

“一带一路”视角下的伊斯兰金融监管制度研究

齐 萌

(上海政法学院 国际法学院,上海 201701)

摘 要:伊斯兰金融是一种必须遵照伊斯兰教法的特殊的金融体系。随着“一带一路”战略的实施和伊斯兰金融业在全球范围内的大幅扩张,如何更好地对其监管就成为金融监管机构必须面对的一个重要问题。通过研究伊斯兰金融监管制度的法律基础以及马来西亚、英国等成熟伊斯兰金融市场的监管制度,并结合我国现实情况,文章建议在中央监管层面设立沙里亚咨询委员会,建立专门的伊斯兰金融纠纷解决体系,加强与成熟伊斯兰金融市场的监管合作、大力引进和培养伊斯兰金融人才。

关键词:伊斯兰金融;法律基础;监管模式;沙里亚咨询委员会

中图分类号:DF962 **文献标识码:**A **文章编号:**1009-0150(2015)05-0106-08

一、引 言

伊斯兰金融是指符合古兰经等伊斯兰教义的,并与传统金融形式相区别而存在的一种独特的金融形态,包括服务于伊斯兰国家经济和社会发展的银行、证券等金融制度,符合伊斯兰教义规定运行的金融机构、金融工具,以及针对以上金融形态进行监管的制度统称。从伊斯兰金融在世界范围内的发展趋势来看,伊斯兰金融有广义和狭义之分。狭义上的伊斯兰金融,是指仅在伊斯兰国家设立并运行的,符合伊斯兰教的基本教义而存在和发展的金融关系和金融形态;广义上的伊斯兰金融,是指不仅在伊斯兰国家设立并运行,还包括在非伊斯兰国家和地区,为了吸引伊斯兰资金进入而专设的符合伊斯兰基本教义的金融关系和金融形态。

伊斯兰金融,特别是伊斯兰银行,最早发端于 20 世纪 70 年代,由于当时的规模较小、发展较慢,导致其在发展初期影响较小。但随着伊斯兰主义在中东国家的崛起,加之中东国家石油产业的迅猛发展,致使伊斯兰金融机构在 20 世纪 80 年代如雨后春笋般涌现。现在几乎所有的伊斯兰国家都建立了较为完善的符合伊斯兰基本教义的伊斯兰金融体系。而且在英国、香港等一些非伊斯兰国家或地区也相继设立了伊斯兰金融机构。2013 年,习近平主席先后提出共建“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”,即“一带一路”的重大战略构想,我国也曾于 2009 年 12 月批准宁夏银行作为首家试点机构运营伊斯兰金融业务。随着我国“一带一路”战略的实施以及与伊斯兰国家更加深入的合作交流,伊斯兰金融业会在我国逐渐发展起来。

伊斯兰金融业的运行理念和模式突破了我国现有的金融监管制度。例如,伊斯兰金融以伊斯兰教义为基础的特有模式,强调盈亏分担,要求借贷双方应共同承担可能的风险,禁止资金所有者将全部风险转移到资金借贷者身上。而我国现有立法无法涵盖和支持伊斯兰金融,也会导致伊斯兰金融消费者的权益无法得到有效保护。加之我国伊斯兰金融发展较晚,伊斯兰金融知识的普及

收稿日期:2015-7-16

基金项目:教育部哲学社会科学重大攻关项目“国际金融中心法制环境研究”(11JZD009);上海政法学院 2014 年校级科研项目(2014XJ13)。

作者简介:齐 萌(1982—),男,山东淄博人,上海政法学院国际法学院副教授,华东政法大学经济法学博士后流动站研究人员。

不足,导致伊斯兰金融监管人才短缺。以上监管制度的缺漏会阻碍伊斯兰金融在我国的发展,因此,为了适应未来发展的需要,在借鉴其他国家和地区监管经验的基础上,完善我国的伊斯兰金融监管制度就显得尤为重要。

