]

	מהירות המחזור		שיק ממוצע		מספר שיקים ממוצע לחשבון	אחוז החיובים לחשבונות הדביטוריים
	חשבונות קרדיטוריים	חשבונות קרדיטוריים ודביטוריים	חשבונות קרדיטוריים	חשבונות דביטוריים		
1958	17.8	28.7	417	872	49.3	38.1
1961	16.2	29.6	424	954	43.3	45.4
1964	19.2	35.2	531	1,265	44.5	45.6

[1] ראה הערות ללוח 29.

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

ההשפעה המוניטרית של עסקות תיווך שטרות דומה לזו של פעולת מתווכים פיננסיים שאינם בנקים. התרחבות תיווך פיננסי שלא באמצעות בנקים נותנת בדרך כלל את אותו־תיה בגידול מהירות המחזור של אמצעי התשלום [13]. הנתונים בלוח 107 מצביעים על כך שמהירות המחזור של פקדונות עובר־ושב היתה גבוהה ב־1964 בכ־20 אחוז לעומת 1961. אשר לעלייה בסכום השיק הממוצע, היא משקפת את מגמת העלייה ברמת המחירים. (יש הסבורים, כי גודל השיק הממוצע עשוי לשמש תחליף למדד מחירים רגיל בתקופה של פיקוח על מחירים [14]). השוואת הנתונים לשנים 1961 ו־1964 אינה מצביעה על שינוי

[11] נתונים על מהירות המחזור של שני סוגי פקדונות עובר־ושב בבנק לאומי הופיעו במאמרו של א. הלפרין, "לערעורה של תיאוריית העירוי הפנימי", רבעון לכלכלה, מס' 44, עמ' 363–70.

[12] עמלות התיווך נעו בין 2 ל־6 אחוזים, ואילו הרבית ששולמה לבעל הכסף הגיעה ל־10–11 אחוזים. כדי שהכנסתם מפקדון רגיל תגיע ל־3 אחוז אין הבנקים יכולים לשלם לבעלי פקדונות למעלה מ־3–4 אחוזים בשיעורי הנזילות הקיימים כיום.

[13] סיכום על מקורות הגידול במהירות המחזור של הכסף ראה: G. Garvy, "Money, Liquid Assets, Velocity and Monetary Policy," *Banca Nazionale Del Lavoro Quarterly Review*, December 1964, 323–338.

[14] מחירי השימושים המקומיים הסופיים עלו בשנים 1962–1964 ב־27 אחוז. באותה תקופה גדל השיק הממוצע בחשבונות קרדיטוריים ב־25 אחוז והשיק הממוצע בחשבונות חוזרים דביטוריים ב־33 אחוז.

בולט במספר השיקים שנמשכו בממוצע על כל חשבון, או באחוז החיובים לחשבונות חוז־רים דביטוריים ביחס לסך־כל החיובים לחשבונות עובר־ושב.

לסיום דברינו על חשבונות עובר־ושב כדאי לחזור על מה שהודגש בגוף העבודה — חשיבותם של פקדונות אלה בכלל פעולותיהם של המוסדות הבנקאיים גדולה יותר מכפי שאפשר היה להניח על־יסוד חלקם בכלל מקורות הקרנות (דברים אלה אמורים במיוחד בבנקים — משקל פקדונות עובר־ושב גדול יותר באגודות השיתופיות). חלק ניכר ממקו־רות הקרנות האחרים חייבים בשיעור נזילות של מאה אחוז דוגמת פז״ק ותמ״מ — או כפוף להוראות המפקידים באשר לדרך השימוש בכספים המופקדים; פקדונות עובר־ושב הם עיקר המקורות הבנקאיים הרגילים העומדים לרשות המוסדות הבנקאיים. יתר־על־כן, ניהולם של חשבונות עובר־ושב והטיפול בהם מעסיקים חלק ניכר מסגל עובדיהם ומציודם של המוסדות הבנקאיים.

(ב) פקדונות לזמן קצוב

היו זמנים בהם היוו פקדונות לזמן קצוב במטבע ישראלי מקור קרנות נכבד למוסדות הבנקאיים, ובמיוחד לקטנים ביניהם. מקור קרנות זה החל להיעלם במארס 1961, עת הוחלו על פקדונות לתקופה העולה על 18 חודש הוראות הנזילות הרגילות, מהן היו פטורים קודם לכן. בסוף 1960 הגיעה יתרת הפקדונות לזמן קצוב בבנקים ל־70.2 מיליון ל״י ובאגודות ל־28.0 מיליון ל״י. המספרים המקבילים לסוף 1964 היו: 26.9 מיליון ל״י בבנקים ו־16.8 מיליון ל״י באגודות. לאור ירידה מוחלטת זו בסכומי הפקדונות ברור, כי משקלם היחסי פחת בצורה בולטת עוד יותר (ראה לוח 104).

קשה להעריך במדויק את תרומתן של הוראות הנזילות ממארס 1961, אשר נזכרו לעיל, להתפתחותו המהירה של שוק תיווך השטרות. אין ספק, עם זאת, כי תיווך שטרות היווה תחליף מושך למפקידים בפקדונות לזמן קצוב. מפתיע למדי, שפקדונות לזמן קצוב עדיין היוו קרוב ל־20 אחוז מסך הקרנות שעמדו בסוף 1964 לרשות קבוצת האגודות השיתו־פיות הקטנות. (ראה לוח 105).

תכניות החסכון המאושרות היוו אף הן תחליף אפשרי למעוניינים בהפקדת כספם לזמן קצוב. בפרק י״ג תהינו על סיבות הצלחתן היחסית של תכניות אלה, שהמשיכו להתפתח באיטיות אך בהתמדה גם בשנים 1962–1964. החסרון הבולט של תכניות אלה עד 1962 — היעדר הצמדת ערך — תוקן לאחר שחשיבותו הודגשה על־ידי הפיחות. למפקי־דים בתכניות הישנות ניתן פיצוי מסוים על־ידי המוסדות הבנקאיים, ומרבית התכניות החדשות מבוססות על הצמדת ערך. חלה גם התפתחות ראויה לציון במבחר התכניות המוצע לקהל [15], אם כי רק מספר מצומצם של מוסדות בנקאיים גדולים נחל הצלחה בניהולן של תכניות אלה (תכניות חסכון בהן הופקדו למעלה מ־1 מיליון ל״י היו ל־5

[15] בכמה מן התכניות החדשות יכול החוסך לבחור בתום מועד החסכון בין רבית בשיעור גבוה ללא הצמדה (עד 9 אחוזים, פטורים ממס) לבין רבית נמוכה יותר בתנאי הצמדה (עד 4 אחו־זים, פטורים ממס). התחלקות הכספים בתכניות החסכון השונות לסוף 1964 היתה כדלקמן: תכניות ישנות — 58 מיליון ל״י; תכניות חדשות (עם סעיף בחירה) — 33 מיליון ל״י; תכניות צמודות — 18 מיליון ל״י; חסכונות ילדים — 33 מיליון ל״י; חסכון לחינוך תיכון — 11 מיליון ל״י; חסכון לקניית רכב — 3 מיליון ל״י (בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1964, עמ׳ 8–287).

לוח 108: תכניות חסכון מאושרות במוסדות הבנקאיים:
1961 עד 1964 (סופי שנים)

	כל הפקדונות			הפקדונות הגדולים [1]		
	הסכומים המופקדים (מיליוני ל"י)	מספר החשבונות (אלפים)	פקדון ממוצע (ל"י)	אחוז הסכומים המופקדים	אחוז החשבונות	פקדון ממוצע (ל"י)
בנקים מסחריים						
1961	82.8	279.5	296	69.6	8.3	2,489
1962	100.5	412.3	244	60.1	5.9	2,480
1963	119.9	464.7	268	57.2	5.7	2,574
1964	149.9	507.4	295	56.8	7.2	2,325
אגודות שיתופיות לאשראי						
1961	2.6	5.7	457	49.9	10.8	2,108
1962	3.5	7.0	506	48.4	12.7	1,933
1963	4.0	6.5	622	53.5	17.0	1,958
1964	4.7	5.9	794	61.4	23.9	2,043
מוסדות בנקאיים						
1961	85.5	285.3	300	69.0	8.3	2,479
1962	104.1	419.2	248	59.7	6.1	2,445
1963	124.0	471.2	263	57.1	5.9	2,550
1964	154.6	513.4	301	56.9	7.4	2,315

[1] פקדונות בסכום העולה על 1,000 ל"י

מקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

בנקים מסחריים ול־2 אגודות שיתופיות לאשראי. 94 אחוזים מסך־כל הסכומים המופקדים היו בידי שלושת הבנקים הגדולים). למרות זאת נראה לנו, כי מתן מעמד של תכניות מאושרות הינו הדרך היחידה להציל מחיסול את הסכומים המופקדים עדיין, במוסדות הבנקאיים הקטנים, כפקדונות לזמן קצוב.

בד בבד עם הצטמקותה של יתרת הפקדונות לזמן קצוב במטבע ישראלי חלה עלייה מסחררת בסכומי הפקדונות לזמן קצוב במטבע חוץ. חלקם — בכלל המקורות — של פקדונות מקבלי הפיצויים מגרמניה (מן הסוגים פז"ק ותמ"מ) [16] ושל פקדונות תושבי חוץ הגיע ל־25 אחוזים ויותר בשנים 1962–1964. פז"ק ותמ"מ מחייבים החזקת נכסים נזילים בשיעור של 100 אחוז, כך שאינם משמשים מקור קרנות לביצוע עסקות אשראי. התועלת שמפיקים המוסדות הבנקאיים במישרין, מהחזקת פקדונות אלה, מתבטאת בעמלת הניהול שהם גובים. אך הפקדונות מהווים גם מקור הכנסה עקיף — בעליהם משתמשים בשירותי המוסדות הבנקאיים כשהם ממירים את הפקדונות ומשקיעים כספם בניירות־ערך או בשטרות [17].

לוח 109: פז"ק, תמ"מ ופת"ח במוסדות הבנקאיים: 1961—1964 (סופי שנים) [1]
(מיליוני ל"י)

	1961	1962	1963	1964
פז"ק (פקדונות לזמן קצוב)	95.1	250.1	349.4	476.9
תמ"מ (תושבים מעבירים מטבע)	107.6	226.6	213.1	214.9
פת"ח (פקדונות תושבי חוץ)	144.5	297.4	332.0	378.6
סך־הכל	**347.2**	**774.1**	**894.5**	**1,070.4**
באחוזים מכלל מקורות המוסדות הבנקאיים	18.4	26.4	25.7	27.0

[1] ראה הערות ללוח 36.

מקור: בנק ישראל, דין וחשבון 1964, עמ' 286, 289.

מתוך פקדונות תושבי חוץ (פת"ח) רשאים הבנקים להעניק אשראי לתושבי חוץ, ואף ללווים מקומיים, לאחר קבלת אישורים מן המפקח על מטבע חוץ ומבנק ישראל (על הבנקים לקיים שיעור נזילות של 15 אחוזים כנגד פקדונות אלה). בנקים בעלי קשרי חוץ הצליחו למשוך לארץ בשנים 1961 ו־1962 פקדונות תושבי חוץ בסכום של כ־75 מיליון דולר. התוצאות הבלתי־רצויות, בתחום המוניטרי, של צבירת יתרות מטבע חוץ, וכן הספק

[16] פקדונות מסוג פז"ק ניתן למשוך מן המוסדות הבנקאיים רק במטבע ישראלי אך ערכם צמוד לשער החליפין (ראה עמ' 9־128).

[17] בנק ישראל ומשרד האוצר משלמים למפקידים בפז"ק רבית של 7 אחוזים לשנה, פטורה ממס הכנסה (לעומת 6 אחוזים לפני הפיחות). זוהי ההכנסה הגבוהה ביותר שניתן להשיג מהשקעה צמודת־ערך (הרבית על פקדונות תמ"מ שהועלתה גם היא ל־7 אחוזים, אחרי הפיחות, הופחתה שנה לאחר מכן ל־4.5 אחוזים). מעבר להשקעות אלטרנטיביות משקף מצד אחד רמה נמוכה של ציפיות לפיחות ומצד שני — שיקול מוטעה או סיכויי השקעה בלתי־רגילים בשוק המניות או הנדל"ן.

ביחס למידת יציבותו של מקור הון זה, הניעו את השלטונות לנקוט בצעדים לבלימת הזרם הגואה של פקדונות תושבי חוץ. הוטלו הגבלות על שערי הרבית שהורשו הבנקים לשלם למפקידים, פעולה שהפחיתה את תוספת הפקדונות בכל אחת מן השנים 1963 ו־1964 לכ־10 מיליון דולר בלבד [18].

(ג) פקדונות הממשלה, מוסדות בנקאיים ומוסדות אחרים

פקדונות הממשלה ומוסדות אחרים למתן הלוואות, והתחייבויות מסוגים שונים למוסדות בנקאיים, היו מקור קרנות נכבד גם ב־1962–1964, אולם משקלם היחסי נמצא בסימן ירידה (ראה לוחות 104 ו־105).

הממשלה שוב אינה משתמשת כמעט במוסדות הבנקאיים להזרמת הלוואות פיתוח חדשות למשק, אולם הממשלה המשיכה להעביר למוסדות הבנקאיים, למטרות ניהול וגבייה, הלוואות שבעבר ניתנו על־ידה במישרין [19]. לאחר הפיחות ב־1962 קיבלו על עצמם מוסדות בנקאיים לגבות התחייבויות שנבעו מהפרשי פיחות ולהעבירן בבוא המועד לאוצר. גם הסדר זה הגדיל את פקדונות הממשלה [20]. על אף תוספות אלה פחת חלקם של פקדונות הממשלה בכלל מקורות הבנקים מ־15.1 אחוז בסוף 1961 ל־11.1 אחוז בסוף 1964, ובאגודות — מ־9.7 ל־7.7 אחוזים.

חלק גדול מפקדונות מוסדות מאושרים למתן הלוואות מקורו בכספי קופות התגמולין. סכומם של פקדונות מוסדיים אלה גדל בשנים 1962–1964, אך משקלם היחסי פחת. ב־1960 בוטל ההסדר לפיו הפקידו קופות התגמולין במישרין במוסדות בנקאיים למטרת מתן הלוואות לחבריהן או למעבידים. מאז ואילך הופקדו מרבית כספי הקופות במוסד בנקאי אחד, וגם מבחינה זו פחתה חשיבות הפקדונות הללו כמקור קרנות למערכת המוסדות הבנקאיים [21].

התחייבויות למוסדות בנקאיים אחרים, שגדלו בחשיבותן כמקור קרנות לבנקים, נחלקות למספר מרכיבים (ראה לוח 110):

(1) פקדונות בין־בנקאיים רגילים, המוחזקים בעיקר לצרכי סליקה. משקלם בכלל מקורות הבנקים הגדולים נשאר ללא שינוי, אך גדל מסיבות כלשהן בבנקים הקטנים ובאגודות השיתופיות.

(2) פקדונות למתן הלוואות קונסורציאליות — השתתפות מספר מוסדות בנקאיים במתן

[18] פקדונות תושבי חוץ בבנקים ישראליים יכולים להיחשב כמעין נספח למה שמכונה שוק ה"אירו דולר" (על שוק זה ראה: G. C. Martenson, *The Euro Dollar Market*, The Bankers' *Settlements*, 34th Report, pp. 127–141; 35th Report, pp. 132–143, Basle, 1964–1965). שיעורי רבית מתחרים הם תנאי הכרחי להסתנפות לשוק זה. האוצר ובנק ישראל הגבילו את Publishing Company, Boston, 1964; *Annual Reports of the Bank for International*

רבית פת"ח ל־6% במארס 1961 והורידו את התקרה בהדרגה ל־4% בספטמבר 1962.

[19] ראה הערה 4 בעמ' 136 לעיל. גם בשנים 1962–1964 נמשכה העברת הלוואות לניהול ולגבייה על־ידי מוסדות בנקאיים.

[20] ראה פרטי הסדר זה בפרק י"ד עמ' 136 לעיל.

[21] כמעט שלושה־רבעים מפקדונות קופות־התגמולין ופקדונות מוסדות מאושרים למתן הלוואות היו מופקדים בסוף 1964 במוסד בנקאי אחד.

הלוואה (קונסורציום) היתה הסדר מקובל בין האגודות השיתופיות לאשראי לפני 1962. בתקופה הנידונה בפרק זה נקטו בשיטה זו גם מספר בנקים [22].

המוסדות המשתתפים בקונסורציום מפקידים את סכומי השתתפותם במוסד המנהל את ההלוואה. מתן הלוואות בשיטה זו מקובל כאשר כל אחד מן המוסדות המשתתפים אינו יכול, או אינו רוצה לתת את ההלוואה בעצמו.

(3) כמה מן הבנקים הגדולים קיבלו הלוואות ממוסדות בנקאיים בחוץ־לארץ, למטרות שאושרו על־ידי האוצר ובנק ישראל. סכומי ההלוואות שנתקבלו גדלו במידה רבה בשנים 1962–1964.

לוח 110: התחייבויות למוסדות בנקאיים אחרים כחלק מכלל המקורות, לפי קבוצות גודל: 1961 ו־1964 (סופי שנים)

(אחוזים)

	בנקים מסחריים				אגודות שיתופיות לאשראי			
	מוסדות גדולים [1]		מוסדות קטנים [2]		מוסדות גדולים [1]		מוסדות קטנים [2]	
	1961	1964	1961	1964	1961	1964	1961	1964
פקדונות בין־בנקאיים	2.4	2.5	3.1	7.1	2.9	4.6	0.0	0.3
פקדונות להלוואות קונסורציאליות	0.7	2.3	1.1	2.4	7.6	4.8	0.6	0.1
הלוואות ממוסדות בנקאיים	1.2	4.2	0.7	0.4	—	—	—	—

[1-2] בהתאם להגדרות בלוח 105.

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

(ד) ההון העצמי

הונם העצמי של המוסדות הבנקאיים, ובמיוחד זה של הבנקים המסחריים, גדל בשיעור רב בין 1961 ל־1964. בעוד שכל מקורות הבנקים גדלו בשנים 1962–1964 בקצב ממוצע של 38.3 אחוז, גדלו חשבונות ההון שלהם בשיעור בלתי־רגיל של 89.2 אחוז לשנה, בממוצע.

בעקבות השינוי במשקל ההון העצמי בכלל המקורות (ראה לוחות 104 ו־105) גברה חשיבותה של בעיית הלימות ההון, בה עסקנו—בלא שהגענו למסקנות ברורות—בפרק ט״ו. כדי לקיים את רמת רווחיותם הקודמת (היינו, את היחס שבין הרווח להון העצמי) עם ״מנוף פיננסי״ קטן מאשר בעבר, היה על המוסדות הבנקאיים להגדיל את התשואה

[22] אגודות שיתופיות לאשראי נותנות הלוואות קונסורציאליות בעיקר באמצעות בנק זרובבל, אגודה שיתופית מרכזית. בגוף המחקר לא כללנו את בנק זרובבל בין המוסדות הבנקאיים בגלל אופיין המיוחד של פעולותיו. בשנים האחרונות החל בנק זרובבל עוסק במידה רבה יותר בעסקי בנק רגילים — ומוסדות אחרים החלו גם הם בניהול הלוואות קונסורציאליות — לפיכך כללנו אותו בין המוסדות הנידונים בפרק זה.

לנכסיהם, או לגייס הכנסה ממקורות חדשים ולצמצם בהוצאות [23]. נעמוד בהמשך הדברים על מידת הצלחתם של המוסדות הבנקאיים בביצוע משימות אלה. בסעיף זה נסתפק בהדגשת הקשר ההדוק הקיים בין ההחלטה על גודל ההון העצמי לבין רמת רווחיותם של המוסדות הבנקאיים.

את בעיית הלימות הונם העצמי של המוסדות הבנקאיים בישראל כיום ניתן לנסח כדל־קמן: אין ספק כי הונם העצמי של הבנקים המסחריים גדל בשנים 1962–1964 יותר משגדלו כלל מקורותיהם, נכסי הסיכון שלהם והשקעותיהם הקבועות (ראה לוח 111).

לוח 111: מדדי הלימות הון: 1961 ו־1964 (סופי שנים)

(אחוזים)

	בנקים מסחריים			אגודות שיתופיות לאשראי		
	מוסדות גדולים	מוסדות קטנים	כל הבנקים	מוסדות גדולים	מוסדות קטנים	כל האגודות
משקל ההשקעות הקבועות [1] ביחס להון העצמי: [2]						
1964	117.5	40.0	91.7	29.3	19.0	26.5
1961	62.2	30.3	54.5	26.9	33.5	28.3
היחס בין ההון העצמי [2] לבין נכסי הסיכון [3] והערבויות: [4]						
1964	7.2	10.5	8.1	10.7	23.5	12.6
1961	10.8	16.1	11.2	12.0	15.1	12.5

[1] נכסי־דלא־ניידי, ציוד והשקעות בחברות בת (השווה ללוח 47 לעיל).

