

عنوان نشست: مبانی اسلامی ضرورت اصلاح قانون بانک مرکزی در راستای افزایش استقلال و پیشنهادهای اصلاحی قانون مربوطه

شناسنامه نشست	
واحد برگزار کننده نشست:	پژوهشکده علوم اقتصادی
مسئول نشست:	دکتر فتح‌اله تاری (عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی)
تاریخ برگزاری نشست:	سلسله نشست‌ها از اسفندماه ۱۳۹۵ تا خردادماه ۱۳۹۶
اعضای هیئت علمی:	دکتر محمدمهدی مجاهدی مؤخر، دکتر محمداسماعیل توسلی، دکتر سید محمدرضا سیدنورانی، دکتر مجید حبیبیان (اعضای هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی)، دکتر اکبر احمدی (پژوهشگر)
نمایندگان دستگاه‌های اجرایی مرتبط:	آقای بهادر (کارشناس دفتر اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی)
مسئله محوری نشست:	اصلاح قانون بانک مرکزی
سازمان‌های هدف توصیه سیاستی:	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

مقدمه:

پس از گذشت حدود چهار دهه از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران و با توجه به همه مخاطرات اخلاقی به وجود آمده و مشکلات فراگیر همه‌جانبه و رسوخ کرده در بدنه نظام بانکی و پولی و اقتصادی کشور قرار است بازنگری اساسی در نظام پولی و بانکی جمهوری اسلامی ایران و قانون بانکداری بدون ربا (که دوره آزمایشی ۵ ساله از زمان تصویب و اجرا در سال ۱۳۶۲ داشته است ولی هنوز مورد اجرا می‌باشد) رخ دهد. این اصلاح باید هم‌شأن انقلاب اسلامی با رویکرد اسلامی و با عملکرد انقلابی در همه ارکان نظام بانکی از بانک مرکزی تا کوچک‌ترین بانک‌های تجاری و مؤسسات مالی و همه قوانین پولی و بانکی از

قانون پولی و بانکی (از جمله قانون مصوب سال ۵۱ که بعد از ۴۴ سال هنوز تغییری نکرده است) باشد.

حال که دولت لایحه جامع بانکداری اعم از لایحه قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و لایحه قانون بانکداری را به مجلس ارسال کرده فرصت را مغتنم شمرده و پیشنهاداتی اصلاحی با رویکرد تضمین حداقل شاخصه‌ای اسلامیت نظام پولی و بانکی و در راستای افزایش استقلال بانک مرکزی و قدرتمندتر شدن آن که شرط لازم هر تغییری است – البته نه شرط کافی – در بخش قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ارائه می‌شود.

ضرورت استقلال بانک مرکزی (از دیدگاه اسلامی):

یک: اهتمام شدید شارع به حفظ ارزش پول

در نظام اسلامی براساس آموزه‌های اسلام و با توجه به اهتمام شدید شارع به حفظ ارزش پول، هدف اصلی سیاست پولی باید تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها و حفظ ارزش پول باشد. زیرا، اولاً: تحلیل ماهیت پول به ما می‌گوید، پول‌ها از هر نوع، چه از نوع کالایی و کاغذی و چه از نوع الکترونیکی و از هر حیث، چه از حیث واحد سنجش ارزش و چه از حیث ذاتی که واسطه مبادله قرار می‌گیرد، هر یک دارای مراتبی از اعتبار، قرارداد و عهد و پیمان است. براساس این تحلیل، پول‌های کنونی همه مراتب اعتباری و قراردادی و عهد و پیمانی اجتماعی است و با جعل و اعتبار^۱ و قرارداد پدید آمده است؛ لذا پول‌های کنونی از هر حیث به خصوص واحد پول که براساس مقیاس خاص تعریف شده و دولت‌ها هم ضمناً در قانون پولی خود را ملزم به حفظ ارزش آن کرده‌اند، امری قراردادی و عهد و پیمانی اجتماعی است. قرآن کریم همان‌طور که از ظاهر جمله: «أَوْفُوا بِالْعُقُودِ» بر می‌آید، دستور اکید بر وفا کردن به عقود داده

۱ هنگامی که گفته می‌شود پول کنونی اعتباری است، منظور از این اعتبار جعل است. جعل در لغت به معنای قرار دادن، خلق کردن، گردانیدن، شروع به کار کردن، آشکار ساختن و نامیدن است و در اصطلاح فلسفه، اعطای واقعیت به شیئی است که واقعیت، ذاتی آن نباشد. به اعتقاد علامه طباطبائی (ره) (رکنی، اعتباریات از دیدگاه علامه، فصلنامه مریان، سال پنجم، شماره ۱۸) مسیر حیات انسان با فرایند اعتبار سازی هموار می‌شود. اعتباریات در ذهن انسان به صورت ادراکات اعتباری متجلی می‌شود. ادراکات اعتباری فرض‌هایی است که ذهن به‌منظور رفع احتیاجات حیاتی، آن‌ها را ساخته و جنبه وضعی، قراردادی، فرضی و اعتباری دارد.