伊斯兰金融监管也引起了学界的关注。现有研究主要集中在以下三个方面:(1)伊斯兰金融与主流金融的区别。周丽华(2010)归纳出伊斯兰金融具有宗教性、真实性及安全性的特点,并比较分析了伊斯兰金融与西方金融的差异性。^①巴曙松等(2009)指出伊斯兰金融作为一种特殊的金融形式,有其产生和存在的宗教基础、政治基础和经济基础,并指出伊斯兰银行类金融产品、伊斯兰债券、伊斯兰基金、伊斯兰保险等各类伊斯兰金融工具各具特色。^②瞿强(2008)认为,伊斯兰金融从现实角度看,是国际金融领域的一个新现象。从理论角度看,它为欧美高度复杂的金融体系提供了一个截然相反的对立模式。^③(2)伊斯兰金融在我国发展存在的问题与完善。姜英梅(2014)指出,中国大陆金融体系对外开放程度不够,在业务准入、市场准入、技术准入等方面存在诸多障碍,而且伊斯兰金融的运行模式超越了现有立法的范围,并针对性地提出了完善建议。^④张睿亮(2012)认为,伊斯兰金融的开发对中国金融市场的深入发展具有重要意义,但鉴于现行制度环境的约束,我们应着重完善政策环境、公司治理以及透明度等方面。^⑤张晓凤(2009)指出,研究表明,之所以伊斯兰金融受次贷危机的影响较小,是源于其独特的发展和投资理念。在世界金融格局不断变化之时,加快制定伊斯兰金融的进入准则和标准、研究伊斯兰金融的引进模式,对我国的金融市场和民族地区经济发展具有重要意义。^⑥(3)宁夏伊斯兰金融的发展对策。张明科(2012)认为,宁夏回族自治区的穆斯林所占人口比例高、伊斯兰文化特色鲜明,是天然的中国穆斯林聚集中心。针对现状,应加快建立项目融资平台和地方地区伊斯兰银行实践步伐,探索“金融服务+产业资源”的伊斯兰金融。^⑦张敏和吴梅玲(2012)指出,伊斯兰金融机构业务职能超越了商业银行的基本职能,伊斯兰金融的经营模式已超越了我国现行法律框架。所以,应及时立法,为宁夏伊斯兰金融发展指明方向,规范伊斯兰金融运作,保障银行、储户及客户的合法权益,建立健全伊斯兰金融发展的法律框架。^⑧孙光慧(2013)以宁夏银行的伊斯兰金融业务为中心,认为应该加快法制建设,适时推出伊斯兰金融立法;加大宣传力度,进一步凸显宁夏伊斯兰金融的优势;优化伊斯兰金融结构;全方位培养伊斯兰金融人才。^⑨以上成果为伊斯兰金融的后期研究和实践运作提供了良好的借鉴和基础。但在探讨伊斯兰金融监管制度的模式和制度设计等方面,仍存在较大的拓展空间。本文从伊斯兰金融监管制度的法律基础入手,全面考察了世界主要国家和地区的伊斯兰金融监管模式和制度,并结合我国的“一带一路”战略,探讨了我国伊斯兰金融监管制度设计应考虑的要素。