[2] הון מניות נפרע, קרנות גלויות ויתרת חשבון רווח והפסד.

[3] הלוואות ושטרות שנוכו מאמצעים עצמיים (אך לא מפקדונות למתן הלוואות) וניירות־ערך לא־ממשלתיים (השווה ללוח 46, חלק ב׳ לעיל).

[4] ערבויות צורפו לנכסי סיכון כיון שחלק ניכר מהן קשור בעסקות תיווך שטרות, ומידת הסיכון בהן אינה נופלת הרבה מזו של עסקות אשראי.

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

היש לראות בחוסר התאמה זה משום תיקון למצב בלתי רצוי ששרר קודם, כאשר הונם העצמי של הבנקים היה נמוך מן המקובל? או שמא מהווה אי־ההתאמה עדות לטעות בשיקול של הנהלות בנקים, שהתפתו לנצל את השגשוג בשוק ההנפקות החדשות וביססו את תחזיות הרווחים שלהן על ההתרחבות המוניטרית הבלתי רגילה בשנים 1962–63?

לצערנו אין בידינו תשובה פשוטה וברורה לשאלה זו. מדדי הלימות ההון המוצגים בלוח 111 מתיחסים לשני תפקידי ההון העצמי של מוסד בנקאי — מימון ההשקעות הקבו־

[23] את גורמי היסוד בהם תלויה רווחיות מוסד בנקאי ניתן לסכם במשוואה הבאה:

$$\frac{\text{רווח}}{\text{הון}} = \frac{\text{רווח}}{\text{הכנסה}} \times \frac{\text{הכנסה}}{\text{נכסים}} \times \frac{\text{נכסים}}{\text{הון}}$$

("רווחיות" = "שולי הרווח" × "תשואה לנכסים" × "מנוף פיננסי")

בשנים 1962 עד 1964 פחת היחס נכסים/הון. כדי לשמור על אותה רמת רווחיות היה על המוס־דות הבנקאיים להגדיל את שני היחסים האחרים, או אחד מהם.

עות וחיסוי כספי המפקידים מפני סיכוני הפסד (Promotional and Guarantee Functions)[24]. שני המדדים מצביעים על הרחבת בסיס ההון העצמי של שלוש מתוך ארבע הקבוצות המוצגות בלוח. (יצאה מן הכלל קבוצת האגודות השיתופיות הקטנות). הזכרנו בגוף העבודה, כי מדדי הלימות ההון של הבנקים הישראליים הגדולים היו נמוכים במידה ניכרת מן הממוצע המקובל בבנקים האמריקאיים הגדולים. הספקות שהבענו בפרק ט"ו, בדבר הצידוק שבהסקת מסקנות מתוך הבדל זה, בעינם עומדים. עם זאת התחזקנו בדעתנו — לאור ההתפתחויות בשלוש השנים האחרונות, ובכללן הירידה ברווחיות הבנקים בשנת 1964 — כי דרושות הנחיות חוקיות בשאלת הלימות ההון העצמי. (לדוגמה, קביעת גבול עליון לגודל הלוואות ולמימדי עיסקות אחרות בהתייחס להון העצמי).

לוח 112: התפלגות המוסדות הבנקאיים לפי היחס שבין ההון העצמי לסך המקורות: 1961 ו־1964 (סופי שנים)

		היחס באחוזים				
		פחות מ־5.1	5.1–10.0	10.1–15.0	למעלה מ־15.0	סך־כל המוסדות	היחס החציוני
בנקים מסחריים							
מוסדות גדולים [1]	1961	5	–	–	–	5	2.9
	1964	3	4	1	–	8	5.3
מוסדות קטנים	1961	6	6	4	2	18	8.2
	1964	2	3	3	7	15	14.0
אגודות שיתופיות לאשראי							
מוסדות גדולים	1961	2	6	1	–	9	3.3
	1964	1	4	1	2	8	8.4
מוסדות קטנים	1961	–	11	2	5	18	8.7
	1964	–	7	2	6	15	10.1

[1] לפי ההגדרות בלוח 105.

מקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

לשם הבהרת הקושי, בו נתקלנו בהסקת מסקנות, בדבר מידת הלימות הון המוסדות הבנקאיים בישראל, הבאנו בלוח 112 נתונים על מידת הפיזור הקיימת בקרב המוסדות הבנקאיים באשר ליחס שבין ההון העצמי לכלל המקורות. אין ספק כי הונם העצמי של כמה מן הבנקים נמוך מן הרצוי, אולם יש קושי רב בקביעת הגבול בינם לבין האחרים.

3. השימוש בקרנות על־ידי המוסדות הבנקאיים

מבנה נכסיהם של המוסדות הבנקאיים מושפע מכמה גורמים, וביניהם:

(א) הרכב מקורות הקרנות העומדים לרשותם;

(ב) הביקוש לאשראי במשק;

(ג) מידת הפיקוח על נזילות המוסדות הבנקאיים ושיטות ההכוונה הנקוטות בידי הרשויות המוניטריות.

[24] על השימוש ביחס שבין ההון העצמי לנכסי סיכון עומד המאמר: W. Lindow, "Bank Capital and Risk Assets," *The National Banking Review*, September 1963, pp. 29–46.

לוח 113: התחלקות נכסי המוסדות הבנקאיים 1961—1964 (סופי שנים) [1]
(באחוזים)

	בנקים מסחריים					אגודות שיתופיות לאשראי				
	1961[2]	1962	1963	1964	השינוי [3]	1961[1]	1962	1963	1964	השינוי [3]
1. נכסים נזילים	*36.8*	*41.5*	*42.5*	*41.6*	*47.8*	*27.9*	*37.2*	*42.3*	*43.9*	*38.4*
מזומן	1.1	0.9	0.8	0.7	14.8	1.5	1.5	1.6	1.4	8.6
פקדונות בבנק ישראל	25.7	31.4	34.2	33.4	59.8	18.9	27.1	30.9	32.9	46.2
במטבע ישראלי	12.2	12.5	15.7	13.6	46.4	12.3	13.2	17.6	17.5	36.5
במטבע חוץ	13.5	18.9	18.5	19.8	71.9	6.6	13.9	13.3	15.4	61.0
פקדונות במוסדות בנקאיים	10.0	9.2	7.5	7.5	20.2	7.5	8.6	9.8	9.6	24.8
בישראל	1.3	1.5	1.2	1.4	45.7	7.4	8.6	9.5	9.4	24.6
בחוץ לארץ	8.7	7.7	6.2	6.0	16.4	0.1	0.0	0.3	0.2	42.6
2. הלוואות מפקדונות למתן הלוואות	*20.2*	*22.4*	*18.8*	*18.7*	*33.1*	*11.9*	*11.3*	*9.8*	*10.5*	*6.9*
של הממשלה	13.6	15.7	11.6	10.7	23.1	9.2	9.3	7.5	7.4	3,5
של אחרים	6.6	6.7	7.2	8.0	53.5	2.7	2.0	2.3	3.1	18.4
3. השתתפות בהלוואות קונסורציאליות [4]	*0.9*	*1.0*	*1.5*	*1.7*	*97.4*	*5.4*	*5.2*	*5.0*	*3.9*	*-0.1*
4. הלוואות מאמצעי המוסדות הבנקאיים	*31.9*	*27.8*	*28.5*	*29.1*	*31.9*	*46.2*	*39.4*	*37.2*	*34.1*	*0.3*
5. ניירות־ערך	*7.7*	*5.9*	*6.0*	*6.4*	*26.3*	*5.3*	*4.6*	*3.5*	*3.8*	*-1.5*
ממשלתיים	2.8	2.1	1.9	2.1	20.9	2.7	1.7	1.0	1.3	-11.8
של חברות עזר	1.8	1.3	1.4	1.8	38.7	—	—	—	—	—
אחרים	3.0	2.5	2.7	2.4	24.1	2.6	2.9	2.5	2.5	9.0
6. נכסי־דלא־ניידי וציוד	*1.7*	*1.3*	*1.3*	*1.7*	*39.9*	*2.0*	*2.2*	*2.0*	*2.4*	*20.7*
7. חשבונות אחרים	*0.8*	*0.1*	*1.4*	*0.8*	*39.0*	*1.3*	*0.1*	*0.2*	*1.3*	*10.0*
8. סך־כל הנכסים [5]	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	—	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
סך־כל הנכסים (במיליוני ל״י)	1,733.0	2,719.8	3,251.7	3,722.6	38.3	174.0	209.3	223.3	238.1	12.3

[1] ראה הערות ללוחות 49 ו־50 לעיל.

[2] חלק מן הנתונים לשנת 1961 תוקנו. (בנק זרובבל צורף לנתוני האגודות השיתופיות, כפי שהוסבר לעיל).

[3] שינוי שנתי ממוצע באחוזים, בין 1961 ל־1964.

[4] פקדונות במוסד הבנקאי המנהל את ההלואה.

[5] אינו כולל חשבונות מקבילים (גדלם הובא בלוח 104).

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

לוח 114: התחלקות נכסי המוסדות הבנקאיים לפי קבוצות גודל[1] בסופי השנים 1961 ו־1964[2]
(באחוזים)

	בנקים מסחריים				אגודות שיתופיות לאשראי			
	מוסדות גדולים		מוסדות קטנים		מוסדות גדולים		מוסדות קטנים	
	1961	1964	1961	1964	1961	1964	1961	1964
1. נכסים נזילים	*35.6*	*41.6*	*41.4*	*41.1*	*28.3*	*44.8*	*25.9*	*38.9*
מזומן	1.0	0.7	1.5	1.0	1.5	1.4	1.8	1.5
פקדונות בבנק ישראל	25.3	34.2	27.4	26.4	20.0	35.6	13.2	17.2
במטבע ישראלי	12.1	13.6	12.4	12.7	12.1	17.6	13.2	17.2
במטבע חוץ	13.2	20.6	15.0	13.6	7.9	18.0	—	—
פקדונות במוסדות בנקאיים	9.4	6.7	12.5	13.7	6.8	7.8	10.9	20.2
בישראל	1.0	0.9	2.6	6.1	6.7	7.6	10.9	20.2
בחוץ לארץ	8.4	5.8	9.9	7.6	0.1	0.2	—	—
2. הלוואות מפקדונות למתן הלוואות	*22.1*	*19.7*	*12.4*	*14.4*	*13.1*	*11.9*	*5.5*	*4.5*
של הממשלה	14.1	10.5	11.6	12.5	10.1	8.2	4.5	2.6
של אחרים	8.0	9.2	0.8	1.9	3.0	3.7	1.0	1.9
3. השתתפות בהלוואות קונסורציאליות	*0.9*	*1.8*	*0.9*	*0.7*	*3.1*	*1.8*	*17.1*	*16.7*
4. הלוואות מאמצעי המוסדות הבנקאיים	*30.9*	*28.4*	*36.4*	*34.6*	*46.6*	*34.6*	*44.2*	*31.2*
5. ניירות־ערך	*8.5*	*6.6*	*4.1*	*4.4*	*5.6*	*3.8*	*4.0*	*3.0*
ממשלתיים	3.1	2.3	1.7	1.0	2.6	1.3	3.0	1.1
של חברות עזר	2.1	1.9	0.5	1.2	—	—	—	—
אחרים	3.3	2.5	1.9	2.2	3.0	2.6	1.1	1.9
6. נכסי־דלא־ניידי וציוד	*1.5*	*1.6*	*2.4*	*2.4*	*1.9*	*2.1*	*2.4*	*4.1*
7. חשבונות אחרים	*0.5*	*0.3*	*2.4*	*2.4*	*1.4*	*1.0*	*0.9*	*1.7*
8. סך־כל הנכסים	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
סך־כל הנכסים (במיליוני ל״י)	1,400.7	3,316.3	332.2	406.3	145.4	204.2	28.6	33.9

[1] בנקים: מוסדות גדולים — קבוצות א׳—ב׳; מוסדות קטנים — קבוצות ג׳—ה׳. אגודות: מוסדות גדולים — קבוצות ב׳—ד׳; מוסדות קטנים — קבוצה ה׳ (המיון כמבואר בלוח 101).

[2] ראה ההערות ללוחות 49, 50 ו־113.

מקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

ואמנם, הרכב נכסי המוסדות הבנקאיים בישראל בשנים 1962–1964 הושפע מן הגידול הרב בפקדונות מטבע חוץ (ומן הפיחות ב־1962), מן הלחץ הבלתי־פוסק של ביקוש לאשראי ומן הנסיונות הנמרצים של בנק ישראל — שהצלחתם היתה חלקית בלבד — לבלום את ההתרחבות המוניטרית ולהפנות אשראי לענפי משק חיוניים.

(א) הנכסים הנזילים

פקדונות בבנק ישראל הינם המרכיב העיקרי של הנכסים הנזילים, אשר משקלם בכלל נכסי המוסדות הבנקאיים גדל בשיעור ניכר בתקופה הנידונה בפרק זה: הם היוו 41.6 אחוז מנכסי הבנקים בסוף 1964 לעומת 36.8 אחוז בסוף 1961 (באגודות היה הגידול רב יותר — 43.9 אחוז בסוף 1964 לעומת 27.9 אחוז בסוף 1961).

את העלייה במשקל הנכסים הנזילים בבנקים ניתן לייחס, בעיקר, לצבירת פקדונות במטבע חוץ בשנים 1962—1964 (ראה השינוי בהרכב הנכסים וההתחייבויות בין 1961 ל־1962 בלוחות 104 ו־113). באגודות השיתופיות גדלו הנכסים הנזילים במטבע חוץ ובמטבע ישראלי כאחד.

לא היתה הקבלה בין הבנקים הקטנים לגדולים באשר לגידול במשקל הנכסים הנזילים. הבנקים הקטנים היו נזילים יותר מן הגדולים ב־1961, אולם לא חל כמעט שינוי בחלק הנכסים הנזילים בכלל נכסיהם לקראת 1964. נכסים נזילים במטבע חוץ, שצבירתם הגדילה את נזילות הבנקים הגדולים, פחתו אף במשקלם בבנקים הקטנים.

השינויים שהזכרנו עד כאן במשקל הנכסים הנזילים אינם משקפים בהכרח את ההתפתחות בתחום שיעור הנזילות המתייחס לפקדונות רגילים במטבע ישראלי.

הטעם לכך הוא, שמשקל הפקדונות החייבים בנזילות במטבע ישראלי אינו קבוע — הוא ירד בבנקים בשיעור לא מבוטל בין השנים 1961 ו־1964. (ראה לוח 104). שיעור הנזילות הממוצע של כל המוסדות הבנקאיים, ביחס לפקדונות במטבע ישראלי, גדל ב־10 אחוז בקירוב בין 1961 ל־1964 (מ־33.8 אחוז בממוצע חודשי ב־1961 ל־43.2 אחוז בממוצע ב־1964). עלייה זו בשיעור הנזילות משקפת את מאמצי בנק ישראל לעקר חלק מתוספת הרזרבות בה זכו המוסדות הבנקאיים בשנים 1962 ו־1963, תוספת שהגיעה ל־286 מיליון ל״י. הרזרבות הרגילות במטבע ישראלי היו 237 מיליון ל״י בסוף 1961 ו־523 מיליון ל״י בסוף 1963.

לוח 115: שיעור הנזילות הממוצע במוסדות הבנקאיים ביחס לפקדונות החייבים בנזילות במטבע ישראלי: 1961—1964 [1]
(באחוזים)

	1961	1962	1963	1964
שיעור הנזילות הממוצע (סופי 12 חודשים)	33.8	36.7	42.4	43.2
הסטייה הממוצעת משיעור הנזילות הממוצע	1.9	1.9	1.7	1.0
שיעור הנזילות הגבוה ביותר לסוף חודש	37.5	40.3	46.6	45.4
שיעור הנזילות הנמוך ביותר לסוף חודש	30.1	32.3	38.8	41.4

[1] ראה לוח 61 לעיל.

המקור: בנק ישראל, דינים וחשבונות — לשנת 1961, עמ׳ 257; לשנת 1962, עמ׳ 284; לשנת 1963, עמ׳ 284; לשנת 1964, עמ׳ 301.

בנק ישראל השתמש בשינוי שיעורי נזילות כמכשיר יחיד של מדיניותו המוניטרית. בנסיבות ששררו בישראל בשנים 1962 ו־1963 לא ניתן היה להשיג באמצעות מכשיר זה יותר מאשר האטה של קצב ההתרחבות המוניטרית. עוד בשנת 1961 הועלו שיעורי הנזי־לות מ־58 ל־64 אחוז, ובמשך 1963 שוב הועלו בהדרגה עד 69 אחוז. (משיעור זה ניתן היה להפחית עד 22 אחוז של אשראי מוכוון) [25]. יש לזכור, כי אלה הם שיעורי נזילות ממוצעים — השפעתם על שיעור הנזילות השולי (דהיינו על החלק מ ת ו ס פ ת הפקדו־נות שהיה צורך לשמור בצורת נכסים נזילים) היתה גדולה יותר מכפי שהדבר נראה במבט ראשון. למרות מאמצים אלה של הבנק המרכזי גדלו אמצעי התשלום בשנים 1962–64 בסך 738 מיליון ל״י והגיעו בסוף 1964 ל־1,707 מיליון ל״י. אולם כמות הנכסים הנזילים, שהחזיקו המוסדות הבנקאיים בסוף 1964 כנגד פקדונות חייבי נזילות בסך 1,167 מיליון ל״י, היו מספיקים להחזקת פקדונות בסכום של 1,550 מיליון ל״י אילו נשאר בעינו שיעור הנזילות שהיה קיים בסוף 1961 [26].

הנזילות הגבוהה יותר של המוסדות הבנקאיים לא היה בה, אמנם, כדי למנוע הרחבה רבה בכמות אמצעי התשלום, אך השינויים במבנה הנכסים של המוסדות הבנקאיים השפיעו את השפעתם על מדיניותם העסקית ועל תוצאותיה.

(ב) נ כ ס י ם נ ו ש א י ה כ נ ס ה

הלוואות לציבור מהוות חלק ניכר מן הנכסים המכניסים של המוסדות הבנקאיים. הנתו־נים בלוחות 113–114 מצביעים לכאורה על ירידה במשקל ההלוואות בכלל הנכסים — הן ההלוואות מאמצעים עצמיים והן אלה מפקדונות למתן הלוואות. לאור קצב גידול סך הנכסים, גם ירידה יחסית זו במשקל ההלוואות התבטאה בגידול שנתי ממוצע של יותר מ־30 אחוז ביתרת ההלוואות של הבנקים המסחריים (האגודות הרחיבו את האשראי בשיעור מבוטל). אולם הרחבה זו באשראי רחוקה מלמצות את כל פעילותם של המוסדות הבנקאיים כספקי הלוואות למשק. צירוף של גורמים ונסיבות, שנוכל להזכירם כאן רק בקצרה הביאו לצמיחה מהירה ביותר של שוק תיווך השטרות [27]. לנוכח לחץ מתמיד של ביקוש לאשראי גילו המוסדות הבנקאיים שיוכלו להעמיד לרשות לקוחותיהם הלווים סכומים גדולים יותר אם יסתפקו בתפקיד של סוכנים גרידא. המוסדות הבנקאיים הפגישו את הלווים והמלווים הפוטנציאליים, אשר ביצעו את עיסקת ההלוואה במישרין, אם כי במקרים רבים בערבות המוסד הבנקאי לפרעון ההלוואה. שיטה זו, שבאה כתחליף לקבלת פקדונות ומתן הלוואות על־ידי המוסד הבנקאי עצמו, איפשרה השגת שתי מטרות: שימוש אינטנסיבי יותר בקרנות ההלוואה שהיו מצויות בשוק האשראי ועקיפת ההגבלות

[25] פרטים על צעדי המדיניות המוניטרית והערכת תוצאותיהם נמצאים ב ד ו ״ ח ו ת ש נ ת י י ם של בנק ישראל: ל ש נ ת 1961, עמ׳ 31־223; ל ש נ ת 1962, עמ׳ 7־251; ל ש נ ת 1963, עמ׳ 61־255; ל ש נ ת 1964, עמ׳ 80־277. הבנק אינו כופר בכך, ״שנוכח לחצים אינפלציוניים בעלי עצמה רבה, כגון אלה שאפיינו את שנת 1962, יש לאמצעים המוניטריים כשהם לעצמם, יעילות מוגבלת״. (1962, עמ׳ 254).

