

# **学法用法护小家·防非处非靠大家**

2021 年防范非法集资宣传月教育读本

2021 年 6 月

## 目 录

法律.....	1
中华人民共和国刑法（部分）.....	2
行政法规.....	3
防范和处置非法集资条例.....	4
司法解释及相关文件.....	10
最高人民法院关于印发《全国法院审理金融犯罪案件工作座谈会纪要》的通知.....	11
最高人民法院关于依法严厉打击集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪活动的通知.....	18
最高人民法院、公安部关于印发《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）》的通知.....	20
最高人民法院关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释.....	37
最高人民法院关于非法集资刑事案件性质认定问题的通知.....	40
最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定.....	41
最高人民法院、最高人民检察院、公安部关于办理非法集资刑事案件适用法律若干问题的意见.....	46
最高人民法院、最高人民检察院、公安部印发《关于办理非法集资刑事案件若干问题的意见》的通知.....	48
有关规范性文件.....	53
国务院关于进一步做好防范和处置非法集资工作的意见.....	54
处置非法集资部际联席会议关于印发《处置非法集资工作操作流程（试行）》的通知.....	59
处置非法集资部际联席会议关于做好当前及今后一段时期防范和处置非法集资宣传教育工作的通知.....	66
中国保监会关于进一步做好保险业防范和处置非法集资工作的通知.....	69
中国保监会关于加强保险业防范和处置非法集资工作的通知.....	72
中国保监会关于严格规范非保险金融产品销售的通知.....	74
关于印发《保险机构案件责任追究指导意见》的通知.....	76
监管动态与典型案例.....	83
李克强签署国务院令 公布《防范和处置非法集资条例》.....	84
全国老龄办、公安部、民政部、中国银保监会关于养老风险领域非法集资的风险提示.....	86
处置非法集资部际联席会议办公室关于警惕以“债事服务”名义进行非法集资的风险提示.....	88
望洲集团非法吸收公众存款案.....	89
包头惠龙公司非法吸收公众存款案.....	92
黄婉琪集资诈骗案.....	94
刘玉珊等集资诈骗、非法吸收公众存款案.....	99
李传柱等集资诈骗、非法吸收公众存款案.....	101

# 法律

## 中华人民共和国刑法（部分）

【发布单位】全国人民代表大会

【发布日期】2020.12.26

【生效日期】2021.03.01

第一百六十条 【**欺诈发行证券罪**】在招股说明书、认股书、公司、企业债券募集办法等发行文件中隐瞒重要事实或者编造重大虚假内容，发行股票或者公司、企业债券、存托凭证或者国务院依法认定的其他证券，数额巨大、后果严重或者有其他严重情节的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；数额特别巨大、后果特别严重或者有其他特别严重情节的，处五年以上有期徒刑，并处罚金。

控股股东、实际控制人组织、指使实施前款行为的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处非法募集资金金额百分之二十以上一倍以下罚金；数额特别巨大、后果特别严重或者有其他特别严重情节的，处五年以上有期徒刑，并处非法募集资金金额百分之二十以上一倍以下罚金。

单位犯前两款罪的，对单位判处非法募集资金金额百分之二十以上一倍以下罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照第一款的规定处罚。

第一百七十六条 【**非法吸收公众存款罪**】非法吸收公众存款或者变相吸收公众存款，扰乱金融秩序的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑，并处罚金。

单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照前款的规定处罚。

有前款行为，在提起公诉前积极退赃退赔，减少损害结果发生的，可以从轻或者减轻处罚。

第一百七十九条 【**擅自发行股票、公司、企业债券罪**】未经国家有关主管部门批准，擅自发行股票或者公司、企业债券，数额巨大、后果严重或者有其他严重情节的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处非法募集资金金额百分之十以上百分之五以下罚金。

单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处五年以下有期徒刑或者拘役。

第一百九十二条 【**集资诈骗罪**】以非法占有为目的，使用诈骗方法非法集资，数额较大的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处七年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产。

单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照前款的规定处罚。

# 行政法规

## 防范和处置非法集资条例

- 【发布单位】国务院
- 【发文字号】国务院令 第737号
- 【发布日期】2021.01.26
- 【生效日期】2021.05.01

### 第一章 总则

第一条 为了防范和处置非法集资，保护社会公众合法权益，防范化解金融风险，维护经济秩序和社会稳定，制定本条例。

第二条 本条例所称非法集资，是指未经国务院金融管理部门依法许可或者违反国家金融管理规定，以许诺还本付息或者给予其他投资回报等方式，向不特定对象吸收资金的行为。

非法集资的防范以及行政机关对非法集资的处置，适用本条例。法律、行政法规对非法从事银行、证券、保险、外汇等金融业务活动另有规定的，适用其规定。

本条例所称国务院金融管理部门，是指中国人民银行、国务院金融监督管理机构和国务院外汇管理部门。

第三条 本条例所称非法集资人，是指发起、主导或者组织实施非法集资的单位和个人；所称非法集资协助人，是指明知是非法集资而为其提供帮助并获取经济利益的单位和个人。

第四条 国家禁止任何形式的非法集资，对非法集资坚持防范为主、打早打小、综合治理、稳妥处置的原则。

第五条 省、自治区、直辖市人民政府对本行政区域内防范和处置非法集资工作负总责，地方各级人民政府应当建立健全政府统一领导的防范和处置非法集资工作机制。县级以上地方人民政府应当明确防范和处置非法集资工作机制的牵头部门（以下简称处置非法集资牵头部门），有关部门以及国务院金融管理部门分支机构、派出机构等单位参加工作机制；乡镇人民政府应当明确牵头负责防范和处置非法集资工作的人员。上级地方人民政府应当督促、指导下级地方人民政府做好本行政区域防范和处置非法集资工作。

行业主管部门、监管部门应当按照职责分工，负责本行业、领域非法集资的防范和配合处置工作。

第六条 国务院建立处置非法集资部际联席会议（以下简称联席会议）制度。联席会议由国务院银行保险监督管理机构牵头，有关部门参加，负责督促、指导有关部门和地方开展防范和处置非法集资工作，协调解决防范和处置非法集资工作中的重大问题。

第七条 各级人民政府应当合理保障防范和处置非法集资工作相关经费，并列入本级预算。

### 第二章 防范

第八条 地方各级人民政府应当建立非法集资监测预警机制，纳入社会治安综合治理体系，发挥网格化管理和基层群众自治组织的作用，运用大数据等现代

信息技术手段，加强对非法集资的监测预警。

行业主管部门、监管部门应当强化日常监督管理，负责本行业、领域非法集资的风险排查和监测预警。

联席会议应当建立健全全国非法集资监测预警体系，推动建设国家监测预警平台，促进地方、部门信息共享，加强非法集资风险研判，及时预警提示。

第九条 市场监督管理部门应当加强企业、个体工商户名称和经营范围等商事登记管理。除法律、行政法规和国家另有规定外，企业、个体工商户名称和经营范围中不得包含“金融”、“交易所”、“交易中心”、“理财”、“财富管理”、“股权众筹”等字样或者内容。