است. ظاهر این دستور عمومی است و شامل همه مصادیق می‌شود. این دستور هر چیزی که در عرف عقد و پیمان شمرده شود و تناسبی با وفا داشته باشد را دربر می‌گیرد لذا شامل پول هم که یک عهد و پیمان اجتماعی است می‌شود. اسلام عنایتی که در باب رعایت عهد و پیمان دارد منحصر در عهد اصطلاحی نکرد، بلکه حکم را آن‌قدر عمومیت داد که شامل هر شالوده و اساسی که بر آن اساس بنایی ساخته می‌شود بگردد. بنابراین، براساس این آیه شریفه و دیگر ادله دینی همانند قاعده لاضرر و قاعده اتلاف، حکم و اصل اولی رعایت مفاد اصل پایبندی و حفظ ارزش پول براساس مقیاسش می‌باشد و لازم الوفا است. دولت اسلامی نمی‌تواند از آن عدول کند مگر به حکم ثانوی و در جایی که شارع مقدس به واسطه مصلحت نظام، آن هم تا زمان وجود مصلحت به او اجازه داده باشد. توجه داریم که احکام اضطراری و مصلحتی کوتاه‌مدت و محدود بوده و تنها دایره مصلحت را شامل می‌شود.

دو: ملتزم‌نبودن شارع به آثار ناگوار تورم بر وظایف پول

سیاست‌های پولی تورم‌زا به‌ویژه انتشار پول اضافی افزون بر آثار ناگوار بر کل اقتصاد، اثراتی بر پول و وظایف آن می‌گذارد که شرع ملتزم به آن آثار نیست. نخست اینکه، وظیفه واحد محاسبه و معیار سنجش بودن پول مخدوش می‌شود. دوم اینکه، پول به‌عنوان مالی جهت حفظ و ذخیره ارزش نامطمئن می‌گردد و سوم اینکه، انتشار پول اضافی به‌عنوان تقلب در عیار واحد پولی قلمداد می‌شود. این در حالی است که اولاً قرآن از مخدوش کردن مقیاس‌های سنجش متداول و متعارف جامعه به شدت نهی کرده است^۱ و پول مهم‌ترین مقیاس و معیار سنجش ارزش‌های اقتصادی است. ثانیاً در برخی دیگر از آیات قرآن کریم از بی‌ارزش کردن

۱ وَ لَا تَنْفُسُوا الْمِكْيَالَ وَالْمِيزَانَ (هود / ۸۴)

فصل دوم: توصیه‌های سیاستی نشست‌ها ... ۱۵۷

اموال مردم نهی شده است^۱ و پول در نگاه خرد از جمله مهم‌ترین اموال مردم است. ثالثاً در روایات معصومین (علیهم‌السلام) از معامله با درهم مغشوشه نهی شده^۲ است^۳.

سه: مقتضای قاعده عدالت

مدلول بسیاری از روایات و نیز کلام بزرگان این است که حاکم اسلامی حافظ جان، مال و نوامیس مسلمانان است و باید با آنان به عدالت رفتار کند.

الف؛ مرحوم شیخ در مبسوط، روایتی از عبدالله بن مسعود از رسول (ص) نقل می‌کند که حضرت فرمود:

«حرمة مال المسلم كحرمة دمه». احترام مال مسلمان، مانند احترام خون او است (کلینی، ۱۳۶۳: کتاب الحج، باب ۱۵۸).

ب؛ ورام بن ابی فراس (مجموعه ورام، بی تا: ص ۱۴)؛ از پیامبر اکرم (ص) روایت می‌کند که فرمود:

«كلکم راع و کلکم مسئول عن رعیتہ فالامیر علی الناس راع و هو مسئول عن رعیتہ».

آگاه باشید که تمام شما حافظ و نگهبان یک‌دیگرید و همه مسئول افراد زیر نظر خود هستید. پس امیر و فرمانروای مردم در برابر ایشان مسئول است.