[26] מספר זה מובא לצורכי הדגמה בלבד. אין אפשרות לחישוב מדויק מסוג זה.

[27] ראה הערה 21 בפרק י״ח וכן בנק ישראל, ד י ן ו ח ש ב ו ן ל ש נ ת 1962, עמ׳ 8־277; ו ד י ן ו ח ש ב ו ן ל ש נ ת 1964, עמ׳ 297.

מכוח חוק הרבית [28]. התפתחותו המהירה של שוק תיווך השטרות מוצגת בלוח 116.

לאור ההתפתחות האמורה ברור, כי יתרת האשראי שניתן באמצעות מוסדות בנקאיים עלתה למעשה במידה ניכרת על מה שנרשם כאשראי במאזנים. חשיבות עיסקות תיווך

לוח 116: יתרת תיווך שטרות באמצעות מוסדות בנקאיים: 1960—1964
(מיליוני ל"י)

	1960	1961	1962	1963	1964
יתרת תיווך שטרות	56.0	118.5	272.0	434.0	613.0
יתרת השטרות בערבות מוסדות בנקאיים	28.0	59.3	136.0	266.0	464.9
אחוז השטרות בערבות מן הסך הכולל	50.0	50.0	50.0	61.3	75.8
יתרת הערבויות על־ידי מוסדות בנקאיים	140.2	237.0	453.4	659.7	911.5
אחוז הערבויות לתיווך שטרות מתוך סך הערבויות	20.0	25.0	30.0	40.3	51.0

מקור: שורה 4 (— כל השנים) ושורות 1, 2 (— 1963, 1964): המפקח על הבנקים, בנק ישראל. שורות 1 ו־2 בשנים 1960־62 מבוססות על אומדני הנתונים לשורות 3 ו־5 באותן שנים.

השטרות גדולה עוד יותר מכפי שניתן להסיק על יסוד משקלן היחסי, כאשר מובאת בחשבון מידת שיקול הדעת שיש למוסדות הבנקאיים בבחירת הלווים ובקביעת תנאי ההלוואה. חלק ניכר מתוספת האשראי שנתנו המוסדות הבנקאיים בשנים 1962–1964 (להוציא תיווך שטרות) היה כפוף להכוונה ולפיקוח מצד בנק ישראל, משרד האוצר ומפקידים מוסדיים שונים. האשראי במסגרת תיווך שטרות עלה על סכום ההלוואות שנתנו המוסדות הבנקאיים על דעת עצמם, ללא כל פיקוח, בשנים 1963 ו־1964, ואולי אף בשנים 1961 ו־1962. (ראה לוח 117).

לוח 117: התחלקות תוספת האשראי לציבור באמצעות מערכת הבנקאות: 1961—1964
(מיליוני ל"י)

	1961	1962	1963	1964
אשראי רגיל ללא פיקוח	61.4	80.1	95.9	48.8
אשראי מכבן (במסגרת 22 האחוזים)	15.8	24.2	8.5	32.9
אשראי במטבע חוץ	13.9	–3.3	38.6	36.0
סך־הכל מאמצעי המוסדות	*91.1*	*101.0*	*143.0*	*117.7*
מפקדונות ממשלה וכנגדם	47.1	97.8	16.4	22.2
מפקדונות מוסדות	60.1	39.8	37.2	72.3
סך־הכל מפקדונות למתן הלוואות	*107.2*	*137.6*	*53.6*	*94.5*
נכיון משנה על־ידי בנק ישראל	4.4	–1.1	12.3	30.5
סך־כל האשראי	**202.7**	**237.5**	**208.9**	**242.7**
הגידול ביתרת תיווך שטרות [1]	62.5	153.5	162.0	177.0

[1] המספרים לשנים 1961, 1962 ו־1963 הם אומדנים.

מקור: (פרט לתיווך שטרות): בנק ישראל, דין וחשבון 1964, עמ' 294.

[28] חוק הרבית תשי"ז–1957 והתקנות שהותקנו על־פיו אוסרים קבלת רבית בשיעור העולה על 11 אחוזים לשנה. בעסקת תיווך שטרות מקבל המלווה בדרך כלל לא יותר מ־11 אחוזים, אולם הבנק המתווך גובה עמלות תיווך וערבות בשיעור של 2 עד 6 אחוזים. חוקיותו של הסדר עוקף זה טרם הועמדה במבחן בבתי המשפט.

משקלן הגדול של עיסקות התיווך מפחית מערכה של האינפורמציה הכלולה בלוח 118 על התחלקות האשראי לענפי המשק, משום שהנתונים שברשותנו מתייחסים רק לאשראי הכלול בגוף מאזני המוסדות הבנקאיים. בכל זאת נראה לנו, כי המגמות הניכרות בשינוי התחלקות האשראי לענפים, די בהן להצדיק מספר מסקנות כלליות:

(א) חלקו של האשראי לתעשייה הולך וגדל, ולעומתו פוחת בהדרגה משקל האשראי לחקלאות. מגמות אלה בולטות בהתחלקות האשראי המוכוון והבלתי מוכוון כאחד, ומש־תקפת בהן כנראה הגברת חשיבות מימון היצוא. (היצוא התעשייתי היווה ב־1964 80.8 אחוז מסך יצוא הסחורות בסך 350 מיליון דולר; לעומת 70.6 אחוז מתוך יצוא סחורות בסך 240 מיליון דולר ב־1961).

(ב) בשנת 1964 גדל חלקם בסך האשראי של רשויות מקומיות ושל שירותים ציבוריים וכן של תושבי חוץ (ההלוואות לתושבי חוץ מתוך פת"ח).

(ג) מספר הלווים פחת במידת מה. ירידה זו משקפת בחלקה שיפורים בסטטיסטיקה הבנקאית (רישום כהלוואה אחת של מספר יתרות הלוואה לאותו לווה בכמה מן המוסדות הבנקאיים), אך כנראה שהיא גם תוצאת מדיניות מכוונת על־ידי המוסדות הבנקאיים, שהעדיפו להעמיד את האמצעים המוגבלים הנוספים, שהיו להם, לרשות לקוחותיהם הקיי־מים. (מכאן נובעת כמובן היתרה הממוצעת הגדולה יותר של ההלוואות ב־1964).

(ד) השוואת התחלקות יתרות האשראי — המוכוון והבלתי־מוכוון — מלמדת, כי חלקה של התעשייה בשתיהן דומה (כשליש). לעומת זאת קיימים הבדלים ניכרים ב"מנת האשראי" משני הסוגים המופנים לענפים אחרים: החקלאות מקבלת חלק גדול יותר מן האשראי המוכוון, והוא הדין ברשויות המקומיות ובשירותים הציבוריים. אולם, בעוד שחלקה של החקלאות באשראי משני הסוגים נמצא בקו ירידה, גדל במידה ניכרת חלק האשראי המוכוון המופנה לרשויות ולשירותים. לווים פרטיים — רובם ככולם משקי בית ובעלי מלאכה — קיבלו כשישית מן האשראי הבלתי מוכוון, אך רק כחמשה אחוזים מן האשראי המוכוון.

(ה) משקלן היחסי של הלוואות לתושבי חוץ מתוך פקדונות תושבי חוץ (פת"ח) שולש כמעט בין 1961 ל־1964 וסכומן הגיע בסוף התקופה ליותר מ־115 מיליון ל"י.

מיון מסוג אחר של האשראי הבנקאי מובא בלוח 119. ניתנת בו התחלקות האשראי הרגיל מאמצעי המוסדות הבנקאיים לפי צורת ההלוואה. כמחצית יתרות האשראי של הבנקים המסחריים ניתנת במסגרת הסדרי משיכות יתר[29]. בבנקים המסחריים הקטנים (בעיקר ב־1964) וכן באגודות השיתופיות לאשראי (דווקא בגדולות ביניהן) הועדף מתן אשראי בצורת הלוואות רגילות לזמן קצוב. המוסדות הבנקאיים הקטנים מרבים להלוות בדרך של נכיון שטרות מן הגדולים. בין 1961 ל־1964 חלה עלייה רבה במשקל ההלוואות שניתנו במטבע חוץ — הן היוו יותר מרבע מסך האשראי הרגיל שנתנו הבנקים המסחריים הגדולים.

[29] מספר פרטים על תנאי ההלוואות בצורת משיכות יתר מובאים אצל H. Ben Shahar, *Interest Rates and the Cost of Capital in Israel, 1950–1962*, Kyklos Verlag, Basel, 1965, pp. 25–27, 109–110.

תיאור מפורט יותר על שיטת משיכות־היתר באוסטרליה וניו־זילנד מובא על־ידי H. W. Arndt, "Overdrafts and Monetary Policy", *Banca Nazionale Del Lavoro Quarterly Review*, September 1964, pp. 233–262.

לוח 118: התחלקות אשראי המוסדות הבנקאיים לענפי המשק: סכום האשראי, מספר הלווים, ההלוואה הממוצעת ומידת הפיקוח: 1961 ו־1964 [1] (סופי שנים)

(באחוזים)

	סכום היתרות		מספר הלווים [2]		גודל ההלוואה הממוצעת [3]		אשראי ללא הכוונה [4]		אשראי בהכוונה [4]	
	1961	1964	1961	1964	1961	1964	1961	1964	1961	1964
רשויות מקומיות ושירותים ציבוריים	10.6	12.7	0.6	0.5	45.2	92.3	6.0	5.9	17.2	24.4
חקלאות	20.4	14.1	10.3	9.2	4.9	7.0	12.6	8.6	31.8	23.4
תעשייה	29.6	33.8	7.1	5.8	10.3	26.8	31.6	34.9	26.8	31.9
בנייה	5.9	5.1	2.7	2.0	5.4	12.0	6.6	5.9	5.0	3.6
מסחר ושירותים	16.6	13.1	10.8	9.8	3.8	6.2	17.8	14.1	14.5	11.3
כספים ואשראי	2.9	2.5	0.1	0.1	50.0	124.0	4.0	3.8	1.2	0.3
תושבי־חוץ	2.2	6.5	..	..	..	..	3.8	10.3	—	—
לווים שונים	11.8	12.2	68.4	72.6	0.4	0.8	17.6	16.5	3.5	5.1
סך־הכל	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**2.5**	**4.6**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
סך־הכל במיליוני ל״י	983.4	1,792.0	[5]397.9	[5]388.2	—	—	579.6	1,129.4	403.8	662.6
מתוך זה — הבנקים המסחריים (אחוזים)	89.7	94.1	76.8	81.6	2.9	5.3	88.7		91.0	

1 ראה הערות ללוחות 65 ו־66 לעיל.

2 מספר יתרות ההלוואה (יש לווים שלוו משני מוסדות או יותר).

3 באלפי ל״י.

4 המושג הכוונה מתייחס לפעולת בנק ישראל והאוצר בלבד (הלוואות מפקדונות מוסדות למתן הלוואות מופיעות כאשראי ללא־הכוונה).

5 אלפים.

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

לוח 119: התחלקות האשראי הבנקאי הרגיל [1] מאמצעי המוסדות הבנקאיים לפי צורת ההלוואה: 1961 ו־1964 (סופי שנים)

(באחוזים)

	בנקים מסחריים [2]				אגודות שיתופיות לאשראי [2]			
	מוסדות גדולים		מוסדות קטנים		מוסדות גדולים		מוסדות קטנים	
	1961	1964	1961	1964	1961	1964	1961	1964
יתרת האשראי (מיליוני ל"י)	432.4	941.9	120.8	140.6	67.7	70.6	12.6	10.6
1. שטרות שנוכו: במטבע ישראלי	9.8	6.6	12.1	12.2	10.1	7.5	12.2	8.6
במטבע חוץ	(0.3)	(0.9)	(0.8)	(0.6)	—	—	—	—
2. משיכות יתר: במטבע ישראלי	48.9	52.8	47.6	35.6	13.5	21.6	32.0	40.0
במטבע חוץ	(4.5)	(12.6)	(4.8)	(2.6)	—	—	—	—
3. הלוואות לזמן קצוב — עד שנה [3]: במטבע ישראלי	31.3	37.1	38.2	50.7	61.8	57.8	44.5	47.7
במטבע חוץ	(6.1)	(13.1)	(10.2)	(17.6)	—	—	—	—
4. הלוואות לזמן קצוב — למעלה משנה [4]: במטבע ישראלי	10.0	3.5	2.1	1.5	14.6	13.1	11.3	3.7
במטבע חוץ	—	(0.1)	—	—	—	—	—	—
סך־הכל: במטבע ישראלי	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
במטבע חוץ	(10.9)	(26.7)	(15.8)	(20.8)	—	—	—	—

[1] שורה 4 בלוחות 113 ו־114.

[2] כמוגדר בלוחות 105 ו־114.

[3] לפרעון תוך שנה אחת.

[4] לפרעון אחרי שנה או יותר.

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

נעמוד בקצרה על עוד מספר נקודות במבנה עסקי האשראי של המוסדות הבנקאיים:

(א) השוואת מבנה הנכסים של המוסדות הקטנים והגדולים בלוח 114 מראה, כי אשראי מאמצעים עצמיים היווה חלק גדול יותר מנכסי הבנקים הקטנים מאשר מנכסי הגדולים, בעוד שבאגודות השיתופיות היה המצב הפוך. הבדל זה בין הבנקים לאגודות הינו למראית עין בלבד, כיוון שהאגודות השיתופיות הקטנות הירבו להשתתף בהלוואות קונ־סורציאליות. צירוף ההשתתפויות להלוואות יראה, כי גם בין האגודות היה משקל רב יותר לאשראי מאמצעים עצמיים במוסדות הקטנים. במוסדות הגדולים יותר — בנקים ואגו־דות — היו הלוואות מתוך פקדונות למתן הלוואות נכס בעל חשיבות רבה יותר, יחסית.

(ב) חלק גדול יותר מיתרת האשראי הכוללת של הבנקים המסחריים ניתן בהלוואות גדולות (למעלה מ־50.000 ל״י כל אחת). 3,132 הלוואות, בגות גודל ממוצע של 393.5 אלף ל״י, היוו 73.5 אחוזים מיתרת האשראי של הבנקים המסחריים בסוף 1964. (ב־1961 היוו 1,986 הלוואות, בגות גודל ממוצע של 283.4 אלף ל״י, 63.8 אחוזים מהיתרה). באגו־דות לא גדל משקל ההלוואות הגדולות — 210 הלוואות (לעומת 201 ב־1961) בגודל ממוצע של 183.2 אלף ל״י (194.0 אלף ל״י ב־1961) היוו 36.4 אחוז מיתרת האשראי לסוף 1964 (38.4 אחוזים ב־1961)[30].

(ג) התחלקות יתרת האשראי לפי שערי הרבית ששולמו על הלוואות מראה, כי אשראי בשערי רבית נמוכים, יחסית, ניתן בסוף 1964 בשיעור גדול יותר מאשר בסוף 1961[31]. (ראה לוח 120). ההסבר לתופעה זו הוא, שמאז 1961 גדלה חשיבותם של מקורות אשראי זול, דוגמת קרן היצוא והאשראי במטבע חוץ ליצואנים ולתושבי חוץ[32].

טיפלנו בפירוט מה בהתפתחויות בתחום האשראי, בהיותו המרכיב החשוב ביותר של הנכסים נושאי ההכנסה. משקל ניירות־הערך בכלל נכסי המוסדות הבנקאיים פחת במידת מה בשנים 1962–1964, אף כי גם בסוף 1961 היה חלקם נמוך בהשוואה למקובל במדי־נות רבות אחרות. עם זאת כדאי לזכור, כי על־אף הירידה היחסית חל גידול של למעלה מ־20 אחוז לשנה בסכומי ניירות־הערך המוחזקים על־ידי הבנקים המסחריים (באגודות השיתופיות לאשראי, לעומת זאת, חלה ירידה גם בסכומים המושקעים). אין ברשותנו נתונים מפורטים על הרכב ההשקעות בניירות־ערך, וניאלץ לוותר על ניתוח מדיניות ההשקעות של המוסדות הבנקאיים ולהסתפק בכמה הערות כלליות:

(א) השנים 1962 ו־1963 היו נוחות במיוחד למשקיעים במניות רגילות. הבנקים המס־חריים היו פעילים ביותר בשוק ניירות־הערך, ומערך ההשקעות שלהם השתנה ברצי־פות[33]. העיסקות בניירות־ערך הביאו למוסדות הבנקאיים — בעיקר לבנקים — רווחי הון בסכומים ניכרים (ראה לוח 126).

[30] השווה לנתוני לוח 70 לעיל. המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

[31] סקירה מעניינת של שערי הרבית בבנק הגדול בישראל מופיעה במאמרו של א. הלפרין, ״שערי הריבית על האשראי״, רבעון לבנקאות, איגוד הבנקים בישראל, מארס 1965, עמ׳ 22–28.

[32] ראה בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1964, עמ׳ 295.

[33] לפי סקר, שנערך על־ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, על מחזיקי ניירות־הערך הרשומים בבורסה מסתבר, כי מניות הרשומות בבורסה (כולל מניות חברות־בת של הבנקים) היוו כ־25% מסך הניירות הרשומים שהוחזקו על־ידי בנקים מסחריים בסוף 1962, וחלקן עלה לקצת יותר מ־30 אחוז בסוף 1963 ובסוף 1964. סכומי המניות שהחזיקו הבנקים היוו כ־10 אחוז מערך המניות הרשומות לסוף 1962 וכ־5 אחוזים בסוף 1963 ובסוף 1964 (ראה: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל מס׳ 16, 1965, עמ׳ 524־25).

לוח 120: התפלגות סכומי האשראי שנתנו המוסדות הבנקאיים, לפי שערי הריבית: 1961 ו־1964 [1] (סופי שנים)
(באחוזים)

	סך־הכל	שער הריבית (באחוזים)				תחום החציון — סכום האשראי
		עד 5	5—7	7—9	9—11	
בנקים מסחריים						
1961						
אשראי בלתי מכוון	100	3.8	11.0	41.3	43.9	8–9
סך־כל האשראי	100	10.9	19.7	34.5	34.9	8–9
1964						
אשראי בלתי מכוון	100	2.4	26.6	33.4	37.6	8–9
סך־כל האשראי	100	12.5	27.4	29.2	30.9	7–8
אגודות שיתופיות לאשראי						
1961						
אשראי בלתי מכוון	100	0.6	4.8	25.3	69.3	9–10
סך־כל האשראי	100	0.7	5.8	24.4	69.1	9–10
1964						
אשראי בלתי מכוון	100	0.3	4.1	35.1	60.5	9–10
סך־כל האשראי	100	2.0	7.6	34.0	56.4	9–10

[1] ראה הערות ללוח 85 לעיל.

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

(ב) ההשקעה בניירות־ערך ממשלתיים קשורה בצבירת כספים במסגרת תכניות החס־כון המאושרות. עם גידול הסכומים בתכניות אלה (ראה לוח 108) גדלו גם הסכומים שהושקעו בניירות־ערך ממשלתיים.

(ג) כמה מן המוסדות הבנקאיים העבירו חלק מתיקי ניירות־הערך שלהם לחברות השקעה שנוסדו על־ידם. הגיאות בשוק ניירות־הערך איפשרה מכירת מניות חברות ההש־קעה בפרמיה ניכרת, והמוסדות הבנקאיים יכלו להשיג שתי מטרות בעת ובעונה אחת: מימוש רווחי הון על ניירות־ערך שהועברו לחברות ההשקעה והמשך השליטה העקיפה בתיק ניירות־הערך באמצעות ניהול חברת ההשקעה [34].

(ג) ההשקעות הקבועות והחשבונות המקבילים

מניותיהן של חברות ההשקעה אשר בבעלות הבנקים הינן חלק מן ההשקעות הקבועות שלהם. ההשקעות הקבועות האחרות מצטמצמות ברוב המקרים בבנייני הבנק וסניפיו, על ציודם. ההשקעות הקבועות של הבנקים המסחריים גדלו בין 1961 ל־1964 בקצב דומה לגידול סך הנכסים, ואלה של האגודות השיתופיות לאשראי — בקצב מהיר קצת יותר

[34] מתוך הסקר הנזכר בהערה 33 מסתבר, כי חברות השקעה ציבוריות (שחלק ניכר מהן בבעלותם או בהשפעתם של הבנקים) החזיקו בסוף 1962 ב־7.6 אחוזים מן המניות הרשומות בבורסה, ואילו ב־1963 — ב־12.7 אחוז וב־1964 — 19.8 אחוז.

(ראה לוח 113). גם בין הבנקים וגם בין האגודות עלה במקצת גידול ההשקעות הקבועות של המוסדות הקטנים על זה של המוסדות הגדולים (ראה לוח 114).