县级以上地方人民政府处置非法集资牵头部门、市场监督管理部门等有关部门应当建立会商机制，发现企业、个体工商户名称或者经营范围中包含前款规定以外的其他与集资有关的字样或者内容的，及时予以重点关注。

第十条 处置非法集资牵头部门会同互联网信息内容管理部门、电信主管部门加强对涉嫌非法集资的互联网信息和网站、移动应用程序等互联网应用的监测。经处置非法集资牵头部门组织认定为用于非法集资的，互联网信息内容管理部门、电信主管部门应当及时依法作出处理。

互联网信息服务提供者应当加强对用户发布信息的管理，不得制作、复制、发布、传播涉嫌非法集资的信息。发现涉嫌非法集资的信息，应当保存有关记录，并向处置非法集资牵头部门报告。

第十一条 除国家另有规定外，任何单位和个人不得发布包含集资内容的广告或者以其他方式向社会公众进行集资宣传。

市场监督管理部门会同处置非法集资牵头部门加强对涉嫌非法集资广告的监测。经处置非法集资牵头部门组织认定为非法集资的，市场监督管理部门应当及时依法查处相关非法集资广告。

广告经营者、广告发布者应当依照法律、行政法规查验相关证明文件，核对广告内容。对没有相关证明文件且包含集资内容的广告，广告经营者不得提供设计、制作、代理服务，广告发布者不得发布。

第十二条 处置非法集资牵头部门与所在地国务院金融管理部门分支机构、派出机构应当建立非法集资可疑资金监测机制。国务院金融管理部门及其分支机构、派出机构应当按照职责分工督促、指导金融机构、非银行支付机构加强对资金异常流动情况及其他涉嫌非法集资可疑资金的监测工作。

第十三条 金融机构、非银行支付机构应当履行下列防范非法集资的义务：

（一）建立健全内部管理制度，禁止分支机构和员工参与非法集资，防止他人利用其经营场所、销售渠道从事非法集资；

（二）加强对社会公众防范非法集资的宣传教育，在经营场所醒目位置设置警示标识；

（三）依法严格执行大额交易和可疑交易报告制度，对涉嫌非法集资资金异常流动的相关账户进行分析识别，并将有关情况及时报告所在地国务院金融管理部门分支机构、派出机构和处置非法集资牵头部门。

第十四条 行业协会、商会应当加强行业自律管理、自我约束，督促、引导成员积极防范非法集资，不组织、不协助、不参与非法集资。

第十五条 联席会议应当建立中央和地方上下联动的防范非法集资宣传教育工作机制，推动全国范围内防范非法集资宣传教育工作。

地方各级人民政府应当开展常态化的防范非法集资宣传教育工作，充分运用各类媒介或者载体，以法律政策解读、典型案例剖析、投资风险教育等方式，向社会公众宣传非法集资的违法性、危害性及其表现形式等，增强社会公众对非法集资的防范意识和识别能力。

行业主管部门、监管部门以及行业协会、商会应当根据本行业、领域非法集资风险特点，有针对性地开展防范非法集资宣传教育活动。

新闻媒体应当开展防范非法集资公益宣传，并依法对非法集资进行舆论监督。

第十六条 对涉嫌非法集资行为，任何单位和个人有权向处置非法集资牵头部门或者其他有关部门举报。

国家鼓励对涉嫌非法集资行为进行举报。处置非法集资牵头部门以及其他有关部门应当公开举报电话和邮箱等举报方式、在政府网站设置举报专栏，接受举报，及时依法处理，并为举报人保密。

第十七条 居民委员会、村民委员会发现所在区域有涉嫌非法集资行为的，应当向当地人民政府、处置非法集资牵头部门或者其他有关部门报告。

第十八条 处置非法集资牵头部门和行业主管部门、监管部门发现本行政区域或者本行业、领域可能存在非法集资风险的，有权对相关单位和个人进行警示约谈，责令整改。

### 第三章 处置

第十九条 对本行政区域内的下列行为，涉嫌非法集资的，处置非法集资牵头部门应当及时组织有关行业主管部门、监管部门以及国务院金融管理部门分支机构、派出机构进行调查认定：

（一）设立互联网企业、投资及投资咨询类企业、各类交易场所或者平台、农民专业合作社、资金互助组织以及其他组织吸收资金；

（二）以发行或者转让股权、债权，募集基金，销售保险产品，或者以从事各类资产管理、虚拟货币、融资租赁业务等名义吸收资金；

（三）在销售商品、提供服务、投资项目等商业活动中，以承诺给付货币、股权、实物等回报的形式吸收资金；

（四）违反法律、行政法规或者国家有关规定，通过大众传播媒介、即时通信工具或者其他方式公开传播吸收资金信息；

（五）其他涉嫌非法集资的行为。

第二十条 对跨行政区域的涉嫌非法集资行为，非法集资人为单位的，由其登记地处置非法集资牵头部门组织调查认定；非法集资人为个人的，由其住所地或者经常居住地处置非法集资牵头部门组织调查认定。非法集资行为发生地、集资资产所在地以及集资参与人所在地处置非法集资牵头部门应当配合调查认定工作。

处置非法集资牵头部门对组织调查认定职责存在争议的，由其共同的上级处置非法集资牵头部门确定；对跨省、自治区、直辖市组织调查认定职责存在争议的，由联席会议确定。

第二十一条 处置非法集资牵头部门组织调查涉嫌非法集资行为，可以采取下列措施：

（一）进入涉嫌非法集资的场所进行调查取证；

（二）询问与被调查事件有关的单位和个人，要求其对有关事项作出说明；

（三）查阅、复制与被调查事件有关的文件、资料、电子数据等，对可能被

转移、隐匿或者毁损的文件、资料、电子设备等予以封存；

(四) 经处置非法集资牵头部门主要负责人批准，依法查询涉嫌非法集资的有关账户。

调查人员不得少于2人，并应当出示执法证件。

与被调查事件有关的单位和个人应当配合调查，不得拒绝、阻碍。

第二十二条 处置非法集资牵头部门对涉嫌非法集资行为组织调查，有权要求暂停集资行为，通知市场监督管理部门或者其他有关部门暂停为涉嫌非法集资的有关单位办理设立、变更或者注销登记。

第二十三条 经调查认定属于非法集资的，处置非法集资牵头部门应当责令非法集资人、非法集资协助人立即停止有关非法活动；发现涉嫌犯罪的，应当按照规定及时将案件移送公安机关，并配合做好相关工作。