二、伊斯兰金融监管制度的法律特征

伊斯兰金融是在遵循伊斯兰教法(Shariah,也称为沙里亚)的基础上发生的金融活动,与传统

① 周丽华:《伊斯兰金融与西方主流金融的差异比较》,《时代金融》2010年第7期。

② 巴曙松、刘先丰、崔峥:《伊斯兰金融体系形成的市场基础与金融特性研究》,《金融理论与实践》2009年第6期。

③ 瞿强:《伊斯兰金融的近期发展》,《国际金融研究》2008年第11期。

④ 姜英梅:《伊斯兰金融全球化发展及其在中国的发展前景》,《西亚非洲》2014年第2期。

⑤ 张睿亮:《伊斯兰金融在中国的借鉴与发展》,《阿拉伯世界研究》2012年第1期。

⑥ 张晓凤:《西部民族地区引进伊斯兰金融模式探析》,《北方民族大学学报(哲学社会科学版)》2009年第4期。

⑦ 张明科:《宁夏发展伊斯兰金融的路径选择》,《中共银川市委党校学报》2012年第5期。

⑧ 张敏、吴梅玲:《论宁夏伊斯兰金融发展的法律对策》,《北方民族大学学报》2012年第6期。

⑨ 孙光慧:《民族地区金融机构与金融成长研究——以“宁夏伊斯兰金融业务”为分析对象》,《西北民族大学学报(哲学社会科学版)》2013年第2期。

的金融活动相反,伊斯兰金融交易不需要人们遵守世俗的人为制定的规章制度,而是必须遵守伊斯兰教法的基本理念和价值。

(一)禁止利息

禁止利息和利息带来的收益是伊斯兰金融体系的核心准则。伊斯兰金融的业务活动不能涉及利息,涉及利息的金融活动是不被允许的。具体而言:第一,涉及利息的金融活动是违反道德的,并且不利于金融交易的效率和资产融资的成效。第二,伊斯兰金融活动不允许通过利息获利,这既是基于公正、平等的伦理观念,也是为了避免社会财富集中在少数人手里从而导致贫富差距的拉大。第三,伊斯兰教法否认利息是货币价格的延伸和体现,并强调人们应该通过自己的劳动获得财富,反对以利息形式存在的不劳而获。第四,伊斯兰教法不提倡银行存款这种无风险的资产增长方式,人们要么投资经受风险,要么就将钱闲置——直至通货膨胀带来贬值。伊斯兰鼓励高风险、高回报的投资。他们相信这种高风险投资可以刺激经济发展,培育企业家精神。^①

(二)风险共担和利润共享

传统借贷的操作方式是出借方将资金借给借入方,借入方在约定期限到期之后,不论其借入资金的使用、盈亏情况,都必须还本付息。而伊斯兰金融则与传统借贷方式不同。伊斯兰金融认为,如果将资本借出者的风险全部转移到借入者身上,不利于整个社会的公正和公平,因此伊斯兰金融奉行由出借人和借款人共同承担风险并共同享有收益。由此,建立在公平公正准则下的借贷关系,使得资金的借出者变成新型的投资者而非放款者。只要投资者能够与投资的机构共担风险,就有权赚取收益或利润。投资获得的收益属于正常劳动所得——是伊斯兰教法允许的正常收益。

(三)金融交易以实体资产为基础

伊斯兰金融交易要以实体资产为基础,金融交易和产品必须有相对应的实体资产。伊斯兰教法认为金融交易应该为实体经济服务,允许伊斯兰银行从事有相对应实体资产的交易活动,不允许无实体资产的交易。沙特阿拉伯现代伊斯兰经济学家欧麦尔·卡普拉就指出:“伊斯兰的金融体制可以向购买房地产的客户提供在承受能力之内的贷款,但不会产生西方次级房贷的风险性。”^②

(四)禁止投机行为

伊斯兰金融禁止不确定性,比如禁止赌博和期货、期权等投机交易,不允许发行金融衍生工具。只允许符合伊斯兰教义的商业活动,不得从事猪肉、烟酒等产业,特别禁止对军火和人类基因工程领域投资、提供金融服务。^③

(五)以沙里亚咨询委员会为宗教监管机构

沙里亚咨询委员会也称为伊斯兰教法委员会,是具有宗教性质的监管机构,该委员会的工作主要为监管伊斯兰金融机构的日常经营状况,并确保金融机构所发行的金融产品符合伊斯兰教法。

如上所述,伊斯兰金融监管制度与传统的金融监管制度主要存在以下几个方面的区别:第一,在监管理念方面,伊斯兰金融监管制度的核心理念是必须符合伊斯兰教义,任何违背伊斯兰教义的金融活动,都是不被允许的。根据伊斯兰教义的准则,伊斯兰金融活动禁止利息和通过利息获利,并不得向基因工程、军火等领域提供金融服务。以上理念都是传统金融监管制度所不具有的。第二,在监管机构方面,伊斯兰金融监管的特别之处在于,沙里亚咨询委员会负责监管伊斯兰金融机