הזכרנו לעיל, כי בשנים הנידונות כאן גייסו המוסדות הבנקאיים הון עצמי בכמות מספיקה למימון תוספת השקעותיהם הקבועות. מן הראוי לחזור על ההסתייגות שהבאנו בגוף העבודה בדבר משמעותם של הנתונים המתייחסים להשקעות קבועות. ערכי המאזן של השקעות אלה נופלים בשיעור ניכר מערכם הממשי. תרומת חברות העזר לפעילותם ורווחיותם של המוסדות הבנקאיים גדולה בהרבה מכפי שמלמדים ערכי המאזן של מניותיהן. גם ערך המבנים והציוד שברשות המוסדות הבנקאיים עולה כמה מונים על הנתונים ההיסטוריים המובאים במאזן, בניכוי הפחתות [35].

אי־התאמה זו אינה קיימת לגבי החשבונות המקבילים. הם מיוצגים במאזן במלוא ערכם, ומשקלם עלה בשיעור ניכר בשנים האחרונות (ראה לוחות 104, 105). הגידול המהיר בסוג זה של חשבונות קשור בהתפתחות שנזכרה לעיל בעסקי תיווך השטרות. קרוב ל־75 אחוז מיתרת השטרות בתיווך מוסדות בנקאיים בסוף 1964 היתה בערבותם [36]. ההתרחבות המהירה במיוחד בהיקף הערבויות, ושינויים שחלו בדרכי מימון היבוא בעקבות הפיחות של 1962, הביאו במצורף לירידה בולטת במשקל הקיבולים (אקצפטים) והאשראים הדו־קומנטריים בין החשבונות המקבילים [37].

לוח 121: הרכב החשבונות המקבילים של הבנקים המסחריים: [1] 1961 ו־1964
(באחוזים)

	מוסדות גדולים		מוסדות קטנים	
	1961	1964	1961	1964
קיבולים (אקצפטים)	13.0	7.2	9.4	11.9
אשראים דוקומנטריים	40.6	15.3	25.4	12.1
ערבויות	46.4	77.5	65.2	76.0
סך־הכל	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
חשבונות מקבילים — מיליוני ל״י	284.1	867.0	127.5	218.6

[1] אין נתונים על התחלקות החשבונות המקבילים של האגודות, אך ברובם המכריע הינם ערבויות (גודלם ביחס לנכסים ראה בלוחות 5־104).

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

עד 1961 היה משקל הערבויות בבנקים הקטנים גדול, יחסית לבנקים הגדולים. כנראה שהדבר היה קשור בכך, שהמוסדות הקטנים החלו עוסקים בתיווך שטרות לפני הגדולים. אולם כפי שמלמדים נתוני 1964, הבנקים הגדולים מדביקים את הקטנים בקצב מהיר [38].

[35] חברות הבת של בנק לאומי לישראל, שהוא היחיד אשר פירסם נתונים אלה, תרמו לפעילותו ב־1964 כדלהלן (השווה ללוח 75): נכסי הבנק עצמו היו 59.9 אחוז מסך הנכסים במאזן המאוחד בעוד שרווחי הבנק היו 44.5 אחוז מן הרווח הנקי (בניכוי מיסים והפרשות לקרנות פנימיות), בנק לאומי לישראל, דין וחשבון 1964.

[36] בנק ישראל ניסה להניא את המוסדות הבנקאיים מלתווך בשטרות ללא מתן ערבות. אחוז יתרת השטרות בערבות עלה מ־58.8 בספטמבר 1963 ל־75.8 בדצמבר 1964.

[37] יבואנים מעדיפים תשלום מזומן כנגד מסמכים על פני פתיחת מכתבי אשראי. ראה בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1963, עמ׳ 272.

[38] חלקם של שלושת הבנקים הגדולים ביתרת תיווך שטרות היה 36 אחוז בסוף 1962 ו־43 אחוז בסוף 1964 (בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1964, עמ׳ 305).

4. ההכנסות, ההוצאות והרווחים

(א) ההכנסות התפעוליות ורווחי ההון

נכסים פיננסיים הינם מקור ההכנסה העיקרי של המוסדות הבנקאיים. קיים קשר הדוק בין הגידול בסך הנכסים לעלייה בהכנסה התפעולית: נכסי הבנקים גדלו בין 1961 ל־1964 בשיעור שנתי ממוצע של 38.3 אחוז, ואילו ההכנסה התפעולית שלהם עלתה ב־35.8 אחוז לשנה, בממוצע. (באגודות השיתופיות לאשראי גדלו הנכסים ב־12.3 אחוז וההכנסה ב־12.7 אחוז, בממוצע שנתי. ראה לוחות 113, 122 ו־123).

אולם לא היה מיתאם מלא בין שיעורי הגידול של ההכנסה והנכסים, משני טעמים:

(א) הרכב הנכסים לא נשאר קבוע בתקופה הנידונה וגם התשואה לסוגי נכסים שונים השתנתה.

(ב) חלה התפתחות ניכרת בתרומתם להכנסה של מקורות אחרים פרט לנכסים.

כך, למשל, הזכרנו את הירידה במשקל האשראי בכלל הנכסים, אליהם נלווה גידול בחלקם של הנכסים הנזילים, במיוחד פקדונות בבנק ישראל. שינויים אלה בהרכב הנכסים משתקפים בנתונים על התחלקות ההכנסה למקורותיה בלוחות 122 ו־123.

בבנקים המסחריים אוזנה כמעט הירידה היחסית בהכנסה מהלוואות על־ידי עליית ההכנסה מפקדונות. השוואת לוחות 113 ו־122 מראה עם זאת, כי הירידה באחוז ההכנסה מהלוואות, מתוך כלל ההכנסות, היתה גדולה יותר מירידת חלקן של ההלוואות בכלל הנכסים. דבר זה נבע מכך, שפחתה התשואה הממוצעת ליתרת האשראי (ראה לוח 124). לעומת זאת עלתה התשואה הממוצעת לפקדונות הבנקים (המוחזקים רובם, כאמור, בבנק ישראל). בעוד שגדל משקל הפקדונות במטבע חוץ, הנושאים רבית המגיעה עד 7 אחוזים לשנה [39], גדל גם חלקם של האשראי במטבע חוץ ושל הלוואות אחרות ברבית נמוכה יחסית (דוגמת קרן היצוא, שנזכרה לעיל).

באגודות השיתופיות לא חלו שינויים כה מובהקים בתשואה לנכסים, והתחלקות ההכנסה השתנתה בעקבות התמורות בהרכב הנכסים. באגודות גם בולטת, יותר מאשר בבנקים, הירידה במשקל ההכנסות מכלל הנכסים הפיננסיים במצורף. רק אחת מן האגודות צברה פקדונות מטבע חוץ בסכומים ניכרים, והאגודות כולן היו מוגבלות הרבה יותר מן הבנקים בכמות המקורות שעמדה לרשותן. בהיעדר יכולת להרחיב את האשראי ללקוחותיהן פנו האגודות לעסוק בתיווך שטרות, וחשיבותן היחסית של עמלות התיווך בכלל הכנסותיהן גדלה במידה ניכרת [40].

גם הבנקים עסקו בתיווך שטרות בקנה מידה רחב, אך העלייה בחשיבות פעילות זו אינה מתגלה במלואה בלוח 122, המביא את התחלקות ההכנסה הגולמית. כאשר מנכים מן ההכנסה מנכסים פיננסיים את הרבית ששולמה על המקורות לנכסים, מתקבלת תמונה שונה של תרומת המקורות השונים לסך ההכנסה (ראה לוח 125). ההכנסה הנקייה מנכסים

[39] לאחר הפיחות הועלתה, כאמור, הרבית על פקדונות מקבלי הפיצויים מגרמניה מ־6 ל־7 אחוזים, אולם שער הרבית על תמ"מ הופחת לאחר כשנה ל־4.5 אחוזים.

[40] חלקן של האגודות השיתופיות לאשראי ביתרת תיווך השטרות לסוף 1964 (11 אחוז) גדול יחסית לחלקן בפקדונות בהלוואות ובנכסים הנזילים (בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1964, עמ' 305).

לוח 122: התחלקות ההכנסות והשימוש בהכנסות של הבנקים המסחריים:

1961—1964 [1]

(אחוזים)

	1961	1962	1963	1964	השינוי [2]
סך ההכנסות התפעוליות					
(מיליוני ל"י)	136.7	190.6	241.2	283.5	35.8
א. הכנסה מנכסים פיננסיים	*73.5*	*74.0*	*72.0*	*72.3*	34.6
1. מהלוואות	55.9	47.5	44.2	44.5	21.6
2. מפקדונות	11.7	20.5	21.6	21.4	92.6
3. מניירות־ערך	5.9	6.0	6.2	6.4	42.3
ב. הכנסה ממקורות אחרים	*26.5*	*26.0*	*28.0*	*27.7*	39.0
4. עמלות שירותים	21.3	20.0	22.1	22.2	38.8
5. שונות	5.2	6.0	5.9	5.5	40.1
סך ההכנסות התפעוליות	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	
השימוש בהכנסות					
א. הוצאות להחזקת עובדים	*37.6*	*33.3*	*33.2*	*34.7*	30.7
1. שכר ומשכורת	31.7	27.9	27.3	29.0	29.9
2. תשלומים נלווים	5.9	5.4	5.9	5.7	34.5
ב. ריבית ששולמה	*37.4*	*42.4*	*39.3*	*39.6*	39.8
3. על פקדונות הציבור	27.5	33.1	30.3	29.7	41.9
4. על פקדונות אחרים [3]	9.9	9.3	9.0	9.9	35.5
ג. הוצאות אחרות	*17.0*	*15.5*	*14.7*	*15.0*	27.9
5. הוצאות מינהליות	13.3	12.0	11.7	12.0	29.1
6. שונות	3.7	3.5	3.0	3.0	24.7
סך־כל ההוצאות	**92.0**	**91.2**	**87.2**	**89.3**	33.9
ד. רווח תפעולי	*8.0*	*8.8*	*12.8*	*10.7*	57.8
סך השימוש בהכנסות	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	
רווח תפעולי (מיליוני ל"י)	11.0	16.7	30.7	30.0	57.8
רווח הון (מיליוני ל"י)	3.1	7.7	16.2	14.5	122.4
הפסדי הון (מיליוני ל"י)	–0.8	–1.4	–2.7	–4.2	140.9
סך־כל הרווחים (מיליוני ל"י)	**13.3**	**23.0**	**44.2**	**40.4**	67.9
חלוקת הרווחים	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	
1. הפרשה למס הכנסה	33.4	40.2	36.7	42.2	
2. דיבידנדה	13.0	15.0	17.9	31.9	
3. קרנות ויתרת רווח	53.6	44.8	45.4	25.9	

[1] ראה הערות ללוחות 80, 87, ו־95.

[2] שינוי שנתי ממוצע בין 1961 ל־1964.

[3] של הממשלה ומוסדות בנקאיים. כולל ריבית ששולמה על הלוואות, על נכיון משנה בבנק ישראל ועל גרעונות נזילות.

המקור: בנק ישראל, סקר מס' 19, עמ' 3־72; סקר מס' 24, עמ' 7־36; וכן — המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

לוח 123: התחלקות ההכנסות והשימוש בהכנסות של האגודות השיתופיות לאשראי:
1964—1961
(אחוזים)

	1961	1962	1963	1964	השינוי [1]
סך ההכנסות התפעוליות					
(מיליוני ל״י)	14.5	17.5	18.9	20.0	12.7
א. הכנסה מנכסים פיננסיים	*79.6*	*77.5*	*73.5*	*68.3*	*6.1*
1. מהלוואות	66.9	66.3	59.5	54.6	4.2
2. מפקדונות	7.5	7.5	10.8	11.4	37.1
3. מניירות־ערך	5.2	3.7	3.2	2.3	–13.2
ב. הכנסה ממקורות אחרים	*20.4*	*22.6*	*26.5*	*31.7*	*38.3*
4. עמלות שירותים	19.5	21.1	25.8	30.9	40.7
5. שונות	0.9	1.5	0.7	0.8	3.8
סך ההכנסות התפעוליות	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	
השימוש בהכנסות					
א. הוצאות להחזקת עובדים	*38.4*	*38.3*	*40.9*	*45.0*	*20.7*
1. שכר ומשכרת	31.7	31.4	33.9	36.9	20.2
2. תשלומים נלווים	6.6	7.0	7.1	8.1	23.1
ב. ריבית ששולמה	*38.1*	*38.9*	*33.8*	*32.2*	*5.5*
3. על פקדונות הציבור	25.1	24.0	20.4	19.3	2.2
4. על פקדונות אחרים	13.0	14.9	13.4	12.9	12.3
ג. הוצאות אחרות	*17.0*	*14.7*	*15.3*	*16.0*	*10.0*
5. הוצאות מינהליות	12.5	10.1	10.8	11.0	7.2
6. שונות	4.5	4.5	4.5	5.0	17.9
סך־כל ההוצאות	*93.5*	*91.8*	*90.0*	*93.3*	*12.6*
ד. רווח תפעולי	6.5	8.2	10.0	6.7	15.8
סך השימוש בהכנסות	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	
רווח תפעולי (מיליוני ל״י)	0.9	1.4	1.9	1.3	15.8
רווחי הון (מיליוני ל״י)	0.1	0.2	0.5	1.0	..
הפסדי הון (מיליוני ל״י)	–0.1	–0.1	–0.2	—	..
סך הרווחים (מיליוני ל״י)	**0.9**	**1.5**	**2.2**	**2.3**	**47.1**
חלוקת הרווחים [2]	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	
1. הפרשה למס הכנסה	53.3	48.0	43.4	42.3	
2. קרנות ויתרת רווח	46.7	52.0	56.6	57.7	

ראה הערות ללוחות 81, 88, 95 ו־122.

[1] שינוי שנתי ממוצע בין 1961 ל־1964.

[2] האגודות השיתופיות לא חילקו דיבידנדה.

המקור: בנק ישראל, סקר מס׳ 19, עמ׳ 3־72; סקר מס׳ 24, עמ׳ 7־36 והמפקח על הבנקים.

פיננסיים גדֵלה מזה מספר שנים בקצב איטי יותר מן ההכנסה הגולמית, בשל שינויים שחלו בהרכב מקורות הקרנות של הבנקים. תחילה גדל משקל הפקדונות למתן הלוואות, ואחר כך נצברו בקצב מהיר פקדונות מטבע חוץ — הבנקים משלמים למפקידים בשני סוגי פקדונות אלה את מרבית הכנסתם מהפעלת הפקדונות. בלשון אחרת, מְרווח ההכנסה הנקייה מהפעלת מקורות אלה של קרנות הינו צר מן הרגיל לגבי פקדונות הציבור (ראה לוחות 83 ו־92, וכן הערה 41 בפרק זה).

לוח 124: התשואה הממוצעת לנכסי המוסדות הבנקאיים[1]: 1961—1964
(אחוזים)

	בנקים מסחריים			אגודות שיתופיות לאשראי		
	הלוואות	ניירות־ערך	פקדונות	הלוואות	ניירות־ערך	פקדונות
1961	8.8	8.4	3.0	10.0	7.1	2.4
1962	8.5	8.0	4.1	10.9	7.2	2.0
1963	7.7	8.4	4.3	10.7	6.4	2.5
1964	7.8	8.2	4.4	10.0	5.4	2.5

[1] ההכנסה התפעולית מהלוואות, ניירות־ערך ופקדונות (לא כולל רווחי הון) מחולקת בממוצע היתרות לסופי שנים־עשר חודשים של ההלוואות, ניירות־הערך והפקדונות.

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

כשמנתחים את הרכב הכנסות המוסדות הבנקאיים על־יסוד ההכנסה הנקייה מנכסים פיננסיים מסתבר, כי תרומתם של אלה לסך ההכנסות אינה עולה על 70 אחוז, כמוצג בלוח 122, אלא מגיעה רק ל־55 אחוז בקירוב.

לוח 125: התחלקות ההכנסה ה"נקייה"[1] של המוסדות הבנקאיים למקורותיה העיקריים: 1961—1964

	1961	1962	1963	1964
בנקים מסחריים:				
סך ההכנסה ה"נקייה" (מיליוני ל"י)	85.6	110.8	147.9	173.9
1. מנכסים פיננסיים (%)	56.7	55.3	54.3	54.8
2. ממקורות אחרים (%)	43.3	44.7	45.7	45.2
אגודות שיתופיות:				
סך ההכנסה ה"נקייה" (מיליוני ל"י)	8.4	10.9	13.0	14.5
1. מנכסים פיננסיים (%)	68.7	63.8	61.5	56.3
2. ממקורות אחרים (%)	31.3	36.2	38.5	43.7

ראה הערות ללוח 83.

[1] סך ההכנסה התפעולית בניכוי הריבית ששולמה.

המקור: בנק ישראל, סקר מס' 19, עמ' 3־72; סקר מס' 24, עמ' 7־36.

ניירות־ערך מהווים חלק קטן, יחסית, מנכסי המוסדות הבנקאיים בישראל, וההכנסה ממקור זה המוצגת בלוחות 122 ו־123 גם היא צנועה, בהתאם (משקל ההכנסה ממקור זה

עלה במקצת בבנקים המסחריים, ופחת באגודות השיתופיות). אולם ניירות־הערך הביאו לא רק הכנסות תפעוליות — בשנים הנידונות בפרק זה היו למוסדות הבנקאיים, ובעיקר לבנקים המסחריים, רווחי הון ניכרים ממכירת ניירות־ערך (ראה לוח 126). התחלקות רווחי ההון למקורותיהם מראה, כי מאז 1962 היו גם הפרשי ההצמדה מקור לא מבוטל לרווחי הון. מכירת נכסים אחרים, בעיקר נדל״ן, תרמה לרווחי ההון סכומים שנעו משנה לשנה.

לוח 126: התחלקות רווחי ההון של המוסדות הבנקאיים למקורותיהם: 1960—1964
(אחוזים)

	1960	1961	1962	1963	1964
בנקים מסחריים:					
רווחי הון (אלפי ל״י)	2,230	3,113	7,664	16,196	14,547
ממכירת ניירות־ערך	66.7	85.1	51.1	60.1	55.5
מהפרשי הצמדה [1]	—	—	18.0	26.2	33.7
ממקורות אחרים [2]	33.3	14.9	30.9	13.7	10.8
הפסדי הון (אלפי ל״י) [3]	518	800	1,383	2,691	4,181
רווחי הון נטו ביחס לסך הרווחים	17.0	17.4	27.3	30.5	25.6
אגודות שיתופיות לאשראי:					
רווחי הון (אלפי ל״י)	38	78	163	419	965
ממכירת ניירות־ערך	76.3	32.1	47.8	48.6	7.6
מהפרשי הצמדה	—	—	37.4	43.4	14.7
ממקורות אחרים	23.7	67.9	14.8	8.0	77.7
הפסדי הון (אלפי ל״י)	99	73	65	98	29
רווחי הון נטו ביחס לסך הרווחים	–7.0	0.6	6.4	14.5	41.1

[1] ההפרש בין הסכומים שנתקבלו ובין הסכומים ששולמו בגין הפרשי הצמדה.
[2] מכירת נכסים (פרט לניירות־ערך) הערכה מחדש של נכסים וגביית חובות רעים.
[3] כולל חובות רעים.

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

הפסדי ההון של המוסדות הבנקאיים נבעו בעיקר ממחיקת חובות רעים, וסכומם עלה בבנקים בקצב מהיר, במיוחד בשנים 1963 ו־1964. אולם לא היה בכך כדי לקזז את הגידול הרב ברווחי ההון של הבנקים, שמשקלם בכלל הרווחים הגיע בשנים 1962–1964 ל־25 עד 30 אחוזים. העלייה במשקל רווחי ההון בולטת במיוחד בהשוואה לשנים שקדמו ל־1960 (ראה לוח 95).

(ב) הוצאות המוסדות הבנקאיים

בשנת 1961 היה קיים דמיון רב בהרכב ההוצאות בין הבנקים לאגודות השיתופיות. בשנים 1962 עד 1964, לעומת זאת, היה שוני ניכר בהתפתחות מבנה ההוצאות של שני סוגי המוסדות (ראה לוחות 122 ו־123).

בבנקים המסחריים פחת חלק ההכנסה שנבלע על־ידי ההוצאות להחזקת עובדים והוצ־אות מינהלה אחרות (אף כי ב־1964 נעצרה מגמת הירידה), בעוד שהרבית ששולמה נטלה חלק גדול יותר מן ההכנסות מאשר ב־1961.