行政机关对非法集资行为的调查认定，不是依法追究刑事责任的必经程序。

第二十四条 根据处置非法集资的需要，处置非法集资牵头部门可以采取下列措施：

(一) 查封有关经营场所，查封、扣押有关资产；

(二) 责令非法集资人、非法集资协助人追回、变价出售有关资产用于清退集资资金；

(三) 经设区的市级以上地方人民政府处置非法集资牵头部门决定，按照规定通知出入境边防检查机关，限制非法集资的个人或者非法集资单位的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员以及其他直接责任人员出境。

采取前款第一项、第二项规定的措施，应当经处置非法集资牵头部门主要负责人批准。

第二十五条 非法集资人、非法集资协助人应当向集资参与人清退集资资金。清退过程应当接受处置非法集资牵头部门监督。

任何单位和个人不得从非法集资中获取经济利益。

因参与非法集资受到的损失，由集资参与人自行承担。

第二十六条 清退集资资金来源包括：

(一) 非法集资资金余额；

(二) 非法集资资金的收益或者转换的其他资产及其收益；

(三) 非法集资人及其股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员和其他相关人员从非法集资中获得的经济利益；

(四) 非法集资人隐匿、转移的非法集资资金或者相关资产；

(五) 在非法集资中获得的广告费、代言费、代理费、好处费、返点费、佣金、提成等经济利益；

(六) 可以作为清退集资资金的其他资产。

第二十七条 为非法集资设立的企业、个体工商户和农民专业合作社，由市场监督管理部门吊销营业执照。为非法集资设立的网站、开发的移动应用程序等互联网应用，由电信主管部门依法予以关闭。

第二十八条 国务院金融管理部门及其分支机构、派出机构，地方人民政府有关部门以及其他有关单位和个人，对处置非法集资工作应当给予支持、配合。

任何单位和个人不得阻挠、妨碍处置非法集资工作。

第二十九条 处置非法集资过程中，有关地方人民政府应当采取有效措施维护社会稳定。

#### 第四章 法律责任

第三十条 对非法集资人，由处置非法集资牵头部门处集资金额20%以上1倍以下的罚款。非法集资人为单位的，还可以根据情节轻重责令停产停业，由有关机关依法吊销许可证、营业执照或者登记证书；对其法定代表人或者主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，处50万元以上500万元以下的罚款。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十一条 对非法集资协助人，由处置非法集资牵头部门给予警告，处违法所得1倍以上3倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十二条 非法集资人、非法集资协助人不能同时履行所承担的清退集资资金和缴纳罚款义务时，先清退集资资金。

第三十三条 对依照本条例受到行政处罚的非法集资人、非法集资协助人，由有关部门建立信用记录，按照规定将其信用记录纳入全国信用信息共享平台。

第三十四条 互联网信息服务提供者未履行对涉嫌非法集资信息的防范和处置义务的，由有关主管部门责令改正，给予警告，没收违法所得；拒不改正或者情节严重的，处10万元以上50万元以下的罚款，并可以根据情节轻重责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1万元以上10万元以下的罚款。

广告经营者、广告发布者未按照规定查验相关证明文件、核对广告内容的，由市场监督管理部门责令改正，并依照《中华人民共和国广告法》的规定予以处罚。

第三十五条 金融机构、非银行支付机构未履行防范非法集资义务的，由国务院金融管理部门或者其分支机构、派出机构按照职责分工责令改正，给予警告，没收违法所得；造成严重后果的，处100万元以上500万元以下的罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予警告，处10万元以上50万元以下的罚款。

第三十六条 与被调查事件有关的单位和个人不配合调查，拒绝提供相关文件、资料、电子数据等或者提供虚假文件、资料、电子数据等的，由处置非法集资牵头部门责令改正，给予警告，处5万元以上50万元以下的罚款。

阻碍调查人员依法执行职务，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十七条 国家机关工作人员有下列行为之一的，依法给予处分：

- （一）明知所主管、监管的单位有涉嫌非法集资行为，未依法及时处理；
  - （二）未按照规定及时履行对非法集资的防范职责，或者不配合非法集资处置，造成严重后果；
  - （三）在防范和处置非法集资过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊；
  - （四）通过职务行为或者利用职务影响，支持、包庇、纵容非法集资。
- 前款规定的行为构成犯罪的，依法追究刑事责任。

#### 第五章 附则

第三十八条 各省、自治区、直辖市可以根据本条例制定防范和处置非法集资工作实施细则。

第三十九条 未经依法许可或者违反国家金融管理规定，擅自从事发放贷款、支付结算、票据贴现等金融业务活动的，由国务院金融管理部门或者地方金融管理部门按照监督管理职责分工进行处置。

法律、行政法规对其他非法金融业务活动的防范和处置没有明确规定的，参照本条例的有关规定执行。其他非法金融业务活动的具体类型由国务院金融管理部门确定。

第四十条 本条例自2021年5月1日起施行。1998年7月13日国务院发布的《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法》同时废止。

# 司法解释及相关文件

## 最高人民法院关于印发《全国法院审理金融犯罪案件工作座谈会纪要》的通知

【发布单位】最高人民法院  
【发文字号】法〔2001〕8号  
【发布日期】2001.01.21  
【生效日期】2001.01.21

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院；全国地方各中级人民法院，各大单位军事法院，新疆生产建设兵团各中级法院：

现将《全国法院审理金融犯罪案件工作座谈会纪要》印发，供参照执行。执行中有什么问题，请及时报告我院。

2001年1月21日

### 全国法院审理金融犯罪案件工作座谈会纪要

为进一步加强人民法院对金融犯罪案件的审判工作，正确理解和适用刑法对金融犯罪的有关规定，更加准确有力地依法打击各种金融犯罪，最高人民法院于2000年9月20日至22日在湖南省长沙市召开了全国法院审理金融犯罪案件工作座谈会。各省、自治区、直辖市高级人民法院和解放军军事法院主管刑事审判工作的副院长、刑事审判庭庭长以及中国人民银行的代表参加了座谈会。最高人民法院副院长刘家琛在座谈会上做了重要讲话。

座谈会总结交流了全国法院审理金融犯罪案件工作的情况和经验，研究讨论了刑法修订以来审理金融犯罪案件中遇到的有关具体适用法律的若干问题，对当前和今后一个时期人民法院审理金融犯罪案件工作提出了明确的要求和意见。纪要如下：

#### 一

座谈会认为，金融是现代经济的核心。随着改革开放的不断深入和社会主义市场经济体制的建立、完善，我国金融体制也发生了重大变革，金融业务大大扩展且日益多元化、国际化，各种现代化的金融手段和信用工具被普遍应用，金融已经广泛深刻地介入我国经济并在其中发挥着越来越重要的作用，成为国民经济的“血液循环系统”，是市场资源配置关系的主要形式和国家宏观调控经济的重要手段。金融的安全、有序、高效、稳健运行，对于经济发展、国家安全以及社会稳定至关重要。如果金融不稳定，势必会危及经济和社会的稳定，影响改革和发展的进程。保持金融的稳定和安全，必须加强金融法制建设，依法强化金融监管，规范金融秩序，依法打击金融领域内的各种违法犯罪活动。