ج؛ در روایتی که در اصول کافی (کلینی، ۱۳۶۳: ج ۱، ۴۰۵) آمده، اباحمزه از امام باقر (ع) در مورد حق امام بر مردم و حق مردم بر امام چنین نقل می‌کند:

«قال سئلت ابا جعفر (ع) ما حق الامام علی الناس؟ قال: حقّه علیهم أن یسمعوا و یطیعوا، قلت فما حقّهم علیه؟ قال یقسم بینهم بالسویّه و یعدل فی الرعیه».

۱ وَ لَا تَبْخَشُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ (اعراف / ۸۵)

۲ مرحوم شیخ طوسی به سند معتبر از موسی بن بکر روایت می‌کند که گفت نزد موسی بن جعفر علیه‌السلام بودیم دینارهایی جلو روی آن حضرت بود، به یکی از آن‌ها نگاه کرد آنگاه آن را برداشت و دو نیمش کرد، سپس فرمود: أَلْقَهُ فِی الْبَالُوعَةِ حَتَّى لَا یَبَاعَ شَیْءٌ فِیْهِ غَشٌّ.

۳ رک: محدودیت‌ها و مسئولیت‌های دولت اسلامی در پولی کردن کسر بودجه، فصلنامه اقتصاد اسلامی، شماره ۱۴، ۱۳۸۳، قم.

راوی می‌گوید از امام باقر (ع) پرسیدم که حقّ امام بر مردم چیست. حضرت فرمود: حقّ امام بر مردم این است که به او گوش فرادهند و در اطاعتش باشند؛ آن‌گاه گفتم: پس حقّ مردم بر امام چیست؟ فرمود: آن است که میان مردم به‌طور مساوی تقسیم، و با همه به عدالت رفتار کند. د. امام خمینی (خمینی، ۱۳۶۰: ص ۵۲) در کتاب ولایت فقیه می‌گوید:

«حکومت اسلامی مانند هیچ‌یک از انواع طرز حکومت‌های موجود نیست؛ مثلاً استبدادی نیست که رئیس دولت، مستبد و خودرأی باشد؛ مال و جان مردم را به بازی بگیرد و در آن به دلخواه دخل و تصرف کند؛ هر کس را اراده‌اش تعلق گرفت بکشد و هر کس را خواست انعام کند و به هر که خواست قول بدهد و اموال و املاک ملک را به این و آن ببخشد. رسول اکرم (ص) و حضرت امیرالمؤمنین (ع) و سایر خلفا چنین اختیاراتی نداشتند».

با توجه به مطالب بالا به این نتیجه می‌رسیم که حاکم اسلامی حافظ مال، جان و ناموس یا به‌طور کلی حافظ امنیت اقتصادی اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و... است؛ میان مردم طبق قوانین الهی و موازین شرع به عدل و داد حکم می‌راند؛ حقّ هیچ کس را ضایع نمی‌کند؛ به هیچ کس بی‌جهت احسان نمی‌کند و تعادل و توازن ثروت را میان مردم برقرار می‌سازد؛ پس او سیاستی اتخاذ نخواهد کرد که پول‌های مردم از ارزش بیفتند و تورّم لجام گسیخته در جامعه فراگیر شود و توزیع درآمد به نفع سرمایه‌داران و به ضرر فقیران به شدت تغییر کند. اثر منفی تورّم بر توزیع درآمد و ناعادلانه شدن آن، براساس رهنمودها و آموزه‌های اسلام محدودیت دولت اسلامی را در پولی کردن کسر بودجه که به مالیه تورمی مشهور شده، در پی دارد.

چهار: مقتضای قاعده لاضرر

«لاضرر و لاضرار فی الاسلام»^۱ بخشی از روایتی است که فقها در اثبات قاعده نفی ضرر بدان استناد کرده‌اند. این قاعده بدین معناست که احکام ضرری در شریعت اسلام وجود ندارد. دو معنا برای واژه «ضرر» ذکر شده است: یکی نقص در مال و جان و حیثیت است و دیگری ضیق و تنگنا و سوء حال که ناشی از نقص در مال و یا جان یا حیثیت و یا سلب حقی از حقوق انسان باشد. بنابراین

۱ حرّ عاملی؛ وسائل الشیعه؛ ج ۱۷، باب ۱، از ابواب ارث، حدیث ۱۰.

هرگاه به طور مستقیم یا غیر مستقیم نقصی بر جان، مال یا حیثیت یا بر حقی از حقوق انسان وارد آید و سبب دشواری و سوء حال او شود به آن ضرر و زیان اطلاق می‌گردد. قاعده نفی ضرر یکی از قواعد بنیادی و کارآمد در تدوین قوانین به‌ویژه قوانین اقتصادی به‌شمار می‌آید و در فقه اسلامی درستی و نادرستی احکام و مقررات مورد استنباط به وسیله آن محک زده می‌شود. از این رو هر حکم و قانونی که باعث ضرر و زیان به افراد جامعه باشد با توجه به قاعده نفی ضرر لغو می‌گردد و احکام سازگار با آن مورد تأیید قرار می‌گیرد.