① 赵忠龙:《伊斯兰金融的法和经济学分析》,《学术交流》2014年第8期。

② 孙光慧:《民族地区金融结构与金融成长研究——以“宁夏伊斯兰金融业务”为分析对象》,《西北民族大学学报(哲学社会科学版)》2013年第2期。

③ 杨为程:《关于对伊斯兰监管问题的分析——基于伊斯兰金融服务委员会监管框架的视角》,《西安财经学院学报》2014年第6期。

构的日常运营,确保伊斯兰金融机构的金融业务和采用的风险规避工具应该与伊斯兰教法一致。由于不同的伊斯兰教有不同的沙里亚咨询委员会,所以伊斯兰金融监管并没有一个全国性的、统一的沙里亚咨询委员会。第三,在公司治理方面,传统金融机构的投资人可以理解为股东,享有对公司的一系列股东权利,比如监督权、选举权、投票权等。但伊斯兰金融机构与投资人是建立在利润分享和风险共担的理念上的,由此并没有赋予其类似于股东的股东权利,比如无权选举董事和高级管理人员、无投票权、无权参加股东会会议等。第四,在监管标准方面,传统金融监管制度对于金融机构的监管有基本统一的监管标准,比如金融的设立、经营范围、风险管理、市场退出等方面。但伊斯兰金融领域目前仍缺乏统一的监管标准。伊斯兰金融机构虽然都会宣称遵守伊斯兰教义,但由于各自的经营方式不同,加之所处的政治、社会、宗教环境不同,以及伊斯兰各教派对问题的理解也不同,导致伊斯兰金融监管制度缺乏统一的监管标准。

三、各国伊斯兰金融监管的不同模式

由于伊斯兰金融的特殊性,导致伊斯兰金融不可避免地与现行监管模式产生冲突,如何协调这种冲突和矛盾就是伊斯兰金融监管需要解决的重要问题。不同的国家采用了不同的解决方法,有些国家将伊斯兰金融纳入现行监管框架之中,有些国家则对伊斯兰金融实行专门或者单独式的监管。

(一)专门式监管:马来西亚模式

马来西亚被外界一致认为是世界上伊斯兰金融发展最为完善和运作最为成功的国家之一,马来西亚政府历来都非常重视并推动伊斯兰金融业务在本国的发展。

首先,在立法层面,相继于1983年通过了《伊斯兰银行法》、于1984年通过了《伊斯兰教保险法》和《银行和金融机构法》,马来西亚也成为世界上第一个对于伊斯兰金融进行专门立法的国家。1993年通过了《证券委员会法》。2005年通过了《马来西亚存款保险公司法》,该法授权建立马来西亚存款保险公司,并由其承保包括伊斯兰存款在内的马来西亚所有的存款。2006年,为了鼓励伊斯兰金融的发展,马来西亚国家银行(BNM)颁布了伊斯兰法规,决定对伊斯兰银行的海外投资实行免除10年税收的优惠政策。此外,马来西亚国家银行(BNM)针对伊斯兰金融机构的经营特点发布了名为“BNM/GPS1”的监管原则。作为补充,马来西亚证券委员会在2009年发布了“马来西亚沙里亚咨询指导原则”,确定了沙里亚咨询成员的准入条件,并要求其进行登记。

其次,在监管层面,2009年,马来西亚修改了《马来西亚中央银行法》,该法授权中央银行沙里亚咨询委员会(Shari'ah advisory council)作为马来西亚伊斯兰金融的最高监管机构和唯一的权威解决机构,并要求马来西亚金融机构必须建立沙里亚咨询委员会。该委员会的设立目的主要在于对伊斯兰金融机构的伊斯兰教法事务提供建议,并且确保金融机构的运行符合伊斯兰教法的原则和要求。为了确保金融机构内部的沙里亚咨询委员会的正常运作,BNM/GPS1要求其应当至少由三名独立的沙里亚咨询委员会秘书处协调成员组成,而且其组成人员应该具有伊斯兰法学专业、伊斯兰法律事务相关的知识和经验。如果事后被发现未能满足基本准入条件或者违反了金融机构的日常管理规定,将会被取消资格——比如无正当理由不参加金融机构75%的会议,被宣告破产或者根据破产法的规定会对其作出不利的裁判,被认定犯有较为严重的刑事犯罪,或者被处以拘留、限制居住、放逐等情形。^①此外,为增加金融机构的竞争力和金融市场的吸引力,马来西亚政府根据《巴塞尔协议》的规定,提高了伊斯兰金融机构在资本充足率、透明度、公司治理、风险控制等方面