近年来，人民法院充分发挥刑事审判职能，依法严惩了一大批严重破坏金融管理秩序和金融诈骗的犯罪分子，为保障金融安全，防范和化解金融风险，发挥了重要作用。但是，金融犯罪的情况仍然是严重的。从法院受理案件的情况看，金融犯罪的数量在逐年增加；涉案金额越来越大；金融机构工作人员作案和内外勾结共同作案的现象突出；单位犯罪和跨国（境）、跨区域作案增多；犯罪手段

趋向专业化、智能化，新类型犯罪不断出现；犯罪分子作案后大肆挥霍、转移赃款或携款外逃的情况时有发生，危害后果越来越严重。金融犯罪严重破坏社会主义市场经济秩序，扰乱金融管理秩序，危害国家信用制度，侵害公私财产权益，造成国家金融资产大量流失，有的地方还由此引发了局部性的金融风波和群体性事件，直接影响了社会稳定。必须清醒地看到，目前，我国经济体制中长期存在的一些矛盾和困难已经或正在向金融领域转移并积聚，从即将到来的新世纪开始，我国将进入加快推进现代化的新的发展阶段，随着经济的快速发展、改革的不断深化以及对外开放的进一步扩大，我国金融业在获得更大发展机遇的同时，也面临着维护金融稳定更加严峻的形势。依法打击各种金融犯罪是人民法院刑事审判工作一项长期的重要任务。

座谈会认为，人民法院审理金融犯罪案件工作过去虽已取得了很大成绩，但由于修订后的刑法增加了不少金融犯罪的新罪名，审判实践中遇到了大量新情况和新问题，如何进一步提高适用法律的水平，依法审理好不断增多的金融犯罪案件，仍然是各级法院面临的新的课题：各级法院特别是法院的领导，一定要进一步提高打击金融犯罪对于维护金融秩序、防范金融风险、确保国家金融安全，对于保障改革、促进发展和维护稳定重要意义的认识，把审理金融犯罪案件作为当前和今后很长时期内刑事审判工作的重点，切实加强领导和指导，提高审判业务水平，加大审判工作力度，以更好地适应改革开放和现代化建设的新形势对人民法院刑事审判工作的要求。为此，必须做好以下几方面的工作：

首先，金融犯罪是严重破坏社会主义市场经济秩序的犯罪，审理金融犯罪案件要继续贯彻依法从严惩处严重经济犯罪分子的方针。修订后的刑法和全国人大常委会的有关决定，对危害严重的金融犯罪规定了更加严厉的刑罚，体现了对金融犯罪从严惩处的精神，为人民法院审判各种金融犯罪案件提供了有力的法律依据。各级法院要坚决贯彻立法精神，严格依法惩处破坏金融管理秩序和金融诈骗的犯罪单位和犯罪个人。

第二，进一步加强审理金融犯罪案件工作，促进金融制度的健全与完善。各级法院要切实加强对金融犯罪案件审判工作的组织领导，调整充实审判力量，确保起诉到法院的破坏金融管理秩序和金融诈骗犯罪案件依法及时审结。对于针对金融机构的抢劫、盗窃和发生在金融领域的贪污、侵占、挪用、受贿等其他刑事犯罪案件，也要抓紧依法审理，及时宣判。对于各种专项斗争中破获的金融犯罪案件，要集中力量抓紧审理，依法从严惩处。可选择典型案件到案发当地和案发单位公开宣判，并通过各种新闻媒体广泛宣传，形成对金融违法犯罪的强大威慑力，教育广大干部群众增强金融法制观念，维护金融安全，促进金融制度的不断健全与完善。

第三，要加强学习培训，不断提高审判水平。审理金融犯罪案件，是一项政策性很强的工作，而且涉及很多金融方面的专业知识。各级法院要重视对刑事法官的业务学习和培训，采取请进来、走出去等灵活多样的形式，组织刑事审判人员认真学习银行法、证券法、票据法、保险法等金融法律和公司法、担保法、会计法、审计法等相关法律，学习有关金融政策法规以及一些基本业务知识，以确保正确理解和适用刑法，处理好金融犯罪案件。

第四，要结合审判工作加强调查研究。金融犯罪案件比较复杂，新情况、新问题多，审理难度大，加强调查研究工作尤为必要。各级法院都要结合审理金融犯罪，有针对性地开展调查研究。对办案中发现的管理制度方面存在的漏洞和隐患，要及时提出司法建议。最高法院和高级法院要进一步加强向下级法院的工

作指导，及时研究解决实践中遇到的适用法律上的新问题，需要通过制定司法解释加以明确的，要及时逐级报请最高法院研究。

## 二

座谈会重点研究讨论了人民法院审理金融犯罪案件中遇到的一些有关适用法律问题。与会同志认为，对于修订后的刑法实施过程中遇到的具体适用法律问题，在最高法院相应的新的司法解释出台前，原有司法解释与现行刑法不相冲突的仍然可以参照执行。对于法律和司法解释没有具体规定或规定不够明确，司法实践中又亟需解决的一些问题，与会同志结合审判实践进行了深入的探讨，并形成了一致意见：

### （一）关于单位犯罪问题

根据刑法和《最高人民法院关于审理单位犯罪案件具体应用法律有关问题的解释》的规定，以单位名义实施犯罪，违法所得归单位所有的，是单位犯罪。

1. 单位的分支机构或者内设机构、部门实施犯罪行为的处理。以单位的分支机构或者内设机构、部门的名义实施犯罪，违法所得亦归分支机构或者内设机构、部门所有的，应认定为单位犯罪。不能因为单位的分支机构或者内设机构、部门没有可供执行罚金的财产，就不将其认定为单位犯罪，而按照个人犯罪处理：

2. 单位犯罪直接负责的主管人员和其他直接责任人员的认定：直接负责的主管人员，是在单位实施的犯罪中起决定、批准、授意、纵容、指挥等作用的人员，一般是单位的主管负责人，包括法定代表人。其他直接责任人员，是在单位犯罪中具体实施犯罪并起较大作用的人员，既可以是单位的经营管理人员，也可以是单位的职工，包括聘任、雇佣的人员。应当注意的是，在单位犯罪中，对于受单位领导指派或奉命而参与实施了一定犯罪行为的人员，一般不宜作为直接责任人员追究刑事责任。对单位犯罪中的直接负责的主管人员和其他直接责任人员，应根据其在单位犯罪中的地位、作用和犯罪情节，分别处以相应的刑罚，主管人员与直接责任人员，在个案中，不是当然的主、从犯关系，有的案件，主管人员与直接责任人员在实施犯罪行为的主从关系不明显的，可不分主、从犯。但具体案件可以分清主、从犯，且不清主、从犯，在同一法定刑档次、幅度内量刑无法做到罪刑相适应的，应当分清主、从犯，依法处罚。