بی‌شک انتشار بیش از حد پول اعتباری موجب تورم و کاهش ارزش پول می‌شود. بدیهی است تورم موجب کاهش قدرت خرید و ضرر دارندگان درآمد ثابت و بستانکاران و بازنشستگان می‌شود. گرچه قصد مستقیم دولت صرفاً تأمین مالی کسر بودجه از طریق استقراض از بانک مرکزی است؛ اما غیر مستقیم ضرر و خسارتی از اتخاذ و عمل به این سیاست بر روی طبقات کم درآمد و حقوق‌بگیر وارد می‌آید، و از آنجا که این ضرر خارج از دایره مصلحت نظام است؛ باید به نحو مقتضی جبران شود.

پنج: مقتضای قاعده اتلاف

اتلاف در لغت به معنای تضييع و از بین بردن مال است^۱ و از نظر فقهی تضييع مال یا منفعت متعلق به دیگری را اتلاف گویند. اتلاف کننده علاوه بر گناه کار بودن، ضامن مال یا منفعت از بین رفته است و باید به نحو مقتضی خسارت را جبران نماید. قاعده اتلاف شامل از بین بردن مال و منفعت غیر است. اتلاف همان گونه که شامل عین و منافع مال مادی است، شامل اموال معنوی نیز می‌باشد. اتلاف، به دو گونه، مباشرت یا غیر مباشرت و حقیقی و حکمی محقق می‌شود. اتلاف حقیقی اتلاف عین مال یا منفعت آن است و اتلاف حکمی اتلاف ارزش و مالیت آن است، مثل مالیت یخ در تابستان و بی‌ارزش بودن آن در زمستان. در فقه ضمان اتلاف شامل ضمان حقیقی است نه حکمی.

۱ الفیومی؛ مصباح المنیر؛ ص ۷۶. رازی، محمد؛ مختار الصحاح؛ ص ۷۸.

با توجه به این که در معنای اعتباری بودن ماهیت پول کنونی تعهد و پیمان بر حفظ ارزش آن براساس معیار تعبیه شده است. لذا مقوم مثلیت پول کنونی حفظ برابری ارزش واحد پول با ارزش مقیاس اعتبار شده از طرف دولت‌ها است. از آنجا که مثلیت این پول اعتباری است. قوام و بقای مثلیت در اجزای آن وابسته به حفظ اعتبار و عملکرد اعتبار کننده است. در نتیجه اگر کاهش ارزش پول ناشی از عملکرد بی‌رویه سیاست پولی انبساطی دولت باشد، این کاهش نقص در مال است و براساس قواعد فقهی لاضرر و اتلاف مورد ضمان است. نتیجه آن ضرر و تلفی است که از ناحیه حکومت متوجه تمام ریال‌های موجود در دست افراد و نیز در ذمه شده است. این نحوه کاهش ارزش برداشتی است که از طرف دولت صورت گرفته و اگر تلف و ضرری متوجه ریال‌هاست، تلف کننده آن موجود است، پس نمی‌توان گفت این تلف سماوی است.

لذا، براساس این آموزه‌ها که مؤید اهتمام شدید شارع مقدس به حفظ ارزش پول است، هدف اصلی سیاست پولی باید کنترل تورم، تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها و در نتیجه حفظ ارزش پول باشد. از این رو، بانک مرکزی دولت اسلامی باید با استقلال تمام بر انجام وظیفه و مأموریت اصلی‌اش یعنی حفظ ارزش پول پافشاری کند و دیگر نهادهای نظام به‌ویژه قوه مجریه، او را در انجام مأموریتش یاری رسانند.

شاخصه‌ای استقلال بانک مرکزی

ابتدا در ذیل اجمالاً به برخی از مهم‌ترین شاخص‌های استقلال و اسلامیت بانک مرکزی اشاره می‌شود. سپس در پاسخ به یک پرسش اساسی خلاصه اشکالات پیش‌نویس لایحه قانون بانک مرکزی طرح و در نهایت توصیه‌های سیاستی مربوطه ارائه خواهد شد.

برخی از مهم‌ترین شاخص‌های استقلال بانک مرکزی عبارت‌اند از:

الف) اعلام استقلال بانک مرکزی: اعلام استقلال بانک مرکزی می‌تواند در قالب قانون اساسی، یک قانون خاص مثلاً در قوانین برنامه‌های توسعه و یا یک توافق باشد.