^① CAB MINUTES; March 2012, available at <http://www.wnyc.org/outreach/cab/minutes/2012/03/>, 2015年1月26日访问。

的监管标准。

再次,在纠纷解决方面,马来西亚建立了完善的纠纷解决机制,并针对银行、债券、保险等行业建立了包括正式的诉讼机制、仲裁和调解等非诉讼解决机制在内的多层次的纠纷解决机制。比如,在诉讼解决机制方面,马来西亚的立法框架包括普通法和伊斯兰教法。普通法可以被适用于所有民事案件的管辖中,而伊斯兰教法则只能在伊斯兰教法法院适用,并且只解决与家庭和继承相关的案件。经过马来西亚中央银行同意,允许在马来西亚高等法院设立一个特殊法庭,即“穆巴玛拉法庭”(Muamalah bench)。根据相关规定,所有马来西亚高等法院中编码为 22A 的案件将会在高等法院的第 4 商业部门进行登记和审理,而特殊法庭只审理与伊斯兰银行业务相关的案件。^①

(二)双轨式监管:英国模式

双轨制监管模式以英国为代表,还包括土耳其等非伊斯兰国家。该模式要求金融机构运行和发行产品应符合本国或地区对普通金融机构的监管规定,而且还应当遵守伊斯兰教法的规定。

英国对伊斯兰金融机构并没有特别的监管框架和专门立法,对普通金融机构的监管规定同样适用于伊斯兰金融机构的监管。在立法方面,英国金融服务监管局(FSA)为英国现行的金融监管机构,其根据《金融服务与市场法》(FSMA)的授权,负责监管金融机构。凡是从事与存款、投资、保险等相关的业务,必须遵守《金融服务与市场法》的规定。包括伊斯兰金融机构在内的金融机构要申请营业,必须向 FSA 提出申请。例如,英国现有的 5 家伊斯兰银行就是依据一般金融法规和伊斯兰教法的规定建设的。

在监管层面,FSA 主要关注伊斯兰金融机构内设的沙里亚咨询委员会对金融机构的运行是否具有决定作用,如果不具有决定作用,那么 FSA 并不会对该金融机构施加特别监管。英国现有的 5 家伊斯兰银行的运作实践表明,沙里亚咨询委员会主要是由伊斯兰金融机构自己设立,并且金融机构对于是否采用沙里亚咨询委员会的决定有选择权。同时,英国财政部也明确指出,英国政府并不打算仿效其他国家的沙里亚治理机构,因为英国的金融监管机构是一个世俗的监管实体,而不是一个宗教的监管机构。此外,FSA 还特别关注沙里亚学者数量较少以及保密等监管能力问题。因为英国实行的是双轨制,伊斯兰金融机构的运行和金融产品必须符合一般规定和伊斯兰教法的规定。但有些沙里亚学者同时兼任三个以上的沙里亚咨询委员会委员,此时就会涉及保密以及利益冲突的问题。而伊斯兰金融机构内部并没有具体的指导原则,因此并不能很好地处理该问题。英国政府经过充分论证之后,认为通过引进例如“伊斯兰金融机构会计与审计机构”(AAOIFI)、“伊斯兰金融服务委员会”(IFSB)等国际组织的标准并加大自身培养力度,可以有效解决沙里亚顾问不足的问题,也可以减轻其负担并降低泄密的可能。^②

(三)无差别监管:巴林模式

无差别监管模式以巴林为代表,包括卡塔尔等国家。实行该模式的监管机关主张将伊斯兰金融机构置于普通金融监管体系之中,鼓励金融机构自觉遵守伊斯兰教法的规定,并倾向于由伊斯兰金融机构发展出适合自身实际的沙里亚咨询委员会,监管机构对于沙里亚咨询委员会在伊斯兰金融机构中的职能以及参与金融机构运行的程度没有具体的限制。

巴林是海湾地区的伊斯兰金融中心,将伊斯兰教奉为国教。巴林政局整体稳定,但由于资源短缺,因此很早就确定了以伊斯兰金融立国、强国的基本战略,以满足众多穆斯林民众对于伊斯兰金

^① Zulkifli Hasan. Regulatory Framework of Shari'ah Governance System in Malaysia, GCC Countries and the UK, Kyoto Bulletin of Islamic Area Studies, 3-2 (2009), p.3.