3. 对未作为单位犯罪起诉的单位犯罪案件的处理。对于应当认定为单位犯罪的案件，检察机关只作为自然人犯罪案件起诉的，人民法院应及时与检察机关协商，建议检察机关对犯罪单位补充起诉。如检察机关不补充起诉的，人民法院仍应依法审理，对被起诉的自然人根据指控的犯罪事实、证据及庭审查明的事实，依法按单位犯罪中的直接负责的主管人员或者其他直接责任人员追究刑事责任，并应引用刑罚分则关于单位犯罪追究直接负责的主管人员和其他直接责任人员刑事责任的有关条款。

4. 单位共同犯罪的处理。两个以上单位以共同故意实施的犯罪，应根据各单位在共同犯罪中的地位、作用大小，确定犯罪单位

### （二）关于破坏金融管理秩序罪

#### 1. 非金融机构非法从事金融活动案件的处理

1998年7月13日，国务院发布了《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法》。1998年8月11日，国务院办公厅转发了中国人民银行整顿乱集资、乱批设金融机构和乱办金融业务实施方案，对整顿金融“三乱”工作的政策措施等问题做出了规定。各地根据整顿金融“三乱”工作实施方案的规定，对于未经中

国人民银行批准,但是根据地方政府或有关部门文件设立并从事或变相从事金融业务的各类基金会、互助会、储金会等机构和组织,由各地人民政府和各有关部门限期进行清理整顿。超过实施方案规定期限继续从事非法金融业务活动的,依法予以取缔;情节严重、构成犯罪的,依法追究刑事责任。因此,上述非法从事金融活动的机构和组织只要在实施方案规定期限之前停止非法金融业务活动的,对有关单位和责任人员,不应以擅自设立金融机构罪处理;对其以前从事的非法金融活动,一般也不作犯罪处理;这些机构和组织的人员利用职务实施的个人犯罪,如贪污罪、职务侵占罪、挪用公款罪、挪用资金罪等,应当根据具体案情分别依法定罪处罚。

## 2. 关于假币犯罪

**假币犯罪的认定。**假币犯罪是一种严重破坏金融管理秩序的犯罪。只要有证据证明行为人实施了出售、购买、运输、使用假币行为,且数额较大,就构成犯罪。伪造货币的,只要实施了伪造行为,不论是否完成全部印制工序,即构成伪造货币罪;对于尚未制造出成品,无法计算伪造、销售假币面额的,或者制造、销售用于伪造货币的版样的,不认定犯罪数额,依据犯罪情节决定刑罚。明知是伪造的货币而持有,数额较大,根据现有证据不能认定行为人是为了进行其他假币犯罪的,以持有假币罪定罪处罚;如果有证据证明其持有的假币已构成其他假币犯罪的,应当以其他假币犯罪定罪处罚。

**假币犯罪罪名的确定。**假币犯罪案件中犯罪分子实施数个相关行为的,在确定罪名时应把握以下原则:

(1) 对同一宗假币实施了法律规定为选择性罪名的行为,应根据行为人所实施的数个行为,按相关罪名刑法规定的排列顺序并列确定罪名,数额不累计计算,不实行数罪并罚:

(2) 对不同宗假币实施法律规定为选择性罪名的行为,并列确定罪名,数额按全部假币面额累计计算,不实行数罪并罚。

(3) 对同一宗假币实施了刑法没有规定为选择性罪名的数个犯罪行为,择一重罪从重处罚。如伪造货币或者购买假币后使用的,以伪造货币罪或购买假币罪定罪,从重处罚。

(4) 对不同宗假币实施了刑法没有规定为选择性罪名的数个犯罪行为,分别定罪,数罪并罚。

**出售假币被查获部分的处理。**在出售假币时被抓获的,除现场查获的假币应认定为出售假币的犯罪数额外,现场之外在行为人住所或者其他藏匿地查获的假币,亦应认定为出售假币的犯罪数额。但有证据证实后者是行为人有实施其他假币犯罪的除外。

**制造或者出售伪造的台币行为的处理。**对于伪造台币的,应当以伪造货币罪定罪处罚;出售伪造的台币的,应当以出售假币罪定罪处罚。

## 3. 用账外客户资金非法拆借、发放贷款行为的认定和处罚

银行或者其他金融机构及其工作人员以牟利为目的,采取吸收客户资金不入账的方式,将客户资金用于非法拆借、发放贷款,造成重大损失的,构成用账外客户资金非法拆借、发放贷款罪。以牟利为目的,是指金融机构及其工作人员为本单位或者个人牟利,不具有这种目的,不构成该罪。这里的“牟利”,一般是指谋取用账外客户资金非法拆借、发放贷款所产生的非法收益,如利息、差价等。对于用款人为取得贷款而支付的回扣、手续费等,应根据具体情况分别处理:银行或者其他金融机构用账外客户资金非法拆借、发放贷款,收取的回扣、手续费

等，应认定为“牟利”；银行或者其他金融机构的工作人员利用职务上的便利，用账外客户资金非法拆借、发放贷款，收取回扣、手续费等，数额较小的，以“牟利”论处；银行或者其他金融机构的工作人员将用款人支付给单位的回扣、手续费秘密占为己有，数额较大的，以贪污罪定罪处罚；银行或者其他金融机构的工作人员利用职务便利，用账外客户资金非法拆借、发放贷款，索取用款人的财物，或者非法收受其他财物，或者收取回扣、手续费等，数额较大的，以受贿罪定罪处罚。吸收客户资金不入账，是指不记入金融机构的法定存款账目，以逃避国家金融监管，至于是否记入法定账目以外设立的账目，不影响该罪成立。

审理银行或者其他金融机构及其工作人员用账外客户资金非法拆借、发放贷款案件，要注意将用账外客户资金非法拆借、发放贷款的行为与挪用公款罪和挪用资金罪区别开来。对于利用职务上的便利，挪用已经记入金融机构法定存款账户的客户资金归个人使用的，或者吸收客户资金不入账，却给客户开具银行存单，客户也认为将款已存入银行，该款却被行为人以个人名义借贷给他人的，均应认定为挪用公款罪或者挪用资金罪。

#### 4. 破坏金融管理秩序相关犯罪数额和情节的认定

最高人民法院先后颁行了《关于审理伪造货币等案件具体应用法律若干问题的解释》、《关于审理走私刑事案件具体应用法律若干问题的解释》，对伪造货币，走私、出售、购买、运输假币等犯罪的定罪处刑标准以及相关适用法律问题作出了明确规定。为正确执行刑法，在其他有关的司法解释出台之前，对假币犯罪以外的破坏金融管理秩序犯罪的数额和情节，可参照以下标准掌握：