ب) تعیین هدف واحد برای بانک مرکزی: یکی از محورهای اصلی اصلاح ساختار بانک‌های مرکزی در راستای افزایش استقلال مشخص کردن یک هدف واحد و واضح در جهت ثبات

سطح عمومی قیمت‌ها است. کشورهایی که استقلال قانونی بانک مرکزی را لحاظ کرده‌اند، هدف اصلی و واحد بانک مرکزی را تنها تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها قرار داده‌اند. (ج) استقلال سیاسی: یکی دیگر از محورهای اصلی استقلال بانک مرکزی استقلال سیاسی است. مهم‌ترین بحث‌ها در این محور عبارت‌اند از:

۱. رکن بودن ریاست کل
 ۲. مهم‌تر از آن شیوه انتخاب ریاست کل
 ۳. مدت خدمت ریاست کل
 ۴. ترکیب شورای سیاست‌گذاری پولی
- حداقل شاخصه‌ای تضمین اسلامیت نظام پولی و بانکی عبارت‌اند از:
۱. رکن بودن شورای فقهی و نظارت شرعی
 ۲. مقدم بودن رأی شورای فقهی بر آرای دیگر ارکان در مسائل شرعی
 ۳. هدف‌گذاری سیاست‌های پولی براساس مبانی و آموزه‌های اسلام

اما پرسش اساسی این است، آیا قوانین، مقررات و ترتیبات نهادی نظام جمهوری اسلامی ایران کفایت حفظ ارزش پول و تضمین حداقل شاخصه‌ای استقلال و اسلامیت آن را می‌کند؟ پاسخ آن است که قانون پولی و بانکی کشور و دیگر قوانین و مقررات ناظر بر آن و دیگر اصلاحیه‌های پیشنهادی در قوانین برنامه‌های توسعه کشور و همچنین اصلاحیه‌های پیشنهادی مهر و موم‌های ۸۶ و ۹۵ بانک مرکزی در جهت افزایش استقلال بانک مرکزی برای رسیدن به ثبات قیمت‌ها و حفظ ارزش پول که مورد اهتمام شدید شارع مقدس است حرکت نمی‌کنند بلکه بر عکس هر چه بیشتر این شکاف را عمیق‌تر کرده و تسلط سیاست مالی بر سیاست پولی را تعمیق می‌بخشند. لذا ضروری است همه صاحبان فکر و اندیشه عوارض و آثار منفی غیرقابل جبران این تعمیق را از منظرهای گوناگون شکافته و در معرض عموم قرار دهند تا به تدریج توافق جمعی برای اصلاحات عمیق و همه‌جانبه در قانون پولی و بانکی کشور فراهم گشته و با حصول تفکیک‌پذیری سیاست پولی از سیاست مالی اقتصاد کشور از تورم‌های لجام‌گسیخته رها شده و زمینه رشد پایدار اقتصادی میسر شود.

پیش‌نویسی که توسط دولت محترم تهیه شده بود و در دست بازنگری در مرکز پژوهش‌های مجلس است در بخش مرتبط با استقلال بانک مرکزی دارای ابهام و نقایصی است که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌شود.

خلاصه اشکالات پیش‌نویس لایحه اخیر قانون بانک مرکزی (ویرایش ۹۵/۰۵/۳):

۱. داشتن اهداف متعدد و غیر شفاف که باعث تضعیف استقلال بانک مرکزی و اعتبار سیاست‌های پولی آن خواهد شد.
۲. بانکدار بودن دولت که این موضوع نشانگر وابستگی مستقیم بانک مرکزی به دولت است.
۳. ترکیب اعضای اصلی مجمع عمومی بانک مرکزی کاملاً دولتی هستند و هیچ فرد مستقل از دولت در آن حضور ندارد. مشکل اینجاست که در پی تغییر اعضای هیئت دولت، احتمال تغییر رئیس کل و قائم مقام قانونی او نیز وجود دارد. در نتیجه اجرای کارآمد سیاست‌های پولی تضعیف می‌شود. و جایگاه ریاست کل در حد یک کارمند معمولی قرار می‌گیرد.
۴. شرط صلاحیت رئیس کل تنها داشتن دکترای یکی از رشته‌های اقتصادی، پولی و مالی دانسته شده است. در حالی که این شرط برای مقامی که می‌خواهد سیاست پولی نظام اسلامی را تشخیص، تنظیم و اعمال کند لازم هست اما کافی نیست.
۵. در فرایند نصب رئیس کل کماکان تمام کسانی که در تعیین رئیس کل بانک مرکزی و قائم مقام او دخالت دارند کاملاً وابسته به دولت هستند و هیچ نظارت قانونی خارج از دولت بر انتصاب آن‌ها وجود ندارد.
۶. در لایحه اصلاحی ۹۵ با توجه به اختیاراتی که ریاست کل برای خودش قائل شده شورای فقهی یک شورای کم‌خاصیت و بی‌دردسری است که نظارت شرعی هم ندارد و تنها جنبه مشورتی دارد.
۷. وظایف شورای فقهی شفاف و به تفصیل آورده نشده است.
۸. بحث بعدی نظارت شرعی است، مشخص نیست استانداردهای نظارت شرعی چیست.