באגודות השיתופיות לאשראי היתה המגמה הפוכה — עלה משקל ההוצאות להחזקת עובדים ופחת חלקם של תשלומי הרבית. הירידה היחסית בתשלומי הרבית קשורה כנראה בהידרדרות הפקדונות לזמן קצוב במטבע ישראלי.

לוח 127: ההוצאות המינהליות של המוסדות הבנקאיים ביחס להכנסותיהם

התפעוליות הנקיות[1]: 1961—1964

(אחוזים)

	1961	1962	1963	1964
בנקים מסחריים				
הכנסות תפעוליות נקיות (מיליוני ל"י)	85.6	110.8	147.9	173.9
הוצאות להחזקת עובדים	60.0	57.3	54.2	56.7
הוצאות מינהליות אחרות	27.1	27.5	25.0	26.0
רווח תפעולי	12.8	15.2	20.8	17.3
אגודות שיתופיות לאשראי				
הכנסות תפעוליות נקיות (מיליוני ל"י)	8.4	10.9	13.0	14.5
הוצאות להחזקת עובדים	62.1	61.5	59.3	62.0
הוצאות מינהליות אחרות	27.5	25.4	26.2	29.6
רווח תפעולי	10.4	13.1	14.5	8.4

ראה הערות ללוח 89.

[1] סך ההכנסות התפעוליות בניכוי ריבית ששולמה.

המקור: בנק ישראל, סקר מס' 19, עמ' 3־72; סקר מס' 24, עמ' 7־36.

ציינו בסעיף הקודם, כי שינויים במחיר הקרנות העומדות לרשות המוסדות הבנקאיים עשויים ליצור רושם מוטעה בדבר תרומתם הממשית (או הנקייה) של הנכסים הפיננסיים להכנסות. בשנים 1962–1964, התנודות ביחס בין הרבית ששולמה ובין הכנסות מנכסים פיננסיים לא היו כה בולטות כבשנים שקדמו ל־1961[41]. יציבות יחסית זו הביאה לכך, שהתחלקות ההכנסות וההוצאות, כמוצג בלוחות 125 ו־127 (בהשוואה להכנסה בניכוי תשלומי הרבית), אינה נבדלת בכוון ההתפתחות מן ההתחלקות המובאת בלוחות 122 ו־123 (הבדלים כאלו היו קיימים בין לוחות 80, 81, 87, 88 מחד ללוחות 83 ו־89 מאידך). עם זאת מציג לוח 127 בבהירות את השינויים במבנה ההוצאות, בשנים הנידונות בפרק זה. הוא מצביע על שיפור ניכר ברווחיות התפעולית בשנים 1962 ו־1963, ועל נסיגה ב־1964, נסיגה הבולטת באגודות יותר מאשר בבנקים.

[41] בבנקים עלה היחס, בין רבית ששולמה לזו שנתקבלה, מ־51.2 אחוז ב־1961 ל־56.6 אחוז ב־1962 וחזר וירד ל־53.8 ו־53.5 אחוז ב־1963 וב־1964. באגודות היה היחס נמוך יותר, אך מגמתו היתה דומה: 1961 — 45.1 אחוז; 1962 — 48.7 אחוז; 1963 — 42.2 אחוז; 1964 — 40.1 אחוז.

עוד נחזור ונצביע על כך, שההרעה במצב עסקיהם של המוסדות הבנקאיים ב־1964 היתה תוצאה של האטה בקצב גידול ההכנסה יותר מאשר של עלייה בלתי־רגילה בהוצאות. התפתחות ההוצאות להחזקת עובדים — סעיף ההוצאה העיקרי של המוסדות הבנקאיים — המוצגת בלוח 128, מבהירה טיעון זה. מספר המועסקים על־ידי המוסדות הבנקאיים גדֵל, כמעט ללא הפוגה, מזה שנים רבות. קצב הגידול בבנקים הלך והואט בשנים האחרונות (באגודות נשאר הקצב קבוע, אך ברמה נמוכה בהרבה מאשר בבנקים), אולם גם בשנת 1964 עדיין היה כפול מקצב הגידול בכוח העבודה במשק בכללו. העלייה בהוצאות הממוצעות לעובד לא חרגה אף היא מן המגמה שהסתמנה בשנים קודמות. שנת 1964 היתה, אפוא, שנה "רגילה" מבחינת התפתחות ההוצאות, אך היא היתה יוצאת דופן בכל הנוגע להכנסות.

לוח 128: מספר העובדים והוצאות המוסדות הבנקאיים להחזקתם: 1961—1964

	1961	1962	1963	1964
בנקים מסחריים:				
1. מספר העובדים — ממוצע שנתי [1]	8,388	9,337	10,385	11,333
2. שכר שנתי ממוצע (ל"י) [2]	5,168	5,697	6,348	7,261
3. תשלומים נלווים ממוצעים לשנה (ל"י) [2]	955	1,105	1,368	1,438
4. אחוז הגידול השנתי במספר העובדים	14.4	11.3	11.2	9.1
5. אחוז הגידול השנתי בשכר ותשלומים נלווים	10.1	11.1	13.4	12.7
6. תשלומים נלווים כאחוז מן השכר	18.5	19.4	21.5	19.8
אגודות שיתופיות לאשראי				
1. מספר העובדים — ממוצע שנתי [1]	1,015	1,071	1,120	1,179
2. שכר שנתי ממוצע (ל"י) [2]	4,530	5,134	5,705	6,260
3. תשלומים נלווים ממוצעים לשנה (ל"י) [2]	944	1,139	1,196	1,376
4. אחוז הגידול השנתי במספר העובדים	4.2	5.5	4.6	5.3
5. אחוז הגידול השנתי בשכר ותשלומים נלווים	9.7	14.6	10.0	10.6
6. תשלומים נלווים כאחוז מן השכר	20.8	22.2	21.0	22.0

[1] ממוצע לסוף שתי שנים.

[2] שכר ותשלומים נלווים ששולמו במשך השנה מחולקים במספר העובדים הממוצע.

מקור: בנקים — בנק ישראל, סקר מס' 24, עמ' 43; אגודות — המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

ההכנסות התפעוליות של הבנקים גדלו ב־17.6 אחוז בלבד, שיעור הגידול הנמוך ביותר בכל התקופה שנסקרה בספר זה. היו רק שתי שנים מאז 1950 בהן היה שיעור הגידול בהכנסות התפעוליות של הבנקים קטן מ־25 אחוז (באגודות גדלה ההכנסה התפעולית ב־5.9 אחוזים — גם זה שיעור הגידול הנמוך ביותר, להוציא את 1957, בה חוסל מספר רב של אגודות). המוסדות הבנקאיים לא הצליחו להתאים את הוצאותיהם התפעוליות למפנה בהתפתחות ההכנסות. התאמה כזו הינה מחוייבת המציאות, כיון ששיעור הגידול בהכנסות הבנקים ב־1964 עשוי ללמד על קצב ההתפתחות לעתיד. עד 1963 עלתה התרחבות הכנסות הבנקים על כל מה שניתן למצוא במרבית ענפי המשק האחרים [42].

כבר הזכרנו לעיל, כי תשלומי רבית "בלעו" בין 53.5 ל־56.6 אחוז מהכנסות הבנקים מרבית ודיבידנדה (באגודות הגיע משקל תשלומי הרבית ל־40.1 עד 48.7 אחוז). יחס גבוה זה של תשלומי רבית לתקבולי רבית מוסבר על־ידי אופיים המיוחד של מקורות קרנות דוגמת פקדונות מקבלי הפיצויים (פז"ק ותמ"ם) והפקדונות למתן הלוואות של

לוח 129: התפלגות תשלומי הרבית של המוסדות הבנקאיים: 1961—1964
(אחוזים)

	1961	1962	1963	1964
בנקים מסחריים				
רבית ששולמה (מיליוני ל"י)				
1. על פקדונות עובר־ושב	17.5	15.4	18.2	18.3
2. על פקדונות לזמן קצוב [1]	56.0	62.6	58.9	57.0
3. על פקדונות הממשלה	17.2	13.1	11.7	10.8
4. למוסדות בנקאיים [2]	9.3	8.9	11.3	13.9
5. סך־הכל	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
6. סך הכל — (מיליוני ל"י)	51.2	80.9	94.9	112.3
אגודות שיתופיות לאשראי				
רבית ששולמה (מיליוני ל"י)				
1. על פקדונות עובר־ושב	26.4	32.3	34.8	38.7
2. על פקדונות לזמן קצוב [1]	39.5	29.5	25.6	21.2
3. על פקדונות הממשלה	17.1	18.4	12.1	14.9
4. למוסדות בנקאיים [2]	17.1	19.9	27.5	25.2
5. סך־הכל	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
6. סך הכל — (מיליוני ל"י)	5.5	6.8	6.4	6.4

[1] כולל תכניות חסכון מאושרות ופקדונות למתן הלוואות של קופות תגמולין ומוסדות מאושרים.
[2] כולל רבית על הלוואות ממוסדות בנקאיים ומבנק ישראל וקנסות על גרעונות נזילות.

המקור: בנק ישראל, סקר מס' 19, עמ' 7־76; סקר מס' 24, עמ' 7־36.

[42] להלן השוואת שיעור הגידול בהכנסות התפעוליות "הנקיות" של הבנקים (דהיינו בניכוי רבית ששולמה) ובתוצר הלאומי הגולמי בחמש השנים האחרונות:

	1960	1961	1962	1963	1964
הכנסות תפעוליות נקיות	20.0	28.7	29.4	33.5	17.6
תוצר לאומי גולמי (במחירים שוטפים)	12.2	20.2	21.3	23.0	16.2

הממשלה ומפקידים מוסדיים — המוסדות הבנקאיים משלמים לבעלי קרנות אלה את מרבית הסכומים שהם עצמם מקבלים תמורת השימוש באותן קרנות. מירווח ההכנסה של הבנקים מהפעלת קרנות מסוג זה דומה באופיו לעמלת שירותים.

נתוני לוח 129 מראים, כי תשלומי רבית על פקדונות לזמן קצוב ועל פקדונות הממשלה למתן הלוואות היוו בין שני־שלישים לשלושה־רבעים מכלל תשלומי הרבית של הבנקים בשנים הנידונות כאן, אך הרבה פחות מזה באגודות השיתופיות לאשראי (בין 35 ל־55 אחוז. מאז 1961, עם הירידה במשקל הפקדונות לזמן קצוב בכלל הקרנות, פחת גם משקל הרבית על סוג זה של פקדונות). עם הירידה בחלק הרבית על פקדונות לזמן קצוב ופקדונות ממשלה בכלל תשלומי הרבית, חלה עלייה במשקל הרבית ששולמה למוסדות בנקאיים, ובאגודות השיתופיות גם במשקל הרבית על פקדונות עובר־ושב.

התשלומים הגדולים יותר למוסדות בנקאיים היו קשורים בגידול סכומי ההלוואות שקיבלו הבנקים מחוץ־לארץ, ובהתרחבות השימוש בשיטת ההלוואות הקונסורציאליות. גדלו גם הסכומים ששולמו לבנק ישראל בקשר לנכיון משנה (הרחבת קרן היצוא) ולגרעונות בנכסים נזילים.

הרבית הממוצעת שמשלמים המוסדות הבנקאיים על פקדונות עובר־ושב נמוכה, יחסית, אך לשינוי כלשהו בשיעור זה יש משמעות לא מבוטלת בשל גודלה של יתרת הפקדונות. הרבית הממוצעת ששילמו הבנקים עלתה מ־1.4 אחוז בשנת 1961 ל־1.8 אחוז ב־1964, ואילו באגודות עלה השיעור הממוצע מ־1.9 אחוז ל־2.4 אחוז [43]. גם הרבית הממוצעת ששולמה על פקדונות לזמן קצוב היתה גבוהה במקצת ב־1964 משהיתה ב־1961, אך

לוח 130: התחלקות סכומי פקדונות עובר־ושב במוסדות הבנקאיים לפי הריבית המשתלמת עליהם: 1961 ו־1964 (סופי שנים)

(אחוזים)

	בנקים מסחריים		אגודות שיתופיות	
	1961	1964	1961	1964
בלי ריבית	10.2	10.5	10.6	17.4
עד 1 אחוז	29.5	24.9	1.4	0.4
1 אחוז ומעלה	60.3	64.6	89.0	81.3
1—3 אחוז	38.4	36.0	66.7	49.0
3 אחוז ומעלה	21.9	28.6	22.3	32.3
סך־הכל	*100.0*	*100.0*	*100.0*	*100.0*
גודל פקדון ממוצע בריבית עד 1 אחוז (ל״י)	662	887	356	521
גודל פקדון ממוצע בריבית מעל 1 אחוז (ל״י)	689	964	560	827

ראה לוח 93 לעיל.

מקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

[43] שער הרבית הגבוה יותר ב־1964 משמעותו רבה במיוחד, משום שמשקלם של פקדונות עובר־ושב שאינם נמשכים על־ידי שיקים, הנושאים רבית גבוהה יותר, פחת בין 1961 ל־1964 (ראה לוח 106).

בהיעדר נתונים על תשלומי הרבית על כל אחד מסוגי הפקדונות בנפרד, קשה לעמוד על מקור העלייה [44].

ההוצאות המינהליות — להוציא שכר עובדים — נעו בשנים 1961–1964 בין 14.7 ל־17.0 אחוז מסך ההכנסות של המוסדות הבנקאיים. אין ברשותנו נתונים על התחלקות ההוצאות המינהליות, כך שלא נוכל לקבוע, איך הושפעו משתי התפתחויות רבות חשיבות בתחום ניהולם של המוסדות הבנקאיים:

(א) בשנים שאחרי 1961 פחת בהרבה קצב פתיחת סניפים חדשים;

(ב) כמה מן הבנקים הגדולים הפעילו מחשבים, או החלו להשתמש בשירותי מחשבים לניהול חשבונותיהם.

(ג) רווחיות המוסדות הבנקאיים

רווחי המוסדות הבנקאיים גדלו בין 1961 ל־1964 יותר משגדלו נכסיהם או הכנסותיהם. למרות התפתחות זו, הנוחה לכאורה, נשמעות לאחרונה בחוגי הבנקאות קובלנות על ירידת הרווחיות ואפילו אזהרות על משבר מתקרב.

הנתונים המוצגים בלוח 131 (שורה 8) מצביעים אמנם על כך, שהרווחיות, כפי שהיא נמדדת לפי היחס שבין הרווח להון העצמי, ירדה ב־1964, ירידה שהיתה חדה למדי בבנקים המסחריים. אולם ירידה זו, יותר משהיא מצביעה על הרעה בתוצאות העסקיות של פעילות המוסדות הבנקאיים, יש בה כדי ללמד על חסרונותיו של היחס רווח/הון כמודד של רווחיות.

כבר ציינו לעיל, כי רמת הרווחיות נקבעת על־ידי שלושה גורמים:

(א) "שולי הרווח", המשקפים את היחס שבין ההוצאות להכנסות.

(ב) ה"תשואה לנכסים", המשקפת את שיעור התמורה לנכסים מחד ואת הרכבם מאידך.

(ג) ה"מנוף הפיננסי", שהוא היחס בין סך ההון המופעל בעסק לבין ההון העצמי.

היחס שבין שלושה גורמים אלה ובין הרווחיות מוצג במשוואה הבאה:

$$\frac{\text{רווח}}{\text{הון־עצמי}} = \frac{\text{רווח}}{\text{הכנסות}} \times \frac{\text{הכנסות}}{\text{נכסים}} \times \frac{\text{נכסים}}{\text{הון־עצמי}}$$

ניתן לומר, כי סכום הרווחים בכל תקופה תלוי בתשואה לנכסים ובשולי הרווח. שינויים בשערי רבית, ביחס הנזילות, ובסכום הנכסים הנושאים הכנסה — כל אלה משתקפים בתשואה לנכסים. התפתחות סעיפי הוצאה שונים ביחס להכנסה באה לידי ביטוי בשינויים בשולי הרווח (עיון בנתוני לוח 131 מגלה, כי שולי הרווח של הבנקים והאגודות כאחד התרחבו במידה ניכרת בשנים 1962–1964, בהשוואה ל־1961, בעוד שבתשואה לנכסים ניכרה מגמת ירידה קלה). אולם סכום נתון של רווחים עשוי לייצג רמות שונות של רווחיות, כאשר חל שינוי בגודל ההון העצמי. היחס בין הנכסים להון העצמי, אשר לו השפעה כה מכרעת על רמת הרווחיות, נתון בשליטתם של המוסדות הבנקאיים, הרבה יותר מן הגורמים הבאים לידי ביטוי בשני היחסים שנזכרו לעיל. מסיבה זו נזהרים בדרך

[44] ראה בנק ישראל, סקר מס' 17, עמ' 89; סקר מס' 24, עמ' 44.

לוח 131: מדדים לרווחיות המוסדות הבנקאיים: 1960—1964

	1960	1961	1962	1963	1964
בנקים מסחריים					
מיליוני ל"י					
(1) סך הנכסים [1]	1,530.5	1,927.6	2,997.1	3,818.8	4,661.6
(2) סך ההכנסה [2]	106.8	139.6	197.9	256.6	297.3
(3) ההון העצמי [3]	36.6	50.2	68.3	128.3	206.4
(4) סך הרווחים [4]	10.0	13.3	23.0	44.2	40.4
מדדים:					
(5) שולי הרווח (4)÷(2)	0.094	0.095	0.116	0.172	0.136
(6) התשואה לנכסים (2)÷(1)	0.070	0.072	0.066	0.067	0.064
(7) המנוף הפיננסי (1)÷(3)	41.8	38.4	43.9	29.7	22.6
(8) הרווחים ביחס להון העצמי (4)÷(3)	0.273	0.258	0.337	0.345	0.196
אגודות שיתופיות לאשראי					
מיליוני ל"י					
(1) סך הנכסים [1]	167.0	178.4	230.2	264.2	294.7
(2) סך ההכנסה [2]	12.5	14.5	17.7	19.2	20.9
(3) ההון העצמי [3]	9.5	10.6	12.2	13.8	15.9
(4) סך הרווחים [4]	0.9	0.9	1.5	2.2	2.3
מדדים					
(5) שולי הרווח (4)÷(2)	0.072	0.065	0.087	0.115	0.109
(6) התשואה לנכסים (2)÷(1)	0.075	0.081	0.077	0.073	0.071
(7) המנוף הפיננסי (1)÷(3)	17.6	16.8	18.8	19.2	18.6
(8) הרווחים ביחס להון העצמי (4)÷(3)	0.095	0.089	0.126	0.161	0.143

הערה: ביחסים הכלולים בלוח ישנה הטית־מה אשר מקורה בכך שהנתונים המתיחסים לבנקים זרים, שאין להם הון עצמי מקומי נכלל בו.

[1] ממוצע סך הנכסים כולל חשבונות מקבילים לסופי 12 חדשים.

[2] הכנסה תפעולית ורווחי הון. [3] ממוצע חשבונות ההון לסופי 12 חדשים.

[4] רווח תפעולי ורווחי הון לפני נכוי מס הכנסה.

המקור: המפקח על הבנקים, בנק ישראל.

כלל המוסדות הבנקאיים שלא להרחיב את הונם העצמי בשיעור החורג במידה בולטת מן הגידול הצפוי בסך נכסיהם (שיעור הרחבת הנכסים אינו נתון לשליטתם) [45].

הבנקים המסחריים בישראל לא נהגו כך בשנים 1963 ו־1964. הם הרחיבו את הונם בקצב מהיר בהרבה מהקצב בו גדלו נכסיהם. כתוצאה מכך פחת היחס שבין סך הנכסים להון העצמי ("המנוף הפיננסי") בשנת 1964 כמעט למחצית רמתו בשנת 1962. בשנת 1963, שהצטיינה בתוצאות עסקיות בלתי רגילות, הצליחו הבנקים לקיים את רמת הרווחיות שהושגה ב־1962, אך לא יכלו לחזור על הישג זה גם ב־1964. בשנה האחרונה היו שולי הרווח של הבנקים גבוהים במידה ניכרת מאשר ב־1961, בעוד שהתשואה לנכסיהם פחתה אך מעט, ובכל זאת ירדה רווחיותם ב־1964 בשליש לעומת 1961.

באגודות השיתופיות לאשראי לא חל שינוי בולט ביחס שבין סך הנכסים להון העצמי. רווחיות האגודות השתנתה לפיכך בעקבות השינויים שחלו בשולי הרווח ובתשואה לנכסים.