^② HM Treasury. The Development of Islamic Finance in the UK: The Government's Perspective. London: HM Treasury (2008a), pp.19-25.

融业务的需求。巴林还设立了两个伊斯兰国际组织,即伊斯兰金融机构会计和审计机构(AAO-IFD)、国际伊斯兰金融市场(IIFM)。巴林中央银行(CBB)是金融机构唯一监管机构,包括监管普通金融机构和伊斯兰金融机构。虽然巴林政府意识到伊斯兰金融与普通金融的区别,但仍然将伊斯兰金融机构置于普通金融监管体系之中,并没有对伊斯兰金融机构实行特别监管。

对于普通金融机构的监管立法主要包括五部:2006年的《巴林中央银行和金融机构法》、1987年的《巴林证券交易法》、2001年的《巴林商业公司法》、2001年的《巴林反洗钱法》和2006年的《巴林金融信托法》。此外,巴林对于伊斯兰金融机构的监管规则被规定在《CBB规则手册》的《伊斯兰银行》一卷中。

(四)单独式监管:巴基斯坦模式

单独式监管以巴基斯坦为代表。实行该模式的国家可以成立单独的政府部门,专门对与伊斯兰金融有关的伊斯兰教法等问题做决策。巴基斯坦对金融行业实行分业监管,由巴基斯坦国家银行监管银行类金融机构,巴基斯坦证券交易委员会监管非银行类金融机构。

巴基斯坦国家银行设立了专门的沙里亚咨询委员会,并设立了专门机构负责监管伊斯兰金融机构。但巴基斯坦联邦伊斯兰教法院才是处理伊斯兰金融事务的最高管辖部门。巴基斯坦认识到伊斯兰金融的特殊性,于是单独对伊斯兰金融机构进行监管,但却并未制定单独的立法,普通金融机构和伊斯兰金融机构适用相同的法律,不同之处就是巴基斯坦国家银行伊斯兰银行部出台了伊斯兰银行运行所需要遵守的各项规定,包括市场准入条件、风险管理指标、如何符合伊斯兰教法等问题。^①

通过上文可以发现,国际社会对于如何监管伊斯兰金融并未形成一致意见。例如,马来西亚基于伊斯兰金融对于本国经济社会发展的重要性,非常重视伊斯兰金融在本国的发展,因此,在立法、监管和纠纷解决方面,都对伊斯兰金融监管作了专门和全面的制度设计。英国则基于其传统的监管理念,对伊斯兰金融实行双轨式监管模式。因此,各国主要是基于本国的国情对伊斯兰金融采取了不同的监管模式。

四、对我国建立伊斯兰金融监管制度的启示

我国可以根据成熟伊斯兰金融市场的监管经验,在现有的监管框架之下,结合本国的现实情况,着重在伊斯兰金融咨询委员会、纠纷解决体系、国际监管合作、金融人才培养等方面逐步完善和建立我国的伊斯兰金融监管制度,以促进伊斯兰金融的发展和“一带一路”战略的实施。

(一)在中央监管层面设立伊斯兰金融咨询委员会

伊斯兰教分为不同的派别,派别之间对于伊斯兰教教义的理解也有差异。由此,对伊斯兰教教义解释的多样性可能会影响对某些特定问题的判断和裁决。比如,某一伊斯兰金融机构想要发行一个新的金融产品,但不同派别的沙里亚顾问可能会作出完全不同的判断,有些顾问可能认为这个新产品符合伊斯兰教义,其他顾问却认为该产品不符合伊斯兰教义。此外,同一金融产品有可能被甲金融机构的沙里亚咨询委员会视为符合伊斯兰教义而被乙金融机构的沙里亚咨询委员会视为违反伊斯兰教义,这是发展伊斯兰金融时不可回避的问题。^② 鉴于此,建议在现行的国务院金融监管协调部际联席会议下设立沙里亚咨询委员会,并允许跨学科的专家学者和专业人士成为沙里亚咨询委员会的成员。当然,沙里亚咨询委员会的成员必须具备专业的知识,并且应当尽可能选择对伊

^① 陈粹元:《伊斯兰金融监管模式比较研究》,《宁夏社会科学》2013年第5期。

^② Mcmillen, M.J.T. Islamic Capital Markets: Developments and Issues, Capital Markets Law Journal, Volume 1. No. 2 (2006). pp.139-140.