۹. بحث دیگر عدم توجه به استانداردهای بین‌المللی است، شاید اساسی‌ترین ایراد به پیش‌نویس این است که ما هنوز براساس اسکناس و مسکوک کار می‌کنیم و استاندارد طلا را پذیرفته‌ایم.

۱۰. تعداد اعضای شورای سیاست‌گذاری خیلی زیاد است، در حالی که بانک‌های مرکزی مستقل تعداد اعضای شورا نوعاً بین ۵ تا ۷ نفر هستند. ثانیاً، اعضای نماینده مجلس هم از تعدادشان کم شده و هم از میزان تأثیرگذاری‌شان در مهم‌ترین تصمیمات سیاست پولی کشور. ثالثاً، از نماینده شورای فقهی و نظارت شرعی که خود با توجه به شرایطشان هم تخصص فقهی دارند و هم تخصص اقتصادی و هم وظیفه نظارت شرعی در این هیئت خبری نیست.

توصیه‌های سیاستی :

۱. همه اهداف و مأموریت‌های بانک مرکزی صریح در جهت تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها و حفظ ارزش پول تنظیم گردد و به صورت زیر در ذیل ماده ۱۱ آورده شود:

«مأموریت بانک مرکزی عبارت است از تنظیم و اعمال سیاست‌های پولی و اعتباری و ارزی و ساماندهی نظام پولی و بانکی بر مبنای ضوابط اسلامی و در چارچوب سیاست‌های اقتصاد کلان کشور در جهت تأمین اهداف زیر است.

۱. تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها در راستای حفظ ارزش پول به عنوان هدف اصلی

۲. حفظ ثبات، سلامت شرعی و اخلاقی و توسعه نظام پولی و بانکی کشور

۳. توازن بخش خارجی اقتصاد و تسهیل مبادلات تجاری و پولی

۴. کمک به رشد اقتصادی پایدار.

تبصره: هدف اصلی بانک مرکزی تثبیت سطح عمومی قیمت‌ها و حفظ ارزش پول است.

اهداف اقتصادی کلان در صورتی دنبال خواهد شد که با هدف اصلی در تعارض نباشد.»

۲. با توجه به اعتباری بودن ماهیت پول و با توجه به اینکه پول الکترونیکی به عنوان جایگزین

انواع دیگر پول در نظر گرفته می‌شود و به سرعت در حال گسترش است و پول به صورت

اسکناس و سکه فلزی در حال منسوخ شدن است، در ماده ۳، پول الکترونیکی به عنوان جایگزین انواع دیگر پول در کنار سکه و اسکناس به صورت زیر در نظر گرفته شود.

«ماده ۳، الف. پول رایج کشور به صورت اسکناس و سکه‌های فلزی و الکترونیکی قابل

انتشار است»

۳. در ماده (۱۲) قانون، بانک مرکزی بانکدار دولت معرفی شده است و انجام عملیات بانکی وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی بر عهده بانک مرکزی است. این موضوع نشانگر وابستگی مستقیم بانک مرکزی به دولت است و استقلال بانک مرکزی از این مسیر به شدت مخدوش می‌شود. بخصوص با بندهای تکلیفی اعطای تسهیلات که بر عهده بانک مرکزی نهاده شده است. یک پیشنهاد برای خروج از بانکدار دولت بودن، تأسیس بانک خزانه دولت جمهوری اسلامی و انتقال همه وظایف بانک مرکزی در امورات دولتی به آن بانک است.

۴. ترکیب اعضای اصلی مجمع عمومی بانک مرکزی کاملاً دولتی هستند و هیچ فرد مستقل از دولت در آن حضور ندارد. این در حالی است که:

۱. ترکیب اعضای مجمع عمومی معمولاً براساس سهامداران و مالکین سرمایه بانک شکل می‌گیرد و از آنجا که سرمایه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از بیت‌المال تأمین می‌شود پس همه کسانی که در تصویب، اجرا و نظارت بر آن دخالت دارند باید در مجمع باشند. در نتیجه از هر سه قوه باید نفراستی در مجمع باشند.