יש הטוענים, כי על הרשויות המוניטריות מוטלת האחריות לכך, שרווחיות המוסדות הבנקאיים לא תרד יתר על המידה, משום שרמת רווחיות המניחה את הדעת הינה תנאי ליציבות מערכת הבנקאות. לטענה זו יש יסוד, כאשר הירידה ברווחיות נגרמת על־ידי גורמים שמחוץ לשליטתם של המוסדות הבנקאיים, דוגמת מדיניות מוניטרית מצמצמת של הבנק המרכזי. ירידת רווחיות הבנקים המסחריים בישראל בשנת 1964 לא היתה מסוג זה — היא היתה בעיקרה תוצאת החלטתם שלהם להרחיב את ההון העצמי בקצב מהיר במיוחד. הזכרנו כבר לעיל, כי אין בידינו לקבוע אם היה צידוק למאמציהם של הבנקים להרחיב את בסיס הונם העצמי. אולם התוצאות שנבעו מהחלטתם זו של הבנקים מצדיקות קביעת הנחיות חוקיות כלשהן בשאלת הלימות ההון העצמי, הנחיות שחסרונן מורגש גם במספר תחומים אחרים של המדיניות הבנקאית.

אחת הסיבות לרגישותם של הבנקים המסחריים למפנה שחל בהתפתחות הרווחיות ב־1964 היא, שמספר לא קטן של בנקים רשמו מניותיהם בבורסה, והיו נאלצים להקצות חלק גדול יותר מן הרווחים לחלוקת דיבידנדים. ניתן לראות בלוח 122, כי לחלוקת דיבידנדים הוקצו ב־1964 כ־32 אחוז מסך הרווחים, בהשוואה ל־13 אחוז ב־1961 (הדיבידנדים היוו ב־1961 19.5 אחוז מן הרווח הנקי, לאחר תשלום מס־הכנסה, לעומת 55.2 אחוז ב־1964). גידול זה בחלוקת דיבידנדים, שלא היה מלווה בהקטנת הפרשות למס הכנסה הביא לירידה ניכרת באחוז הרווחים שלא חולקו — 26 אחוז ב־1964 לעומת 54 אחוזים ב־1961.

5. סיכום

ההתפתחויות במבנה מערכת המוסדות הבנקאיים ובפעולת המערכת ומרכיביה הבודדים בשנים 1962–1964, החריפו כמה מבעיות המדיניות הבנקאית והמוניטרית עליהן הצבענו בגוף העבודה. נחזור בקיצור נמרץ על מהותן של הבעיות התובעות תשומת לב מן הרשויות המוניטריות.

[45] יתרה מזו — יש הרואים בהגדלת היחס נכסים/הון אחד מאמצעי ההתגוננות של בנקים בפני השפעת גידול בהוצאותיהם. ראה — H. P. Gray, "The Effects on Monetary Policy of Rising Costs in Commercial Banks", *The Journal of Finance*, Vol. XVIII, March 1963, pp. 29–48.

(א) מבנה המערכת — מן הראוי לעודד מספר שינויים במבנה המערכת, על מנת למנוע חיסול המוסדות הבנקאיים הקטנים הקיימים ולהגביר את כושר ההתחרות שלהם עם הבנקים הגדולים. מיזוג של כמה מן הבנקים והאגודות הקטנים יביא להתהוות מספר מוסדות שגודלם יאפשר עמידה בתנאי התחרות (דרך אחת לעודד מיזוג מסוג זה היא להעניק לקבוצות אגודות שתתמזגנה מעמד של בנק, על היתרונות העסקיים הנובעים מכך). מוסדות קטנים שישמרו על קיום עצמאי חייבים לפנות להתמחות בתחומים מוגדרים של תיווך פיננסי — כמוסדות חסכון, או כספקי שירותים אחרים.

(ב) תחומי העסקים של המוסדות הבנקאיים — בתקופה בה עסקנו בפרק זה הרחיבו הבנקים המסחריים את תחומי פעילותם ובמיוחד בלט הגידול בהשקעותיהם הקבועות בענפי המשק השונים (בין במישרין, בין באמצעות חברות־בת). התפתחות זו הבליטה את הצורך בתיקון חוק הבנקאות הקיים, שאינו מגדיר את תחומי העיסוק המותרים והאסורים למוסד בנקאי. יתכן כי רצויה בישראל הפרדה דומה לזו הקיימת בצרפת, בין בנקים לפקדונות ובנקים להשקעות. לאחרונים ניתן להקצות תפקיד פעיל יותר בשוק ניירות־הערך, בו רצוי להגביל את פעילותם של הראשונים.

(ג) מכשירי הפיקוח המוניטרי — לנוכח ממדי זרימת מטבע־חוץ אל מערכת הבנקאות ולנוכח תוספת הרזרבות למוסדות הבנקאיים, הוכח ללא ספק, כי בעזרת שינוי שיעורי הנזילות בלבד אין הבנק המרכזי מסוגל לעמוד בפרץ [46]. הפעלת מכשירים יעילים יותר של פיקוח מוניטרי, דוגמת פעולות בשוק החופשי, מחייבת הסכמה מצד האוצר להתערבות בנק ישראל בשוק ניירות־הערך הממשלתיים. הגיעה העת לביטול חוק הרבית, לא משום שהחוק הינו יעיל ומביא להגבלת שערי הרבית, אלא משום שהיעדר רצון ויכולת לפקח על ביצוע הוראותיו של חוק מעין זה הם מקור גם לעיוותים כלכליים וגם לזלזול בחוק בכלל. אם יבוטל חוק הרבית תיתכן אפשרות לנסות להשתמש בשער הנכיון כמכשיר של מדיניות מוניטרית, אף כי הסיכויים לשימוש יעיל במכשיר זה הם קלושים למדי בנסיבות הקיימות במשק הישראלי.

(ד) תיווך שטרות ויעילות הפיקוח המוניטרי — ההתרחבות המהירה של שוק תיווך השטרות באמצעות מוסדות בנקאיים הגבילה את יעילות הפיקוח הכמותי על האשראי והגבירה את חולשותיו של הפיקוח האיכותי. (תוצאות בלתי־רצויות אלה נוספות על השפעתו השלילית של תיווך השטרות על נוהגי פעילותם של מוסדות בנקאיים; לדוגמה — בדיקה יסודית פחות של מעמד האשראי של הלווים). יש הטוענים, כי הפיקוח על אמצעי התשלום מקנה לבנק המרכזי שליטה במצב הנזילות במשק כולו, ולכן אין סיבה להיבהל מהתפשטות מקורות אשראי אלטרנטיביים, דוגמת תיווך שטרות בישראל או מוסדות ביניים פיננסיים במדינות אחרות [47]. חולשתו של טיעון זה בישראל היא,

[46] אף המצדדים בשינוי שיעורי הנזילות כמכשיר לפיקוח מוניטרי מסכימים כי הוא חייב להיות מלווה בפעולות בשוק החופשי ובהפעלת מדיניות נכיון משנה. ראה: N. Jacoby, "The Structure and Use of Variable Bank Reserve Requirements," *Banking and Monetary Studies* (ed. D. Carson), Irwin, Homewood, Illinois, 1963, pp. 213-33.

[47] ראה, למשל: D. I. Fand, "Intermediary Claims and the Adequacy of our Monetary Controls," *Banking and Monetary Studies, op. cit.*, pp. 234–53.

שאין בידי בנק ישראל שליטה אפקטיבית על כמות אמצעי התשלום, כפי שהוסבר לעיל. נראה לנו כי הגיעה העת לעיון מחדש במטרות הפיקוח המוניטרי ובאמצעים המופעלים לביצועו.

מערכת הבנקאות בישראל פועלת בצורה פחות או יותר תקינה. הבעיות אותן העלינו אינן תובעות משום כך הכרעה מיידית. אולם רצוי לטפל בשאלות המדיניות הבנקאית והמוניטרית דווקא כל עוד אין מערכת הבנקאות ניצבת בפני משברים. כדאי היה, שיש־ראל תלך בעקבות כמה מדינות מערביות שהקימו בעשור האחרון ועדות לחקירת מבנה המערכת הפיננסית והערכת שיטות תפעולה ויעילותן.

נ ס פ ח

ההערות הבאות מתייחסות ללוח־נספח 1

(1) בנק לאומי לישראל — מקודם חב׳ אנגלו־פלשתינה (עד 1931) ובנק אנגלו־פלשתינה (עד 1951). השליטה בבנק בידי אוצר התיישבות היהודים, חברה שמניות המייסדים שלה מוחזקות במשותף על־ידי ראשי הסוכנות היהודית והוועד הפועל הציוני, הממנים את מנהלי בנק לאומי. חשבונות 1964 כוללים נתונים על סניף הבנק בניו־יורק, נתונים שאינם נכללים בדו״חות למפקח על הבנקים.

(2) ברקליס בנק ד.ק.או. — מקודם הבנק האנגלו־מצרי (עד 1926). סניף בנק שמרכזו בלונדון ואינו מפרסם דין־וחשבון נפרד על מצב עסקיו בישראל.

(3) בנק קופת עם — נוסד ופעל כאגודה שיתופית לאשראי עד 1939. השליטה בבנק עד 1964 היתה בידי חברי מועצת המנהלים (בעקבות הפיזור הרב של החזקת דמי החבר באגודה השיתופית לא נמצאו מניות בכמות המקנה שליטה בידי יחיד או גוף בודד). ב־1965 נרכש חלק מן השליטה בבנק על ידי קבוצת משקיעים בראשות ע. בן־עמי וט. רוזנבאום.

(4) בנק הפועלים — השליטה בבנק בידי חברת העובדים, המחזיקה במרבית מניות היסוד.

(5) בנק איגוד לישראל — מקודם אגודה ארצישראלית (עד 1951). השליטה בבנק עד 1954 היתה בידי אגודה ארצישראלית (בעלי הון יהודיים מאנגליה) והחברה הכלכלית לא״י מניו־יורק, בחלקים שווים. ב־1954 נרכשה האגודה הארצישראלית על־ידי בנק לאומי, שרכש ב־1961 גם את חלקה בבנק של החברה הכלכלית לישראל. (P.E.C.).

(6) יעד, בנק לפיתוח חקלאי — מקודם הבנק המרכזי למוסדות שיתופיים בארץ־ישראל (עד 1951) ובנק מרכזי קנדה־ישראל (עד 1963). השליטה בבנק היתה עד 1950 בידי החברה הכלכלית לארץ־ישראל מניו־יורק והועברה באותה שנה לבנק איגוד לישראל. ב־1963 אורגן הון הבנק מחדש והשליטה בו מתחלקת עתה בין הממשלה לבנק לאומי לישראל.

(7) בנק קרדיט לישראל — מקודם H. Barzel & A. Klinger Banking Company (עד 1932) ובנק קלינגר (עד 1960). השליטה בבנק הועברה ב־1960 על־ידי משפחת קלינגר לשתי קבוצות משקיעים: מקומיים (בראשם צ. ארדי וג. שרבני) ואמריקאיים (חסידי הרבי מבאבוב). בסוף 1965 מכרו משקיעי החוץ את חלקם לקבוצה המקומית הנזכרת.

(8) בנק מרכנתיל לישראל — מקודם בנק מרכנתיל לארץ־ישראל (עד 1953). בשליטת בנק דיסקונט לישראל מאז 1950. בשנת 1953 הועברו אליו עסקיו בישראל של בנק עותומן, שהחל לפעול בארץ כבנק אימפריאל עותומן עוד ב־1905.

(9) בנק המזרחי — השליטה בבנק בידי המרכז העולמי של המזרחי והפועל המזרחי, המחזיק במניות היסוד.

(10) בנק הפועל המזרחי — נוסד ב־1928 כקופת־מלווה של הפועל המזרחי בא״י (לא אגודה שיתופית), אך קיבל רשיון לעסוק בעסקי בנק רק ב־1955. מניות היסוד של הבנק והשליטה בו בידי הוועד־הפועל של תנועת הפועל המזרחי.

(11) בנק ארץ־ישראל בריטניה — מקודם בנק העולים ארץ־ישראל־פולניה (עד 1945). השליטה בבנק בידי ז. נ. ויליאמס מלונדון, חברות שבשליטתו וקבוצות משקיעים מחו״ל הקשורות עמו. החשבונות כוללים נתונים על סניף לונדון של הבנק.

(12) בנק לחרושת ומסחר (ישראל־אמריקה הלטינית) — מקודם בנק לחקלאות ולבנין לא״י (עד 1935), אגרובנק (עד 1956) ואגרובנק (בנק ישראל־אמריקה הלטינית) (עד 1959). עד 1953 בשליטת בעלים פרטיים (טאוב־מירון). באותה שנה נרכש חלק בשליטה על־ידי משקיעים מדרום אמריקה (חברה להשקעות אורוגואי־ישראל). ב־1959 מכרו המשקיעים המקוריים את חלקם ל״כור״ ולחברת העובדים, ומאז 1963 נמצאת השליטה בבנק בידי בנק הפועלים.

(13) פולסקא קסה אופייקי — סניף בנק פולני, שאינו מפרסם בנפרד את חשבונות עסקו בישראל.

(14) יעקב יפת ושות׳ — השליטה בבנק היתה עד 1957 בידי המשפחות המייסדות (יפת־פויכט־וונגר). ב־1957 נרכש חלק בשליטה על־ידי קבוצת משקיעים מדרום אפריקה (דונסקי, לי ואחרים), שרכשו מאוחר יותר את חלקם של המייסדים.

(15) בנק ישראלי לתעשייה — נוסד ב־1933 כאגודה שיתופית בשם בנק א״י לתעשיה. הפך לבנק ב־1938 ושינה את שמו בשנת 1952. מניות היסוד נמצאו כולן, עד 1959, בידי התאחדות בעלי התעשייה, שמכרה 51 אחוז מן השליטה לבנק לאומי (הנתונים המופיעים בלוח מבוססים על החשבונות לשנת 1963).

(16) בנק אלרן — השליטה בבנק בידי משפחת אלרן.

(17) בנק י. ל. פויכטוונגר — מקודם הבנק הכללי לעסקי מסחר (עד 1938). עד 1958 היתה השליטה בבנק בידי מספר משפחות שהיו מיוצגות במועצת המנהלים (פויכטוונגר, וינקלר, בנימין). ב־1959 נרכש חלק מן הבנק על־ידי חברת מפעלי ישראל־אמריקה (י. פדרמן וקבוצת מיאמי) וחברת הביטוח ״סהר״. ב־1964 מכרה חברת מפעלי ישראל־אמריקה את מניותיה והשליטה בבנק עברה לידי קבוצת משקיעים שהחזיקה קודם בחלק מן המניות (אפלבוים־קוסוי). הבעלים המקוריים מכרו גם הם את חלקם.

(18) הולנד בנק אוניון — סניף של הבנק ההולנדי, שאינו מפרסם בנפרד את חשבונות עסקו בישראל.

(19) בנק מימון לישראל — מקודם בנק ש. נורוק את א. אידלזק (עד 1936) בנק שרון לבנין ומסחר (עד 1954) ובנק ארצי (עד 1959). המשפחות שברשותן היתה השליטה בבנק מאז ייסודו (נורוק־אידלזק) מכרו את מניותיהן ב־1953, ומאז ועד 1959 עברה השליטה בבנק מיד ליד מספר פעמים (הסתדרות עובדים לאומית ; ליגום־ווסרמן ; פדרמן וקבוצת מיאמי ; סולל בונה). השליטה בבנק בין 1959 ל־1964 היתה בידי החברה הישראלית המרכזית למסחר והשקעות, שמכרה את הבנק בראשית 1965 לקבוצת משקיעים מקומיים וזרים (גוטווירט, זיס). הנתונים בלוח מבוססים על החשבונות ל־30.6.65.

(20) בנק כללי לישראל — מקודם בנק א״י לתועלת אשראי (עד 1964). מייסדי הבנק ובעליו עד 1964 (משפחת ברויאר) מכרו את מניותיהם לאוניקו, בנק למשכנתאות והשקעות. חברה זו מכרה חלק מן המניות והעבירה את השליטה בבנק לידי קבוצת משקיעים בראשות אדמונד דה־רוטשילד. הנתונים בלוח מתוך החשבונות ליום 30.6.64.

(21) בנק ליצוא — מקודם בנק הופנונג (עד 1954). משפחת הופנונג מכרה את הבנק בראשית 1955 לחברת השקעות של האחים מאיר, ששיתפה בבעלות מספר משקיעי הון זרים (י. וולפ־סון וצ׳. קלור) ומקומיים (גרודצקי). החשבונות ליום 30.9 בכל שנה.

(22) בנק דיסקונט לישראל — מקודם בנק א״י לדיסקונט (עד 1957). השליטה בבנק בידי מספר משפחות המיוצגות במועצת המנהלים (ריקנטי, בורלא, קרסו, חסידוף). החשבונות לשנת 1964 כוללים נתונים על סניף הבנק בניו־יורק.

(23) בנק למסחר — מקודם בנק מאוחד (עד 1937) בנק עתיד (עד 1945) ובנק א״י למסחר (עד 1953). השליטה בבנק בידי מספר משפחות המיוצגות במועצת המנהלים (שטרן, בר, קפלן). הנתונים בלוח מבוססים על החשבונות לשנת 1963.

(24) בנק למלאכה — השליטה בבנק בידי הממשלה (מניות המקנות זכות למינוי חלק מן המנהלים מוחזקות גם בידי בנק לאומי, בנק הפועלים, בנק ישראלי לתעשייה, הלוואה וחסכון יפו־תל אביב והתאחדות בעלי המלאכה). הנתונים מתוך החשבונות לשנת 1963.

(25) בנק לסחר־חוץ — השליטה בבנק בידי בנק למסחר שוויץ־ישראל מג׳נבה (השליטה בבנק שוויץ־ישראל היתה עד 1964 בידי הממשלה וקבוצת משקיעים בראשות י. אסיה. בסוף 1964 מכרה הממשלה את חלקה לחברה הישראלית המרכזית למסחר והשקעות).

(26) בנק ערבי לישראל — בבעלות משותפת של הבנק לסחר־חוץ וקבוצת משקיעים ערביים. הנתונים מתוך החשבונות לשנת 1963.

לוח־נספח 1: הבנקים המסחריים בישראל — מספר נתונים השוואתיים: 1955 ו־1964 (סופי שנים)

(נכסים והון — אלפי ל״י)

		31.12.1955				31.12.1964			
	שנת התחלת העסקים	הון עצמי	סך הנכסים	נכסים + חשבונות מקבילים	מספר המשרדים	הון עצמי	סך הנכסים	נכסים + חשבונות מקבילים	מספר המשרדים
1. בנק לאומי לישראל	1903	5,000	216,584	286,677	60	62,261	1,359,157	1,685,904	141
2. ברקליס בנק ד.ק.או.	1918	..	..	..	12	..	..	..	25
3. בנק קופת עם	1918	718	10,845	13,098	6	1,460	33,951	41,001	13
4. בנק הפועלים	1921	2,097	75,419	89,382	17	31,312	665,117	821,845	136
5. בנק איגוד לישראל	1922	1,169	37,314	52,233	7	10,172	250,324	311,785	12
6. יעד	1922	1,366	11,762	13,513	2	7,184	33,615	37,615	1
7. בנק קרדיט לישראל	1922	50	166	239	1	2,087	14,854	35,038	7
8. בנק מרכנתיל לישראל	1924	590	9,968	14,064	6	1,983	22,759	32,747	3
9. בנק מזרחי	1925	529	3,503	4,031	2	6,188	60,998	112,922	14
10. בנק הפועל המזרחי	1928	363	2,934	3,960	5	2,388	29,453	39,308	28
11. בנק ארץ־ישראל בריטניה	1929	272	7,230	7,601	4	11,719	116,234	170,826	7
12. בנק לחרושת ולמסחר (ישראל־אמריקה הלטינית)	1931	119	1,355	1,659	1	4,362	16,235	24,697	2
13. פולסקה קסה אופייקי	1932	..	..	..	1	..	..	..	1
14. יעקב יפת ושות׳	1933	175	8,956	13,221	4	732	48,772	73,518	6
15. בנק ישראלי לתעשייה	1933	720	4,817	8,492	2	1,154	10,685	13,908	2
16. בנק אלרן	1934	329	11,635	17,752	10	4,285	104,543	134,149	16
17. בנק י. ל. פויכטוונגר	1934	199	6,573	8,068	3	7,050	78,010	114,395	10
18. הולנד בנק אוניון	1934	..	..	..	2	..	..	..	2
19. בנק מימון לישראל	1934	206	977	1,125	1	5,550	18,138	36,630	1
20. בנק כללי לישראל	1934	65	277	337	1	399	518	589	1
21. בנק לייצוא	1935	503	1,428	1,898	2	12,690	49,788	109,831	4
22. בנק דיסקונט לישראל	1935	1,950	76,366	108,241	29	49,465	960,730	1,157,312	98
23. בנק למסחר	1936	95	903	1,308	1	1,158	6,624	11,066	1
24. בנק למלאכה	1954	703	2,562	3,366	1	2,971	28,204	29,764	10
25. בנק לסחר חוץ	195	1,264	5,876	8,232	1	12,971	155,716	240,474	28
26. בנק ערבי ישראלי	1960	—	—	—	—	1,026	12,975	18,038	23

המקור: דינים וחשבונות שנתיים לציבור. (המספרים בגוף העבודה מבוססים על דינים וחשבונות חדשיים למפקח על הבנקים) נתוני הבנקים המסחריים לסוף 1955 נלקחו מן המחקר רווחיות הבנקים המסחריים בישראל, 1956—1961, בנק ישראל, 1963, עמ׳ 9—78.