伊斯兰教义的理解一致程度较高的成员参与。马来西亚的《2009年中央银行法》为了解决该问题,就赋予了在马来西亚中央银行建立的沙里亚咨询委员会作为马来西亚伊斯兰金融监管和纠纷解决的最高权威机构的权力。此外,我们还可以引进 AAOIFI 标准作为我们解决伊斯兰金融教义问题的参考标准。尽管该标准只被约旦、巴林、卡塔尔等少数伊斯兰国家所接受为强制性标准,但是该标准的权威性和有效性不容置疑,科威特、马来西亚、黎巴嫩等国家也已经将其作为指导标准和方针。而且随着伊斯兰金融在全球范围内的不断扩展以及我国实施“一带一路”战略的需要,该标准也将成为我国解决伊斯兰教义问题的重要手段。

(二) 建立专门的伊斯兰金融纠纷解决体系

伊斯兰金融机构与普通金融机构的运行理念和模式差异较大,是普通金融体系无法涵盖的,而随着我国伊斯兰金融业的发展和国际金融消费者保护的趋势,应该尽快建立符合伊斯兰教义的金融消费者保护制度。伊斯兰金融中的储户与伊斯兰银行之间一方面是信托法律关系,另一方面是共同投资人及股东与股东的法律关系,这一特殊的“利润共享、风险共担”法律关系是我国《公司法》、《商业银行法》、《合同法》、《信托法》等法律无法单独涵盖且无法共同涵盖的,这也就意味着消费者权益的保护无法依靠现有法律予以实现,这一现实问题将会极大地影响金融消费者的积极性,也必然对伊斯兰金融的发展带来极大的阻碍,因而伊斯兰金融立法中必须明确金融消费者的基本权益,并对其利益予以全面的保护。^① 具体而言,立法应着重解决以下几个问题:首先,应针对伊斯兰金融的特质和理念,在明确伊斯兰金融消费者法律地位的同时,还要明确伊斯兰金融机构之间的法律关系及其应当享有的权利。其次,应重点保障金融消费者的知情权。伊斯兰金融所强调的金融消费者和银行共担风险的理念,要求金融消费者应该对伊斯兰金融机构的投资和运作有更多的了解。因此,伊斯兰金融机构应对其投资对象、投资风险、投资理由、可能收益、会计报表等信息向金融消费者披露,并且以上信息的公开应做到及时、有效、完整、可靠、易懂。此外,还应明确伊斯兰金融机构违反信息披露义务时应承担的民事责任,以保护金融消费者的合法权益。再次,建立专门的金融纠纷解决体系。除了在国家层面和伊斯兰金融机构内部设置沙里亚咨询委员会之外,还应当建立其他纠纷解决制度。可以借鉴境外经验,建立包括金融诉讼制度、金融仲裁制度及其他非诉讼解决机制。而在金融诉讼制度方面,可以试点在宁夏回族自治区等穆斯林聚集地的法院设立伊斯兰金融法庭,以伊斯兰教义为指导,专职负责审理与伊斯兰金融事务相关的案件。

(三) 加强中国与其他伊斯兰金融国家的金融监管合作

如上文所述,伊斯兰金融机构的金融产品创新必须得到伊斯兰教法专家的批准,但限于伊斯兰流派的差异,不同流派的专家会作出截然不同的解释,这其实阻碍了金融产品的创新和伊斯兰金融的发展。我国在发展伊斯兰金融时,必须要解决不同流派的专家如何达到相互认可的问题。鉴于此,我们应加强与成熟伊斯兰金融市场和国际组织的监管联系和沟通,发现伊斯兰金融监管的统一标准和程序,并寻求相关国家和组织的指导和帮助。2002年,伊朗、马来西亚、巴基斯坦等八个伊斯兰国家在马来西亚首都吉隆坡共同成立了“伊斯兰金融服务委员会”(IFSB),专门负责制定和推广可以普遍适用于伊斯兰金融体系的程序和标准,努力协调各成员国在金融监管、公司治理、产品类型和创新等标准的差异,促进伊斯兰金融监管的融合。国际上还有伊斯兰金融机构会计与审计机构(AAOIFI)、伊斯兰发展银行(IDB)等公认的伊斯兰金融国际组织。此外,日本与伊斯兰发达金融市场的合作经验也给我们提供了很好的经验。其一,日本政府选派本国的伊斯兰金融后备人才到马来西亚学习,并参加 IFSB 的日常工作。日本也加入该组织并成为该组织的赞助会员,以此