۲. مجمع عمومی بانک مرکزی می‌تواند عنوان جامعی باشد که سران سه قوه ذیل آن جمع شده و برای تأثیرگذاری نظراتشان در اتخاذ سیاست پولی که نتایجش همه ارکان نظام را در سطح خرد و کلان متأثر می‌کند اطمینان بیشتری داشته باشند.

۳. با توجه به این که تعداد جلسات مجمع و وظایفش محدود است ترکیب اعضا می‌تواند در سطح سران سه قوه باشد. البته در سطح پایین تر هم تأثیرگذار بودن نظرات سه قوه تأمین خواهد شد. لذا بر این اساس دو سناریو پیشنهاد می‌شود. با این ترکیب معضل چگونگی تعیین رئیس کل بانک مرکزی هم که در ماده ۲۰ در پی می‌آید به طور اصولی حل خواهد شد.

سناریوی اول برای ترکیب اعضای مجمع عمومی بانک مرکزی:

«مجمع عمومی بانک مرکزی از رئیس جمهور، رئیس قوه مقننه و رئیس قوه قضائیه تشکیل شود. دبیر مجمع وزیر امور اقتصاد و دارایی است که بدون حق رأی در جلسات شرکت کند. ریاست جلسه با رئیس جمهور است.»

سناریوی دوم برای ترکیب اعضای مجمع عمومی بانک مرکزی:

«مجمع عمومی بانک مرکزی از معاون اول رئیس جمهور، نایب رئیس قوه مقننه و معاون اول قوه قضائیه تشکیل می‌شود. دبیر مجمع وزیر امور اقتصاد و دارایی است که بدون حق رأی در جلسات شرکت می‌کند. ریاست جلسه با معاون اول رئیس جمهور است.»

ه - ویژگی‌ها و صلاحیت‌های رئیس کل:

با توجه به اینکه تنظیم و اعمال سیاست‌های پولی براساس ضوابط اسلامی و در چارچوب اهداف اقتصاد کلان صورت می‌گیرد و همچنین ساماندهی و نظارت بر نظام پولی و بانکی در جهت حفظ ثبات و توسعه و حفظ سلامت شرعی و اخلاقی آن هم بر همین اساس باید صورت گیرد. رئیس کل بانک مرکزی نظام اسلامی باید همسنگ نظام اسلامی کفایت علمی در هر دو زمینه اقتصادی و فقهی داشته و نیز مدیر و مدبر باشد. لذا برای ماده ۲۰ پیشنهاد به صورت زیر ارائه می‌شود:

«بخش دوم: رئیس کل بانک مرکزی، ماده ۲۰»

۱. ویژگی‌ها و صلاحیت‌های رئیس کل:

الف. رئیس کل بانک مرکزی جمهوری ایران باید کارشناس و متخصص پولی و بانکی باشد و ضمن داشتن مدارک آموزشی تخصص پولی و بانکی در سطوح بالای دانشگاهی (دکتری)، از دانش کافی فقهی در این زمینه نیز برخوردار بوده و مدیر و مدبر باشد.

تبصره ۱- رئیس کل بانک مرکزی جزء ارکان بانک مرکزی است.

تبصره ۲- رئیس کل بانک مرکزی تنها در برابر مجمع عمومی بانک مرکزی که متشکل از نماینده‌های همه قوا و مردم است، پاسخگو است.

تبصره ۳- تشخیص عدم کفایت رئیس کل بانک مرکزی با مجمع عمومی و عزل آن با رئیس جمهور است.

۱. با توجه به تغییر ترکیب اعضای مجمع عمومی در راستای تحقق منویات رهبری^۱ فرایند زیر برای نصب رئیس کل در ذیل ماده ۲۰ پیشنهاد می‌شود:

«رئیس کل بانک مرکزی به پیشنهاد رئیس جمهور و تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی و با حکم رئیس جمهور به مدت پنج سال منصوب می‌گردد.»

۲. ماده ۲۲ در مورد اعضای هیئت سیاست گذاری به صورت زیر اصلاح گردد:

«ب- ۱. رئیس کل بانک مرکزی به عنوان رئیس هیئت ب-۲. قائم مقام رئیس کل بانک مرکزی ب-۳. وزیر امور اقتصادی و دارایی ب-۴. رئیس سازمان برنامه و بودجه ب-۵. یک نفر از اعضای شورای فقهی و نظارت شرعی ب-۶. یک نفر از کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی ب-۷. یک نفر از کمیسیون برنامه و بودجه مجلس شورای اسلامی ب-۸. دو نفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی و تأیید مجمع عمومی».