关于非法吸收公众存款罪。非法吸收或者变相吸收公众存款的，要从非法吸收公众存款的数额、范围以及给存款人造成的损失等方面来判定扰乱金融秩序造成危害的程度。根据司法实践，具有下列情形之一的，可以按非法吸收公众存款罪定罪处罚：

(1) 个人非法吸收或者变相吸收公众存款 20 万元以上的，单位非法吸收或者变相吸收公众存款 100 万元以上的；

(2) 个人非法吸收或者变相吸收公众存款 30 户以上的，单位非法吸收或者变相吸收公众存款 150 户以上的；

(3) 个人非法吸收或者变相吸收公众存款给存款人造成损失 10 万元以上的，单位非法吸收或者变相吸收公众存款给存款人造成损失 50 万元以上的，或者造成其他严重后果的：个人非法吸收或者变相吸收公众存款 100 万元以上，单位非法吸收或者变相吸收公众存款 500 万元以上的，可以认定为“数额巨大”。

关于违法向关系人发放贷款罪。银行或者其他金融机构工作人员违反法律、行政法规规定，向关系人发放信用贷款或者发放担保贷款的条件优于其他借款人同类贷款条件，造成 10—30 万元以上损失的，可以认定为“造成较大损失”；造成 50—100 万元以上损失的，可以认定为“造成重大损失”。

关于违法发放贷款罪。银行或者其他金融机构工作人员违反法律、行政法规规定，向关系人以外的其他人发放贷款，造成 50—100 万元以上损失的，可以认定为“造成重大损失”；造成 300—500 万元以上损失的，可以认定为“造成特别重大损失”。

关于用账外客户资金非法拆借、发放贷款罪。对于银行或者其他金融机构工作人员以牟利为目的，采取吸收客户资金不入账的方式，将资金用于非法拆借、发放贷款，造成 50—100 万元以上损失的，可以认定为“造成重大损失。”；造成 300—500 万元以上损失的，可以认定为“造成特别重大损失”。

对于单位实施违法发放贷款和用账外客户资金非法拆借、发放贷款造成损失构成犯罪的数额标准，可按个人实施上述犯罪的数额标准二至四倍掌握。

由于各地经济发展不平衡，各省、自治区、直辖市高级人民法院可参照上述数额标准或幅度，根据本地的具体情况，确定在本地区掌握的具体标准。

### （三）关于金融诈骗罪

#### 1. 金融诈骗罪中非法占有目的的认定

金融诈骗犯罪都是以非法占有为目的的犯罪。在司法实践中，认定是否具有非法占有为目的，应当坚持主客观相一致的原则，既要避免单纯根据损失结果客观归罪，也不能仅凭被告人自己的供述，而应当根据案件具体情况具体分析。根据司法实践，对于行为人通过诈骗的方法非法获取资金，造成数额较大资金不能归还，并具有下列情形之一的，可以认定为具有非法占有的目的：

- （1）明知没有归还能力而大量骗取资金的；
- （2）非法获取资金后逃跑的；
- （3）肆意挥霍骗取资金的；
- （4）使用骗取的资金进行违法犯罪活动的；
- （5）抽逃、转移资金、隐匿财产，以逃避返还资金的；
- （6）隐匿、销毁账目，或者搞假破产、假倒闭，以逃避返还资金的；

（7）其他非法占有资金、拒不返还的行为。但是，在处理具体案件的时候，对于有证据证明行为人不具有非法占有目的的，不能单纯以财产不能归还就按金融诈骗罪处罚。

2. 贷款诈骗罪的认定和处理。贷款诈骗罪是目前案发较多的金融诈骗罪之一。审理贷款诈骗犯罪案件，应当注意以下两个问题：

一是单位不能构成贷款诈骗罪。根据刑法第三十条和第一百九十三条的规定，单位不构成贷款诈骗罪。对于单位实施的贷款诈骗行为，不能以贷款诈骗罪定罪处罚，也不能以贷款诈骗罪追究直接负责的主管人员和其他直接责任人员的刑事责任。但是，在司法实践中，对于单位十分明显地以非法占有为目的，利用签订、履行借款合同诈骗银行或其他金融机构贷款，符合刑法第二百二十四条规定的合同诈骗罪构成要件的，应当以合同诈骗罪定罪处罚。

二是要严格区分贷款诈骗与贷款纠纷的界限。对于合法取得贷款后，没有按规定的用途使用贷款，到期没有归还贷款的，不能以贷款诈骗罪定罪处罚；对于确有证据证明行为人不具有非法占有的目的，因不具备贷款的条件而采取了欺骗手段获取贷款，案发时有能力履行还贷义务，或者案发时不能归还贷款是因为意志以外的原因，如因经营不善、被骗、市场风险等，不应以贷款诈骗罪定罪处罚。

3. 集资诈骗罪的认定和处理：集资诈骗罪和欺诈发行股票、债券罪、非法吸收公众存款罪在客观上均表现为向社会公众非法募集资金。区别的关键在于行为人是否具有非法占有的目的。对于以非法占有为目的而非法集资，或者在非法集资过程中产生了非法占有他人资金的故意，均构成集资诈骗罪。但是，在处理具体案件时要注意以下两点：一是不能仅凭较大数额的非法集资款不能返还的结果，推定行为人具有非法占有的目的；二是行为人将大部分资金用于投资或生产经营活动，而将少量资金用于个人消费或挥霍的，不应仅以此便认定具有非法占有的目的。

4. 金融诈骗犯罪定罪量刑的数额标准和犯罪数额的计算。金融诈骗的数额不仅是定罪的重要标准，也是量刑的主要依据。在没有新的司法解释之前，可参照1996年《最高人民法院关于审理诈骗案件具体应用法律的若干问题的解释》

的规定执行。在具体认定金融诈骗犯罪的数额时，应当以行为人实际骗取的数额计算。对于行为人为实施金融诈骗活动而支付的中介费、手续费、回扣等，或者用于行贿、赠与等费用，均应计入金融诈骗的犯罪数额。但应当将案发前已归还的数额扣除。

#### （四）死刑的适用

**刑法**对危害特别严重的金融诈骗犯罪规定了死刑。人民法院应当运用这一法律武器，有力地打击金融诈骗犯罪。对于罪行极其严重、依法该判死刑的犯罪分子，一定要坚决判处死刑。但需要强调的是，金融诈骗犯罪的数额特别巨大不是判处死刑的惟一标准，只有诈骗“数额特别巨大并且给国家和人民利益造成特别重大损失”的犯罪分子，才能依法选择适用死刑。对于犯罪数额特别巨大，但追缴、退赔后，挽回了损失或者损失不大的，一般不应当判处死刑立即执行；对具有法定从轻、减轻处罚情节的，一般不应当判处死刑。