לוח־נספח 2: עשר אגודות שיתופיות גדולות — מספר נתונים השוואתיים: 1955 ו־1964 (סופי שנים)

		31.12.1955				31.12.1964			
	שנת התחלת העסקים	הון עצמי	סך הנכסים	נכסים + חשבונות מקבילים	מספר המשרדים	הון עצמי	סך הנכסים	נכסים + חשבונות מקבילים	מספר המשרדים
1. הלוואה וחסכון ירושלים	1921	217	3,556	3,563	1	540	5,742	8,545	1
2. הלוואה וחסכון יפו־תל אביב	1921	1,838	29,528	31,250	9	5,071	62,119	87,937	26
3. הלוואה וחסכון זכרון־יעקב	1921	417	4,130	4,326	7	1,419	8,845	15,785	6
4. הלוואה וחסכון חיפה	1922	352	6,225	6,401	6	1,326	13,337	18,472	11
5. מוסד הלוואה וחסכון חקלאי "עין חי"	1926	[1] 693	[1] 1,208	[1] 1,208	1	1,865	5,802	7,323	4
6. מסד	1929	233	2,005	2,109	3	591	11,900	13,445	3
7. בנק זרובבל	1932	257	7,018	..	1	2,014	36,982	59,290	9
8. קופת מלווה "העולה"	1933	258	3,114	3,311	9	870	42,955	46,132	8
9. קופת מלווה וחסכון "המזרח"	1935	224	1,852	..	1	743	5,254	10,176	2
10. קופת "עליה"	1937	478	4,931	5,019	4	2,120	22,511	33,211	13

[1] נתוני 1960.

המקור: ראה מקור ללוח נספח 1.

ביבליוגרפיה[1]

1. ספרים, קבצים וקונטרסים בעברית

בנק ישראל, דינים וחשבונות שנתיים, 1955 עד 1964.

——— הערות והשגות על דו"ח "מימון התעשייה בישראל — עיון שני" שהוגש על־ידי א. טננבאום, ירושלים, ינואר 1961.

——— סקרים.

——— רווחיות הבנקים המסחריים בישראל, 1956 עד 1961, ("דו"ח ארדרייך"), ירושלים, תשכ"ג — 1963.

ד. הורוביץ, הכלכלה הארצישראלית בהתפתחותה, מוסד ביאליק ע"י דביר, תש"ד.

——— כלכלת ישראל, מסדה, תל־אביב, תשי"ד.

זוסמן, י., דיני שטרות, מהדורה שנייה, ספריה משפטית, 1954.

זיו א., כסף ואשראי בארץ־ישראל, תל־אביב, תרצ"ז.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתונים סטטיסטיים לישראל.

——— ירחונים סטטיסטיים לישראל.

פושטר, א., בנקאות — הלכה ומעשה, ראובן מס, ירושלים, 1960.

פטינקין ד., המשק הישראלי בעשור הראשון, מרכז פאלק למחקר כלכלי בישראל, ירושלים, 1960.

פלורסהיים, ר., מוסדות ביניים פיננסיים בישראל: 1950 — 1954, מרכז פאלק למחקר כלכלי בישראל, ירושלים, 1962.

2. ספרים, קבצים וקונטרסים בלועזית

ALHADEFF, D. A., *Monopoly and Competition in Banking*, University of California Press, Berkeley and Los Angeless, 1954.

AMERICAN BANKERS ASSOCIATION, *The Commercial Banking Industry* (a monograph prepared for the Commission on Money and Credit), Prentice Hall, Englewood Cliffs, N. J., 1962.

[1] הרשימה אינה כוללת מראי מקום מפורטים למקורות חומר סטטיסטי, לסעיפי חוק ולפסקי דין המובאים בגוף העבודה.

ביבליוגרפיה

AUBURN, H. W. (Ed.)., *Comparative Banking,* Waterlow & Sons, London, 1960.

BAIN, J. S., *Price Theory,* H. Holt and Co., New York, 1952.

BALOGH, T., *Studies in Financial Organization,* Cambridge University Press, Cambridge, 1947.

BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (Monetary and Economic Department), *Credit and Its Cost,* Basle, 1956.

BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS, Annual Reports 1964, 1965,

BEN-SHAHAR, H., *Interest Rates and the Cost of Capital in Israel, 1950–1962,* Kyklos-Verlag, Basel, 1965.

BOEHMLER, E. W. (Ed.), *Financial Institutions* (Revised Edition), Irwin, Homewood, Ill., 1956.

BOULDING, K. E., *Economic Analysis* (Revised Edition), Harper, New York, 1948.

CARSON, E. (Editor), *Banking and Monetary Studies,* Irwin, Homewood Illinois, 1963.

CAWTHORNE, D. R., CHASE, S. B. JR., AND GRAMLEY, L. E., *Essays on Commercial Banking,* Federal Reserve Bank of Kansas City, 1962.

CHAMBERLAIN, N. W., *The Firm : Micro-Economic Planning and Action,* McGraw-Hill, New York, 1962.

COMMITTEE ON THE WORKING OF THE MONETARY SYSTEM — *Report ("Radcliffe's Report"),* HMSO, London, 1959.

CONTINENTAL-ALLIED CO. INC., *Israel's Industrial Finances — A Second Look* ("Tennenbaum's Report"), Washington, 1960.

CROSSE, H. D., *Management Policies for Commercial Banks,* Prentice Hall, Englewood Cliffs, N. J., 1962.

DEAN, J., *Managerial Economics,* Prentice Hall, New York, 1951.

FEDERAL RESRVE BANK OF NEW YORK, *Bank Reserves — Some Major Factors Affecting Them,* New York, 1953.

FOSTER, M. B., RODGERS, R., BOGEN, J. I., AND NADLER, M., *Money and Banking* (Fourth Edition), Prentice Hall, New York, 1953.

FRIEDMAN, M., *A Program for Monetary Stability* (The Millar Lectures — No. 3), Fordham University Press, New York, 1960.

GARVY, G., *Deposit Velocity and Its Significance,* Federal Reserve Bank of New York, New York, 1959.

GILLETT BROS. DISCOUNT CO. LTD., *The Bill on London* (Second Edition), Chapman and Hall, London 1959.

GOLDSMITH, R. W., *Financial Intermediaries in the American Economy Since 1900,* NBER, Princeton University Press, Princeton, 1958.

GRAMLEY, L. E., *A Study of Scale Economics in Banking*, Federal Reserve Bank of Kansas City, 1962.

GURLEY, J. G. AND SHAW, E. S., *Money in a Theory of Finance*, The Brookings Institution, Washington, D. C., 1960.

HORVITZ, P.M. AND OTHERS, *Private and Financial Institutions* (A Series of Research Studies Prepared for the Commission on Money and Credit), Prentice Hall, Englewood Cliffs, N. J., 1963.

HOLDEN, J. MILNES, *Securities for Bankers' Advances* (Second Edition), Pitman and Sons, London, 1957.

LAMB, W. R., *Group Banking*, Rutgers University Press, New Brunswick, N. J., 1962.

MANTENSON, G. C., *The Euro Dollar Market*, The Bankers' Publishing Company, Boston, 1964.

MARSHALL, A., *Principles of Economics* (Eighth Edition), Macmillan and Co., London, 1920.

MEMBERS OF THE STAFF, BOARD OF GOVERNORS, FEDERAL RESERVE SYSTEM, *Banking Studies*, Waverley Press, Baltimore, 1941.

MERRIMAN, C. O., *Unit Trusts and How They Work*, Pitman and Sons, London, 1959.

NATHAN, B. R., GASS, O., AND CREAMER, D., *Palestine : Problem and Promise*, Public Affairs Press, Washington, 1946.

NEWLYN, W. T., *Theory of Money*, Clarendon Press, Oxford, 1962.

OTTENSOOSER, R. D., *The Palestine Pound and the Israel Pound*, Librairie E. Droz, Genève, 1955.

PROCHNOW, H. V. (Ed.), *The Federal Reserve System*, Harper, New York, 1960.

ROBINSON, R. I., *The Management of Bank Funds*, McGraw-Hill, New York, 1951.

SAULNIER, R. J., AND JACOBY, N. H., *Business Finance and Banking*, NBER, 1947.

SAYERS, R. S., *Modern Banking* (Fourth Edition), Clarendon Press, Oxford, 1958.

——— (Ed.), *Banking in Western Europe*, Clarendon Press, Oxford, 1962.

SEN, S. N., *Central Banking in Undeveloped Money Markets*, Bookland, Calcutta, 1952.

SYKES, T., *The Amalgamation Movement in English Banking: 1825–1924*, P. S. King and Son, London, 1926.

TAMAGNA, F. M. AND OTHERS, *Monetary Management*, Prepared for the Commission on Money and Credit, Prentice-Hall, Englewood Cliffs,

N. J., 1963.

THOMAS, S. E., *British Banks and the Finance of Industry*, P. S. King and Son, London, 1931.

U.S. TREASURY DEPARTMENT, *National Banks and the Future*, Report of the Advisory Committee on Banking to the Comptroller of the Currency, Washington, 1962.

WHITTLESEY, C. R., FREEDMAN, A. M., AND HERMAN, E. S., *Money and Banking — Analysis and Policy*, McMillan, New York, 1963.

WILSON, J. S. G., *French Banking Structure and Credit Policy*, Bell and Sons, London, 1957.

3. מאמרים ורשימות בעברית

אוטנזוסר, ד., "שוק הכספים בישראל", רבעון לכלכלה, מס' 30—29, עם־עובד, פברואר 1961.

בן־דב, ש., "במערכות הבנקאות", על המשמר, מוסף כלכלי מיום 15.2.1963.

בר־יוסף, י., "מדיניות האשראי בישראל", רבעון לכלכלה, מס' 3, עם־עובד, דצמבר 1953.

——— "הנזילות בבנקים", רבעון לכלכלה, מס' 6—5, עם־עובד, אוקטובר 1954.

——— "דרכי הפיקוח על האשראי הבנקאי", קובץ הרצאות מימי העיון של חברי הועדות הכלכליות של הכנסת, אלול תשי"ז.

——— "מסלקת הבנקים", רבעון לכלכלה, מס' 18—17, עם־עובד, נובמבר 1957.

——— "עשור למדיניות מונטרית", רבעון לכלכלה, מס' 19, עם־עובד, אפריל 1958.

——— "מבנה הריבית בכלכלה של אינפלציה", רבעון לכלכלה, מס' 26—25, עם־עובד, ינואר 1960.

——— "הפיקוח האיכותי על האשראי", רבעון לכלכלה, מס' 31, עם־עובד, יוני 1961.

——— "עסקי תיווך בשטרות", רבעון לבנקאות, מס' 9, איגוד הבנקים בישראל, יוני 1963.

ברנשטיין, י., "תיווך בשטרות על־ידי בנקים", רבעון לבנקאות, מס' 8, איגוד הבנקים בישראל, מרץ 1963.

גפני, י., "התחיקה לעידוד החיסכון" רבעון לכלכלה, מס' 20, עם־עובד, אוגוסט 1958.

גרינוולד, ק., "הבנקאות בירושלים במאה הקודמת", רבעון לכלכלה, מס' 31, עם־עובד, יוני 1961.

הורוביץ, ד., "אין הבור מתמלא מחולייתו", רבעון לכלכלה, מס' 26—25, עם־עובד, ינואר 1960.

הלפרין, א., "שוק האשראי החפשי", רבעון לכלכלה, מס' 12, עם־עובד, יוני 1956.

——— "הבנקאות בישראל בשנת 1958", רבעון לכלכלה, מס' 23, עם־עובד, מאי 1959.

——— "לערעורה של תיאוריית העירוי הפנימי", רבעון לכלכלה, מס' 44, עם־עובד, ינואר 1965.

——— "שערי הריבית על האשראי", רבעון לבנקאות, מס' 16, איגוד הבנקים בישראל, מארס 1965.

זגדברג, מ., "חלוקת ההכנסות של האוכלוסייה היהודית", רבעון לכלכלה מס' 26—25, עם־עובד, ינואר 1960.

4. מאמרים ורשימות בלועזית

ALHADEFF, D.A. AND C. P., "The Struggle for Commercial Bank Savings", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 72, 1958.

ARNDT, H. W., "Overdrafts and Monetary Policy", *Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review* (hereafter referred to as BNL), No. 70, September 1964.

BAR-JOSEPH, J., "Banking in Palestine Under the British Mandate", *Israel Economic Forum*, Vol. 7, Nos. 2–3, 1956.

THE ECONOMIST, "The New Official Request", London June 29th, 1963.

ELLERN, H., "Cost of Banking Business", *The Jerusalem Post*, Banking and Insurance Supplement, August 17th, 1955.

FEDERAL RESERVE BANK OF NEW YORK : MONTHLY REVIEW, "Compensatory Balances", December 1961.

——— "Time and Savings Deposits in the Second District Since the Change in Regulation Q", April, 1963.

FEDERAL RESERVE BANK OF PHILADELPHIA : BUSINESS REVIEW, "Competition in Banking : A New Old Problem", January 1963.

FEDERAL RESERVE BULLETIN, "Negotiable Time Certificates of Deposit", April, 1963.

——— "Ownership of Demand Deposits", April 1961.

GARVY, G., "Money, Liquid Assets, Velocity and Monetary Policy", BNL, No. 71, December 1964.

GRAY, H. P., "The Effects of Monetary Policy on Rising Costs in Commercial Banks", *The Journal of Finance*, Vol. 18, March 1963.

KNIGHT, F. H., "Profit", *Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol. 12, Macmillan, New York, 1934.

LICHTENSTEIN, W., "Banking Service Charges", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 71, 1957.

ביבליוגרפיה

LINDOW, W., "Bank Capital and Risk Assets", *The National Banking Review*, Vol. 1, September 1963.

MENGHINI, G., "Bank Capital in Italy (The Impact of Inflation and Current Prospects)", ibid., BNL No. 17, 1951.

MOORE, G. H., "The Quality of Credit in Booms and Depressions", *Journal of Finance*, Vol. 11, 1956.

MOTTER, D. C., AND CARSON, D., "Bank Entry and the Public Interest: A Case Study", *The National Banking Review*, Vol. 1, June 1964.

——— "Bank Formation and the Public Interest", *The National Banking Review*, Vol. 2, March 1965.

NETHERLANDS TRADING SOCIETY : QUARTERLY REVIEW, "The Character of Savings Deposits", Amsterdam, No. 1, 1962.

PATINKIN, D., "Monetary and Price Developments in Israel, 1949–1953", *Scripta Hierosolymitana*, Vol. III, 1956.

PROCHNOW, H. V., "Bank Liquidity and the New Doctrine of Anticipated Income", *Journal of Finance*, Vol. 4, 1949.

ROUX, A., "The Central Registration of Bank Credits in France", *BNL*, No. 45, 1958.

——— "Considerations on the Management of Banks with Numerous Branches in the Common Market Countries: Variations on the Theme of Productivity", BNL, No. 70, September 1964.

SMITH, T. AND HENGREN, R. E., "Bank Capital: The Problem Restated", *The Journal of Political Economy*, Vol. 55, 1947.

THOMPSON, D. S., "Changes in Quality of Bank Credit", *Journal of Finance*, Vol. 11, 1956.

WILSON, J. S. G., "America's Changing Banking Scene", *The Banker*, Vol. 107, 1957.

——— "The Structure of Money Markets", *BNL*, No. 56, 1961.

WITKON, M. E., "Why Banking in Israel is Not Profitable", *The Jerusalem Post*, May 15th, 1959.

מפתח העניינים[1]

אגרת עסקים: 89, 147, 221, 233, 258
איגוד הבנקים: 74
אינפלציה, לחץ אינפלציוני: 81, 91, 97, 113, 119, 120, 171, 186, 213, 256, 258, 261, 265, 266, 292
אמצעי חליפין: 15
אמצעי תשלום: 17, 18, 90, 120, 158, 172, 253, 261, 262, 263, 264, 265, 280, 281, 292, 312, 313
אשראי (ר׳ גם הלוואות):
איכות־, 153;
בחינות מיון, 9—177;
דוקומנטרי, ר׳ מימון סחר־החוץ;
התחלקות ענפית, 178, 3—180, 185, 5—294;
הכוונה, ר׳ פיקוח מונטרי;
מחוץ למסגרת הנזילות, 5—94, 180, 216, 255;
מדיניות־, 2—21, 24, 25, 26, 8—27, 48, 77, 79—82, 5—181, 294;
מחיר־, 204, 255 (ראה גם שער־ריבית);
צרכני, ר׳ הלוואות אישיות;
"אשראי" (אגודה שיתופית): 25, 27

בטוחה להלוואה: 178, 189, 248
בנק אגודת ישראל: 273
בנק איגוד לישראל (אגודה איי"ת): 23, 41, 42, 49, 72, 74, 83, 85, 272, 314
בנק א"י־בריטניה: 41, 272, 314
בנק א"י לתועלת אשראי: 61, 82, 315
בנק אלרן: 24, 25, 41, 43, 61, 74, 81, 83, 276, 315
בנק ארצי: 41, 49, 61, 83, 315
בנק דיסקונט לישראל (בנק א"י לדיסקונט): 24, 41, 43, 72, 74, 81, 83, 85, 148, 154, 198, 199, 272, 216, 315
בנק הדואר: 141
בנק הופנונג: 48, 49, 315
בנק החקלאות לישראל: 19, 45, 49, 81, 135, 184, 257, 266
בנק המזרחי; 40, 272, 276, 314
בנק הפועל המזרחי: 19, 40, 49, 82, 276, 314
בנק הפועלים: 23, 40, 42, 43, 52, 74, 81,83, 85, 139, 140, 143, 198, 237, 272, 276, 314
בנק זרובבל: 143, 169, 188, 286, 317
בנק י. ל. פויכטוונגר: 24, 41, 49, 74, 81, 83, 276, 315
בנק ישראל: 35, 37, 43, 48, 74, 82, 87—99, 107, 127, 134, 135, 141, 142, 144, 158, 163, 164, 179, 180, 184, 199, 202, 203, 204, 221, 249, 8—263, 273, 274, 284, 285, 286, 291, 293, 308, 313
בנק ישראל־אמריקה לפיתוח התעשייה: 19, 81
בנק ישראלי לתעשייה (בנק א"י לתעשייה): 23, 40, 41, 49, 72, 81, 83, 315
בנק לאומי לישראל (בנק אנגלו־פלשתינה; חברת־): 20, 21, 22, 23, 25, 7—26, 28, 40, 41, 43, 56, 59, 72, 74, 80, 81, 38, 85, 107, 134, 141, 154, 155, 164, 196, 197, 198, 200, 203, 217, 272, 274, 276, 299, 314
בנק לחרושת ולמסחר (אגרובנק): 49, 61, 272, 314
בנק ליצוא: 41, 48, 61, 81, 83, 147, 203, 276, 315
בנק למלאכה: 40, 48, 82, 88, 315
בנק למסחר: 41, 61, 82, 83, 315
בנק לסחר־חוץ: 41, 48, 61, 81, 83, 88, 147, 196, 203, 272, 276, 315
בנק לפיתוח התעשייה בישראל: 19, 45, 81, 84, 135, 184, 257, 266
בנק מרכזי: 27, 28, 30, 39, 78, 80, 140, 162, 189, 218, 247, 311, 312
בנק מרכזי קנדה־ישראל: 23, 41, 49, 72, 82, 143, 314

[1] מראי המקום אינם כוללים איזכורים ללוחות, לשמות מחברים ולענינים המהווים נושא הדיון בעבודה כולה, דוגמת: "אגודות שיתופיות לאשראי", "מוסדות בנקאיים", "בנקים מסחריים" וכו׳.