۳. ماده ۲۷ در مورد شورای فقهی به صورت زیر تصحیح گردد:

«برای حصول اطمینان از اجرای صحیح عملیات بانکی بدون ربا و تضمین سلامت شرعی نظام پولی و بانکی کشور و هدایت تحقیق و توسعه بانکداری اسلامی، شورای فقهی و نظارت شرعی متشکل از رئیس کل بانک مرکزی و در غیاب وی قائم مقام رئیس کل بانک مرکزی و مشاور شرعی رئیس کل بانک مرکزی و پنج مجتهد متجزی در حوزه فقه معاملات و صاحب نظر در مسائل پولی و بانکی، یک حقوق دان آشنا به مسائل پولی و بانکی و یک اقتصاددان آشنا به مسائل فقهی و دبیر کل کانون بانک‌ها، جهت نظارت بر عملکرد صحیح شرعی نظام بانکی و اظهار نظر نسبت به رویه‌ها و ابزارهای رایج، شیوه‌های عملیاتی، آئین نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌ها، قراردادها و نحوه اجرای آن‌ها از جهت انطباق با موازین شرعی در بانک مرکزی تشکیل می‌شود و عهده‌دار وظایف زیر است:

۱. نظارت بر جوانب شرعی اجرای عملیات بانکداری اسلامی

۱ در دستور رهبری دو ملاک باید رعایت شود: ۱. عزل و نصب رئیس کل بانک مرکزی در اختیار رئیس قوه مجریه باشد. ۲. نظارت مراجع نظارتی باید تأمین گردد

۲. ارائه پیشنهادات اصلاحی در زمینه قوانین، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مربوط به بانکداری اسلامی به مراجع ذیصلاح
 ۳. تعامل با مراجع و فقهای عظام در مورد مسائل پولی و بانکی
 ۴. اعلام نظر در خصوص موارد اختلافی مابین نهادهای نظارتی و اجرایی کشور
 ۵. بررسی پیشنهادات ارجاعی در زمینه‌های مختلف جهت انطباق با شرع مقدس اسلام
 ۶. تأیید استانداردهای کمی و کیفی انطباق عملیات بانکی با شریعت اسلام
 ۷. هدایت توسعه و گسترش برنامه‌های آموزشی و انتشارات علمی در زمینه نظام پولی و مالی اسلامی
 ۸. تأیید مشاورین فقهی و هیئت‌های شرعی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری
- تبصره ۱- شورای فقهی و نظارت شرعی جزء ارکان بانک مرکزی بوده و اعضای فقهی آن با معرفی بیش از پنج نفر و کمتر از دو برابر توسط شورای عالی حوزه علمیه قم و با تأیید و تعیین پنج نفر توسط شورای نگهبان و با حکم رئیس کل بانک مرکزی به مدت پنج سال به صورت غیر موظف منصوب می‌شوند و انتصاب مجدد آن‌ها بلامانع است. اعضای حقوق‌دان و اقتصاددان شورا نیز با پیشنهاد هیئت عامل و حکم رئیس کل بانک مرکزی به مدت سه سال به صورت غیر موظف منصوب می‌شوند و انتصاب مجدد آن‌ها بلامانع است.
- تبصره ۲- شورای فقهی بالحاظ آرای فقهی ولی فقیه در درجه اول و فقهای شورای نگهبان و فقهای معاصر در درجات بعدی و براساس مبانی مسلم فقهی، حقوقی و قواعد مسلم اقتصادی و رویه‌های عقلایی تصمیم‌گیری کرده و به شورای نگهبان انعکاس می‌دهد. مصوبات شورای فقهی با اکثریت آرای اعضای فقهی و تأیید شورای نگهبان رسمیت می‌یابد. اخذ نظرات اعضای غیر فقهی شورا جنبه مشورتی دارد.
- تبصره ۳- مصوبات شورای فقهی برای بانک مرکزی و سیستم بانکی لازم‌الرعایه است. رئیس کل بانک مرکزی بر حسن اجرای مصوبات این شورا نظارت می‌کند.
- تبصره ۴- تعیین رئیس شورا و نحوه تشکیل و اداره جلسات شورای فقهی و کیفیت نظارت آن به موجب دستورالعملی خواهد بود که به تصویب شورای فقهی می‌رسد.»