#### （五）财产刑的适用

金融犯罪是图利型犯罪，惩罚和预防此类犯罪，应当注重同时从经济上制裁犯罪分子。**刑法**对金融犯罪都规定了财产刑，人民法院应当严格依法判处。罚金的数额，应当根据被告人的犯罪情节，在法律规定的数额幅度内确定。对于具有从轻、减轻或者免除处罚情节的被告人，对于本应并处的罚金刑原则上也应当从轻、减轻或者免除。

单位金融犯罪中直接负责的主管人员和其他直接责任人员，是否适用罚金刑，应当根据**刑法**的具体规定。**刑法**分则条文规定有罚金刑，并规定对单位犯罪中直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照自然人犯罪条款处罚的，应当判处罚金刑，但是对直接负责的主管人员和其他直接责任人员判处罚金的数额，应当低于对单位判处罚金的数额；**刑法**分则条文明确规定对单位犯罪中直接负责的主管人员和其他直接责任人员只判处自由刑的，不能附加判处罚金刑。

## 最高人民法院关于依法严厉打击集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪活动的通知

【发布单位】最高人民法院  
【发文字号】法〔2004〕240号  
【发布日期】2004.11.15  
【生效日期】2004.11.15

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

近年来，一些地方集资诈骗、非法吸收公众存款犯罪活动十分猖獗，大案要案接连发生，严重扰乱金融市场秩序，侵犯公民、法人和其他组织的合法权益。为了切实维护国家金融市场秩序和社会政治稳定，现就人民法院充分发挥审判职能作用，依法严厉打击集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪活动的有关问题通知如下：

一、充分认识集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪的严重社会危害性，切实加强对此类犯罪案件的审判工作。当前，各种形式的非法集资犯罪活动，手段更加狡黠，欺骗性更强，导致大量人民群众上当受骗。不少集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪案件，涉案金额特别巨大，受害人员范围广，给公民和法人以及其他组织造成巨额财产损失，严重破坏金融市场秩序，由此导致的群体性事件屡有发生，严重影响社会政治稳定。各级人民法院一定要从贯彻“三个代表”重要思想，树立和落实科学发展观，落实“司法为民”要求的高度，进一步提高对集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪案件审判工作重要性的认识，全面发挥人民法院刑事审判职能作用，为有效遏制集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪活动，规范金融市场秩序提供有力司法保障。

二、坚决贯彻依法严惩集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪的方针，加大对集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪的打击力度。金融犯罪一直是我国整顿和规范市场经济秩序工作的打击重点，集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪案件，是金融犯罪刑事审判工作的重中之重。集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪发案较多的地区，人民法院要积极配合有关部门，开展严厉打击这类犯罪的专项行动，切实维护金融市场秩序和社会政治稳定。对集资诈骗和非法吸收公众存款的犯罪活动，一定要贯彻依法严惩的方针，保持对犯罪的高压态势，以有效震慑不法分子，保护人民群众利益。一旦案件起诉后，即应尽快开庭，及时审结。对集资诈骗数额特别巨大并且给国家和人民利益造成特别重大损失，罪行极其严重的犯罪分子，依法应该判处死刑的，要坚决判处死刑，决不手软。在对犯罪分子判处主刑的同时，要依法适用财产刑，并加大赃款赃物的追缴力度，不让犯罪分子在经济上获取非法利益。对集资诈骗和非法吸收公众存款共同犯罪案件中的主犯，一定要依法从严惩处。

三、坚持审判工作法律效果和社会效果有机统一，积极参与金融市场经济秩序的综合治理。各级人民法院在审判集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪案件工作中，要把依法审判与法制宣传有机结合起来。注意通过依法公开宣判、新闻媒体宣传等各种行之有效的形式，揭露犯罪骗局，教育广大群众，提高公民防骗意

识。要妥善处理涉及众多被害人的犯罪案件，注意追缴犯罪分子的违法所得，及时将被骗的集资款返还被害人，配合地方党委和政府做好案件的善后工作，尽量将犯罪造成的不良后果降到最低限度，确保社会稳定。对办案过程中发现有关部门和单位在资金管理制度和环节上存在的漏洞和隐患，要及时提出司法建议，以做到防患于未然。

四、深入调查研究，及时解决审判这类案件中的疑难问题。各高级人民法院对于近期受理的集资诈骗和非法吸收公众存款大要案的审理情况，要及时报告我院。审理集资诈骗和非法吸收公众存款犯罪案件政策性强，涉及法律适用问题疑难，各高级人民法院对在审判工作中遇到的新情况、新问题，要认真研究，提出意见，加强指导，及时报告我院。

2004年11月15日

# 最高人民法院、公安部关于印发《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）》的通知

【发布单位】最高人民法院，公安部

【发文字号】公通字〔2010〕23号

【发布日期】2010.05.07

【生效日期】2010.05.07

各省、自治区、直辖市人民检察院，公安厅、局，军事检察院，新疆生产建设兵团人民检察院、公安局：

为及时、准确打击经济犯罪，根据《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国刑事诉讼法》等有关法律规定，最高人民法院、公安部制定了《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）》，对公安机关经济犯罪侦查部门管辖的刑事案件立案追诉标准作出了规定，现印发给你们，请遵照执行。各级公安机关应当依照此规定立案侦查，各级检察机关应当依照此规定审查批捕、审查起诉。各地在执行中遇到的问题，请及时分别报最高人民法院和公安部。

最高人民法院

公安部  
二〇一〇年五月七日

最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）

## 一、危害公共安全案

第一条 [资助恐怖活动案（刑法第一百二十条之一）] 资助恐怖活动组织或者实施恐怖活动的个人的，应予立案追诉。

本条规定的“资助”，是指为恐怖活动组织或者实施恐怖活动的个人筹集、提供经费、物资或者提供场所以及其他物质便利的行为。“实施恐怖活动的个人”，包括预谋实施、准备实施和实际实施恐怖活动的个人。

## 二、破坏社会主义市场经济秩序案

第二条 [走私假币案（刑法第一百五十一条第一款）] 走私伪造的货币，总面额在二千元以上或者币量在二百张（枚）以上的，应予立案追诉。

第三条 [虚报注册资本案（刑法第一百五十八条）] 申请公司登记使用虚假证明文件或者采取其他欺诈手段虚报注册资本，欺骗公司登记主管部门，取得公司登记，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）超过法定出资期限，实缴注册资本不足法定注册资本最低限额，有限责任公司虚报数额在三十万元以上并占其应缴出资数额百分之六十以上的，股份有限公司虚报数额在三百万元以上并占其应缴出资数额百分之三十以上的；