^① 张敏、吴梅玲:《论宁夏伊斯兰金融发展的法律对策》,《北方民族大学学报》2012年第6期。

与伊斯兰国际金融体制接轨。其二,日本银行国际合作部专门从伊斯兰国家聘请了四位伊斯兰金融专家,在他们的支持和指导下,日本银行与三菱、三浦和住友三家金融机构设立了伊斯兰国际业务部,作为日本金融机构开展伊斯兰金融业务的指导和解释机构。其三,日本亚洲投资公司也成立了单独的沙里亚咨询委员会,并与美国多家银行合作,建立了符合伊斯兰教义的金融业务部,以此向伊斯兰顾客表明为其服务的真诚态度和信誉。^①

(四)大力引进和培养伊斯兰金融人才,普及伊斯兰金融知识

我国提出建设“一带一路”的宏观战略后,随着我国和伊斯兰国家交流和合作的加深,加之伊斯兰金融的不断扩张和发展,我们亟须解决的难题即是解决伊斯兰金融人才短缺以及社会公众对于伊斯兰金融尚且陌生的问题。为了解决伊斯兰学者和专业人才的难题,英国伊斯兰金融委员会与证券和投资协会展开合作,为沙里亚顾问或者可能的沙里亚顾问设立学者发展计划,为他们学习和研究提供资金。同时,英国的很多大学也积极准备设立伊斯兰金融专业,专门培养伊斯兰金融领域的专业人才。比如萨尔福德大学(Salford University)就准备开设针对研究生的伊斯兰银行学,该课程将教授学生伊斯兰教法的基本教义,以及如何根据伊斯兰教义的规定处理伊斯兰银行业务。我们可以借鉴英国的发展经验,并结合我国伊斯兰教发展的特有优势,加大培养和引进伊斯兰金融人才,并鼓励高等院校和科研院所与境外成熟的伊斯兰国家和地区展开合作与交流,培养兼具伊斯兰教法和金融知识的复合型人才。此外,可以充分利用国际上流行的与互联网技术密切相关的“慕课”教育模式,将金融监管者、金融从业人员、在校学生等普通公众与伊斯兰世界优秀的专家学者不受时间和空间约束地联系起来,不但能迅速降低学习成本,还能达到最便捷地了解、最及时地吸收国际先进的伊斯兰金融监管理念和制度的目的。^②

A Study of Islamic Financial Regulatory System from the “One Belt and One Road” Perspective

Qi Meng

*(Department of International Law and Business, Shanghai University
of Political Science and Law, Shanghai 201701, China)*

Abstract: Islamic finance is a special financial system that must comply with Sharia. With the implementation of “One Belt and One Road” and the worldwide expansion of Islamic finance industry, how to improve their supervision has become an important issue for the financial regulatory agencies. By studying the legal foundation of Islamic financial regulatory system and the mature regulatory system in Malaysia, the United Kingdom and other Islamic financial markets, and combining China’s reality, this paper proposes that the governments shall establish the Sharia Advisory Committee at the central supervisory level, establish a specialized Islamic financial dispute settlement system, strengthen regulatory cooperation with mature Islamic financial markets, and make great efforts to introduce and cultivate the Islamic financial talents.

Key words: Islamic finance; legal foundation; regulatory mode; Sharia Advisory Committee
(责任编辑:海林)

① 费和:《中国西北地区伊斯兰银行发展问题研究》,兰州大学学位论文,2011年,第30页。

② 熊海帆:《论金融监管中整合性风险管理范式的引入》,《财经科学》2015年第1期。