מפתח העניינים

בנק מרכנתיל לישראל: 24, 41, 43, 49, 72, 83, 314
בנק ערבי־ישראלי: 48, 82, 88, 315
בנק קופת־עם: 25, 42, 74, 83, 314
בנק קלינגר: 34, 49, 61, 82, 314
בנק קרדיט לישראל: 49, 82, 272, 314
בנקאות באוסטריה: 39, 58, 170, 262
בנקאות באוסטרליה: 46, 265, 294
בנקאות באיטליה: 39, 58, 72, 147, 170
בנקאות באנגליה: 28, 32, 33, 42, 46, 54, 55, 58, 9—78, 95, 119, 127, 157, 162, 163, 170, 173, 174, 177, 190, 193, 198, 199, 217, 267, 270, 276
בנקאות בארצות־הברית: 32, 46, 54, 56, 58, 62, 73, 9—78, 113, 115, 117, 119, 127, 141, 142, 147, 4—153, 157, 161, 165, 169, 173, 174, 186, 190, 191, 193, 217, 219, 227, 241, 244, 246, 288
בנקאות בבלגיה: 58, 72, 170
בנקאות בגרמניה־המערבית: 58, 72, 79
בנקאות בדניה: 58
בנקאות בדרום־אפריקה: 265
בנקאות בהולנד: 46, 58, 122, 123, 170
בנקאות ביפן: 58
בנקאות בנורבגיה: 58, 170
בנקאות בניגריה: 265
בנקאות בניו־זילנד: 46, 265, 294
בנקאות בספרד: 58, 79
בנקאות בפדרציה של רודזיה וניאסלנד: 265
בנקאות בפינלנד: 58, 137, 241, 244
בנקאות בצרפת: 39, 46, 58, 65, 78, 103, 162, 170, 262, 312
בנקאות בקנדה: 46, 58, 170, 265
בנקאות בשוודיה: 58, 72, 241, 244
בנקאות בשווייץ: 46, 58, 79, 170, 241, 244
בנקים בשליטה ציבורית: 40, 43, 272
בנקים זרים: 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 30, 41, 4—43, 55, 242, 273
בנקים להשקעות: 19, 83, 270, 312
בנקים למשכנתאות: 19, 33, 81
בנקים ערביים: 24, 25, 30
בנקים פרטיים: 41, 4—43, 248, 212
ברקליס בנק: 21, 22, 23, 7—26, 30, 41, 56, 83, 203, 314

גודל הלוואות: 28, 37, 1—50, 4—73, 143, 153, 6—155, 178, 2—181, 183, 3—191, 248, 252, 267, 288, 294, 297
גודל מוסדות בנקאיים (מ. ב. גדולים, קטנים): 21, 46, 53, 5—54, 9—64, 5—73, 86, 108, 115, 117, 128, 129, 130, 132, 136, 140, 142, 4—143, 151, 153, 154, 164, 169, 170, 171, 173, 187, 188, 197, 198, 203, 204, 205, 236, 242, 247, 248, 252, 254, 255, 256, 259, 5—274, 276, 280, 282, 285, 288, 291, 294, 297, 299
גודל פקדונות: 59—60, 113, 115, 116, 117, 121, 122, 125, 130, 2—231, 254, 280
גודל שיק: 4—113, 115, 116, 117, 281
גיל מוסדות בנקאיים: ר׳ ייסוד
״גמול״: 120, 130

דיבידנדה: 28, 227, 233, 311
דיווח כספי: 7—36, 89, 9—268
דמי־חבר: ראה הון עצמי

הולנד בנק אוניון: 23, 41, 83, 203, 315
הון עצמי של מוסדות בנקאיים: 21, 22, 25, 6—35, 47, 88, 106, 56—147, 8—197, 237, 41—238, 242, 243, 249, 267, 271, 277, 8—286, 299, 309
הוצאות המוסדות הבנקאים: 33—221;
להחזקת עובדים, 221, 224, 8—225, 229, 232, 248, 305;
מינהליות, 221, 224, 225, 229, 3—232, 309;
לתשלום ריבית, 221, 224, 32—229, 246, 305, 8—307
הוצאות קבועות: 75, 229, 247
הוראות הנזילות: ר׳ נזילות
הטבות למנהלים: 227
הכנסות המוסדות הבנקאיים: 137, 194, 20—208, 258, 4—300;
מהלוואות, 208, 6—213, 300;
מניירות ערך, 83, 208, 7—216, 4—303;
מעמלות, 83, 6—85, 97, 111, 115, 129, 137, 202, 204, 211, 212, 214, 9—218, 281, 284, 293, 300 308;
מפקדונות, 208, 8—217, 300
הלאמת מוסדות בנקאיים: 39, 43, 95, 262, 268
הלוואה וחסכון יפו־ת״א: 35, 83
הלוואה וחסכון כפר־סבא: 37
הלוואות המוסדות הבנקאיים: 193—177, 4—213
אישיות, 80, 178, 181, 257, 258, 294;

מפתח העניינים

בין־בנקאיות, 92, 4—143, 286, 308 ;
לזמן ארוך, 2—21, 79, 1—80, 178, 186, 188 ;
לזמן קצוב, 189, 294, 296 ;
לזמן קצר, 21, 77, 79, 80, 158, 177, 178, 7—186, 189, 1—190, 296 ;
לתושבי חוץ, 284, 294, 297 ;
אמצעים עצמיים, 178, 80—179, 216, 292, 297 ;
מפקדונות למתן הלוואות, ר׳ פקדונות למתן הלוואות
הלימות ההון העצמי : 148, 153, 8—286, 311
הפחתת ערך נכסים : 148, 196, 233
הפסדים : 146, 148, 153, 154, 155, 20—219, 236, 242, 249, 288
הפסדי־הון : 217, 234, 236, 248, 304
הצמדה : 304
הלוואות, 81, 97 ;
פקדונות, 119, 121, 138, 259, 282
השקעות משותפות בנאמנות : 84, 199, 276
השקעות קבועות (ר׳ גם נדל״ן ; חברות בת) : 154, 196—201, 233, 239, 249, 287, 9—298
״השתתפויות״ : 78, 199
התחייבויות ״בלתי מכוסות״ : 151
התחייבויות על תגאי : 151, 7—201
התחרות : 28, 2—31, 35, 49, 3—52, 55, 56, 63, 5—64, 4—72, 119, 190, 218, 219, 220, 225, 230, 231, 248, 253, 254, 255, 256, 257, 270, 273
התמחות : 54, 227, 248, 254, 255, 259, 312
התקשרות קרטלית : 64, 72, 249, 254, 287, 291

חברות ביטוח : 81, 84, 103, 120, 125
חברות בת : 2—41, 44, 1—80, 83, 84, 136, 138, 195, 196, 198—201, 232, 233, 255, 297, 299, 312
חברות השקעה : 83, 84, 195, 267, 276, 298
חברות נכיון : 78, 162, 163
חברות עזר : ר׳ חברות בת
חברות קיבול : 78, 162
חברת העובדים : 138
״חובות רעים״ : 154, 304
חופש כניסה לענף : 20, 22, 47, 48, 53, 72, 88, 98, 238, 273
חוק בנק ישראל (ר׳ גם בנק ישראל) : 34, 35, 7—96, 260
חוקי הריבית (ר׳ גם שער הריבית) : 50, 64, 73, 8—97, 99, 183, 211, 6—213, 255, 256, 264, 266, 293, 312
חיובים לחשבונות : 114, 115, 116, 117, 134, 191, 2—281
חיסול מוסדות בנקאיים : 23, 26, 30, 49, 52, 58, 67, 70, 74, 6—75, 109, 166, 244, 252, 259, 312
חשבון חוזר דביטורי : 114, 115, 117, 178, 91—189, 2—281, 294
חשבון חוזר קרדיטורי : 111, 231
חשבונות מקבילים : 7—201 9—298

יחידות עודף וגירעון : 16, 31
ייסוד מוסדות בנקאיים : (ר׳ גם חופש הכניסה) : 22, 35, 8—47, 50, 6—75
יעילות : 208, 218, 219, 228, 251, 253, 259, 274
יעקב יפת ושות׳ : 24, 25, 41, 61, 203, 276
יתרות במעבר : ר׳ פקדונות במוסדות בנקאיים
יתרונות לגודל : 274

לווים מובחרים : 144, 215
לחץ אינפלציוני : ר׳ אינפלציה

מבנה־שוק :
אוליגופוליסטי, 3—72, 219 ;
התחרותי, ר׳ התחרות
מדדי מחירים : 97, 2—231, 239, 281
מדדי ריכוז : ר׳ ריכוזיות
מדיניות מונטרית (ר׳ גם נזילות; פיקוח מונטרי): 99—87, 158, 211, 247, 258, 265, 266, 271, 292, 311
מהירות המחזור : 103, 113, 114, 123, 127, 264, 1—280
מוסד בנקאי יחידתי : 32, 46, 54, 61, 142, 244, 274
מוסדות ביניים פיננסיים : 15—18, 31, 86, 108, 257, 260, 262, 270, 276, 281, 312
מוסדות בנקאיים גדולים — קטנים : ר׳ גודל מוסדות בנקאיים
מוסדות כספיים : 52
מוסדות פיננסיים : ר׳ מוסדות ביניים פיננסיים
מועצת המטבע : 27
מזומן : 161, 162, 5—164
מחלקת ההוצאה : 30, 163
מיזוג מוסדות בנקאיים : 52, 70, 111, 192, 225, 251, 273, 312
מיכון : 54, 73, 111, 248, 252, 255, 259, 309
מימון ישיר ועקיף : 16
מימון סחר־החוץ : 33, 85, 142, 3—201, 219, 299
מכשירים פיננסיים : 15—16

מלווה ממשלתי (מוסדות כספיים): 91, 161, 163, 170—2
מלווה קצר־מועד: 123, 194, 265, 266
"מנהיג־מחירים": 72, 219, 254
מס־הכנסה: 120, 121, 227, 233, 234, 236, 237, 242, 258, 284, 311
מספר המוסדות הבנקאיים: 20, 22, 23, 32, 46—53, 70, 88, 252, 254, 273
מערכת המוסדות הבנקאיים: 18, 22, 23, 7—26, 3—32, 46, 98, 102, 157, 162, 252, 9—268, 271, 275, 277, 311, 312
משבר חבש: 22
משיכת יתר: ר' חשבון חוזר דביטורי
משרד האוצר (האוצר): 35, 144, 179, 180, 285, 286, 293, 312

נדל"ן וציוד: (ר' גם השקעות קבועות) 8—196, 233, 239, 240, 9—298
נזילות:
גירעון, 94, 95, 162, 190, 308
הוראות־, 50, 6—91, 108, 111, 117, 20—119, 123, 127, 129, 133, 138, 40—139, 141, 143, 157, 161, 169, 171, 179, 231, 256, 282;
המוסדות הבנקאיים, 21, 25, 27, 30, 31, 32, 55, 103, 129, 161, 6—172, 193, 292;
מהותית, 161, 163;
"מעורבת", 94, 169;
פורמלית, 161;
שיעורי ה־, 89—90, 4—93, 123, 127, 142, 144, 157, 4—163, 173, 174, 199, 218, 221, 5—254, 262, 263, 264, 265, 281, 282, 284, 291, 292, 312
ניהול חשבונות (פקדון): 85, 111, 113, 218, 219, 252, 253, 254, 282
ניירות ערך: ר' עסקי ניירות ערך
ניירות ערך מאושרים: 237
ניירות ערך ממשלתיים: 25, 27, 158, 163, 167, 170, 5—193, 217, 265, 298
נכיון שטרות: 90—189, 294
נכיון משנה: 6—95, 163, 189, 263, 266, 308, 312
נכסי המוסדות הבנקאיים:
הרכב, 21, 25, 78, 79, 99, 8—157, 163, 8—247, 263, 271, 297, 300, 309;
תמורה ל־, 238, 4—241, 248, 7—286, 300, 11—309
נכסים נזילים: 2—91, 8—157, 3—161, 165, 168, 171, 173, 193, 221, 254, 263, 264, 291, 300
נכסי סיכון: 32, 4—152, 287, 288
נפח אשראי: 61, 82, 93, 95, 143, 255, 263

סוחר מוסמך: 82, 99, 170, 202, 271
סטטיסטיקה בנקאית: 21, 37, 89, 125, 172, 180, 186, 188, 191, 294
סיכון: 8—137, 153, 178, 191, 204, 219, 246, 247, 287, 288;
פיזור ה־, 54, 178, 188, 255
סינוף המוסדות הבנקאיים: 20, 23, 27, 30, 32, 46, 54—63, 88, 111, 164, 197, 198, 244, 252, 253, 254, 255, 259, 4—273, 280, 309
סליקת שיקים: 1—140, 142, 165, 166, 168, 169, 285

עובדי המוסדות הבנקאיים:
מספר־, 225, 228, 306
עותומן בנק: 21, 23, 27, 41, 43, 49, 314
עירוי פנימי: 254, 263, 264, 281
עמלות: ר' הכנסות המוסדות הבנקאיים
עסקי בנק: 16, 32, 33, 35, 77, 111, 218, 273, 275
עסקי מטבע־חוץ: 82, 218, 271
עסקי נאמנות: 33, 84
עסקי ניירות ערך:
השקעות, 25, 27, 83, 127, 130, 158, 5—193, 7—216, 234, 276, 297;
חיתום אמיסיות, 74, 83, 85, 199, 218, 219, 257, 276;
תיווך, 33, 83, 85, 129, 199, 218, 257, 276
ערבויות: 82, 85, 138, 5—203, 219, 276, 287, 292, 299

פ. ק. או.: 23, 41, 61, 82, 203
פז"ק: ר' פקדונות מקבלי הפיצויים
פיא: 199
פיחות: 271, 285, 291, 299, 300
פיקוח על המוסדות הבנקאיים:
בנקאי, 20, 22, 28, 33, 39, 55, 9—88, 249, 261, 8—267, 312
מונטרי, 33, 39, 43, 87, 9—90, 133, 137, 179, 180, 184, 185, 199, 214, 216, 218, 253, 255, 256, 257, 258, 7—261, 273, 292, 293, 312, 313
פעולות בשוק החפשי: 96, 172, 263, 6—265, 312

פ. ק. או.: 315
פקדונות בבנק ישראל: 91, 129, 8—165, 173, 211, 212, 246, 291, 300;
ריבית על־, 98, 99, 166, 167, 218, 300
פקדונות במוסדות בנקאיים: 162, 70—168, 173, 217—8
פקדונות הממשלה: 65, 93, 98, 106, 107, 7—133, 151, 201, 230, 266, 268, 285
הלוואות מתוך־, 173, 179, 187, 216, 224, 246, 248
פקדונות הנובעים ממתן הלוואות: 136, 201, 216, 285
פקדונות הציבור: 24, 27, 56, 59—60, 65, 107, 303
פקדונות חיסכון (תכניות חיסכון מאושרות): 60, 74, 93, 99, 106, 20—119, 3—120, 8—127, 130, 180, 195, 216, 237, 256, 259, 3—282, 298
פקדונות להשקעה מוכרת: ר׳ פקדונות קופות תגמולין
פקדונות לזמן קצוב: 26, 29, 93,92, 103, 106, 20—119, 8—123, 138, 2—231, 256, 277, 4—282, 305, 308
פקדונות למתן הלוואות: 93, 106, 108, 135, 151, 173, 179, 277, 4—282, 305, 308
פקדונות מוסדות ציבור: 80, 125, 40—138, 187
פקדונות מטבע חוץ: 91, 106, 107, 8—117, 120, 9—128, 166, 173, 179, 180, 275, 277, 291, 300, 303
פקדונות מקבלי הפיצויים (פז״ק תמ״מ): 65, 69, 92, 106, 108, 120, 9—128, 133, 151, 165, 179, 201, 211, 224, 246, 282, 284, 300, 307
פקדונות עובר ושב (ר׳ גם פקדונות שיקים וחשבון חוזר קרדיטורי): 15—18, 26, 27, 29, 59, 7—65, 77, 90, 93, 103, 106, 18—107, 157, 1—230, 254, 258, 277, 2—280, 308
פקדונות צד שלישי: 40—137
פקדונות קופות תגמולין: 42, 80, 81, 93, 103, 120, 125, 130, 9—138, 187, 285
פקדונות שיקים: 60, 103, 3—111, 114, 219, 1—280
פקדונות של מוסדות בנקאיים: 92, 106, 3—140, 161, 170, 285
פקדונות תושבי חוץ: 128, 129, 165, 179, 284, 285
פקודת האגודות השיתופיות: 34, 35, 36, 37, 88, 261
פקודת הבנקאות: 20, 22, 34, 35, 48, 58, 9—88, 233, 261, 267
פקודת החברות: 34, 35, 36, 88, 261
צפיפות משרדים: 56, 57, 58, 62, 4—273
קונסורציום (הלוואה קונסורציאלית): 58, 140, 187, 188, 6—285, 308
קופ״מ וחיסכון של העובדים: 42, 43, 48, 52, 108, 139, 140, 237
קופות תגמולין: 16, 84, 138
קופת מלווה ״העולה״: 83
קרן הייצוא: 297, 300, 308
קרנות שמורות: 148, 311;
פנימיות, 148, 154, 197, 201, 40—239
קשרים קורספונדנטיים: 55, 82, 140, 142, 168, 3—202

רווח: 237;
גולמי, 5—234, 236, 237, 239, 242, 10—309;
הון, 195, 216, 217, 234, 236, 242, 247, 276, 297, 298, 304;
נקי, 6—235;
תפעולי, 5—234, 236, 239, 10—309
רווחיות המוסדות הבנקאיים: 18, 28, 55, 61, 82, 9—98, 101, 167, 172, 173, 1—200, 217, 218, 219, 225, 40—237, 241, 244, 9—247, 60—259, 272, 286, 299, 305, 11—309
ריכוז האינפורמציה: 162, 267
ריכוזיות: 33, 7—46, 53, 55, 59, 64, 67, 69—73, 74, 203, 204, 252, 274, 275, 276
רשיון לבנק: 22, 35, 47, 48, 88, 147, 267, 273

שולי הרווח: 7—244, 258, 11—309
שוק כסף: 90, 96, 162, 264
שוק ניירות־ערך: 272, 276, 284, 287, 297, 312
שטרי אוצר: 30, 91, 134, 158, 163, 169, 2—170, 187, 208, 216
שיעורי נזילות: ר׳ נזילות
שירותים פיננסיים: 31, 33, 50, 55, 63, 64, 73, 208, 9—218, 255, 284
שכר ומשכורת: 221, 224, 8—225, 306
״שלושת הגדולים״: 47, 59, 61, 70, 2—71, 74, 115, 121, 198, 252, 4—273, 275, 276, 284, 299
שליטה במוסדות בנקאיים: 36, 45—39, 3—271
שער ריבית: 26, 28, 8—96, 143, 191, 213, 217, 241, 255, 263, 265;

אפקטיבי, 215 ;
דביטורי, 136, 190, 221, 224, 229, 256, 293, 297 ;
חוקי, 186, 191, 215, 264, 266 ;
קרדיטורי, 111, 119, 120, 121, 123, 125, 136, 219, 224, 229, 230—2, 281, 282, 284, 285, 300, 308
ריאלי, 232

תיווך שטרות: 82, 84, 99, 123, 125, 129, 138, 163, 189, 190, 205, 231, 255, 257, 264, 265, 276, 280, 281, 282, 287, 292, 293, 299, 300, 312
תכניות חיסכון מאושרות: ר׳ פקדונות חיסכון
תמורה להון: 146, 151, 237, 238, 239—44, 246, 11—309
תמ״מ: ר׳ פקדונות מקבלי הפיצויים
תעודת פקדון סחירה: 127
תשואה: 7—286, 11—309
לאשראי, 4—213, 229, 300, 303 ;
לניירות־ערך, 7—216, 300, 303 ;
לפקדונות, 8—217, 231, 300, 303 ;
תשלומים נלווים: 221, 224, 225, 8—227, 306

על הספר

בספר זה מובא מחקר, שנועד לבחון את מערכת המוסדות הבנקאיים בישראל, תוך תשומת־לב לשני עניינים עיקריים:

(א) מבנה המערכת, דהיינו: סוגי המוסדות המהווים אותה, מספרם, גודלם, מספר סניפיהם, סוגי עסקיהם וקשרי הגומלין בינם לבין עצמם ובינם לבין מוסדות ביניים פיננסים אחרים.

(ב) פעילותם העסקית של המוסדות הבנקאיים, כפי שהיא מתבטאת במקורות הכספים שעמדו לרשותם ובדרכי השימוש שלהם בכספים אלה.

במקורו דן המחקר בתקופה 1950–61; במהדורה השנייה נוסף פרק על ההתפתחויות המאוחרות יותר, היינו בשנים 1962–64.

בתקופה הנדונה במחקר חלו שינויים יסודיים במערכות הכלכלה הישראלית. במחקר זה נעשה ניסיון לבדוק, כיצד הסתגלה מערכת המוסדות הבנקאיים לשינויים אלה.