（二）超过法定出资期限，实缴注册资本达到法定注册资本最低限额，但仍

虚报注册资本, 有限责任公司虚报数额在一百万元以上并占其应缴出资数额百分之六十以上的, 股份有限公司虚报数额在一千万元以上并占其应缴出资数额百分之三十以上的;

(三) 造成投资者或者其他债权人直接经济损失累计数额在十万元以上的;

(四) 虽未达到上述数额标准, 但具有下列情形之一的:

1. 两年内因虚报注册资本受过行政处罚二次以上, 又虚报注册资本的;
2. 向公司登记主管人员行贿的;
3. 为进行违法活动而注册的。

(五) 其他后果严重或者有其他严重情节的情形。

第四条 [虚假出资、抽逃出资案(刑法第一百五十九条)] 公司发起人、股东违反公司法的规定未交付货币、实物或者未转移财产权, 虚假出资, 或者在公司成立后又抽逃其出资, 涉嫌下列情形之一的, 应予立案追诉:

(一) 超过法定出资期限, 有限责任公司股东虚假出资数额在三十万元以上并占其应缴出资数额百分之六十以上的, 股份有限公司发起人、股东虚假出资数额在三百万元以上并占其应缴出资数额百分之三十以上的;

(二) 有限责任公司股东抽逃出资数额在三十万元以上并占其实缴出资数额百分之六十以上的, 股份有限公司发起人、股东抽逃出资数额在三百万元以上并占其实缴出资数额百分之三十以上的;

(三) 造成公司、股东、债权人的直接经济损失累计数额在十万元以上的;

(四) 虽未达到上述数额标准, 但具有下列情形之一的:

1. 致使公司资不抵债或者无法正常经营的;
2. 公司发起人、股东合谋虚假出资、抽逃出资的;
3. 两年内因虚假出资、抽逃出资受过行政处罚二次以上, 又虚假出资、抽逃出资的;
4. 利用虚假出资、抽逃出资所得资金进行违法活动的。

(五) 其他后果严重或者有其他严重情节的情形。

第五条 [欺诈发行股票、债券案(刑法第一百六十条)] 在招股说明书、认股书、公司、企业债券募集办法中隐瞒重要事实或者编造重大虚假内容, 发行股票或者公司、企业债券, 涉嫌下列情形之一的, 应予立案追诉:

(一) 发行数额在五百万元以上的;

(二) 伪造、变造国家机关公文、有效证明文件或者相关凭证、单据的;

(三) 利用募集的资金进行违法活动的;

(四) 转移或者隐瞒所募集资金的;

(五) 其他后果严重或者有其他严重情节的情形。

第六条 [违规披露、不披露重要信息案(刑法第一百六十一条)] 依法负有信息披露义务的公司、企业向股东和社会公众提供虚假的或者隐瞒重要事实的财务会计报告, 或者对依法应当披露的其他重要信息不按照规定披露, 涉嫌下列情形之一的, 应予立案追诉:

(一) 造成股东、债权人或者其他直接经济损失数额累计在五十万元以上的;

(二) 虚增或者虚减资产达到当期披露的资产总额百分之三十以上的;

(三) 虚增或者虚减利润达到当期披露的利润总额百分之三十以上的;

(四) 未按照规定披露的重大诉讼、仲裁、担保、关联交易或者其他重大事项所涉及的数额或者连续十二个月的累计数额占净资产百分之五十以上的;

(五) 致使公司发行的股票、公司债券或者国务院依法认定的其他证券被终止上市交易或者多次被暂停上市交易的；

(六) 致使不符合发行条件的公司、企业骗取发行核准并且上市交易的；

(七) 在公司财务会计报告中将亏损披露为盈利，或者将盈利披露为亏损的；

(八) 多次提供虚假的或者隐瞒重要事实的财务会计报告，或者多次对依法应当披露的其他重要信息不按照规定披露的；

(九) 其他严重损害股东、债权人或者其他入利益，或者有其他严重情节的情形。

第七条 [妨害清算案(刑法第一百六十二条)]公司、企业进行清算时，隐匿财产，对资产负债表或者财产清单作虚伪记载或者在未清偿债务前分配公司、企业财产，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 隐匿财产价值在五十万元以上的；

(二) 对资产负债表或者财产清单作虚伪记载涉及金额在五十万元以上的；

(三) 在未清偿债务前分配公司、企业财产价值在五十万元以上的；

(四) 造成债权人或者其他入直接经济损失数额累计在十万元以上的；

(五) 虽未达到上述数额标准，但应清偿的职工的工资、社会保险费用和法定补偿金得不到及时清偿，造成恶劣社会影响的；

(六) 其他严重损害债权人或者其他入利益的情形。

第八条 [隐匿、故意销毁会计凭证、会计账簿、财务会计报告案(刑法第一百六十二条之一)]隐匿或者故意销毁依法应当保存的会计凭证、会计账簿、财务会计报告，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 隐匿、故意销毁的会计凭证、会计账簿、财务会计报告涉及金额在五十万元以上的；

(二) 依法应当向司法机关、行政机关、有关主管部门等提供而隐匿、故意销毁或者拒不交出会计凭证、会计账簿、财务会计报告的；

(三) 其他情节严重的情形。

第九条 [虚假破产案(刑法第一百六十二条之二)]公司、企业通过隐匿财产、承担虚构的债务或者以其他方法转移、处分财产，实施虚假破产，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 隐匿财产价值在五十万元以上的；

(二) 承担虚构的债务涉及金额在五十万元以上的；

(三) 以其他方法转移、处分财产价值在五十万元以上的；

(四) 造成债权人或者其他入直接经济损失数额累计在十万元以上的；

(五) 虽未达到上述数额标准，但应清偿的职工的工资、社会保险费用和法定补偿金得不到及时清偿，造成恶劣社会影响的；

(六) 其他严重损害债权人或者其他入利益的情形。

第十条 [非国家工作人员受贿案(刑法第一百六十三条)]公司、企业或者其他单位的工作人员利用职务上的便利，索取他人财物或者非法收受他人财物，为他人谋取利益，或者在经济往来中，利用职务上的便利，违反国家规定，收受各种名义的回扣、手续费，归个人所有，数额在五千元以上的，应予立案追诉。

第十一条 [对外国公职人员、国际公共组织官员行贿案(刑法第一百六十四条第二款)]为谋取不正当商业利益，给予外国公职人员或者国际公共组织官员以财物，个人行贿数额在一万元以上的，单位行贿数额在二十万元以上的，应予立案追诉。

[对非国家工作人员行贿案(刑法第一百六十四条)]为谋取不正当利益,给予公司、企业或者其他单位的工作人员以财物,个人行贿数额在一万元以上的,单位行贿数额在二十万元以上的,应予立案追诉。

第十二条 [非法经营同类营业案(刑法第一百六十五条)]国有公司、企业的董事、经理利用职务便利,自己经营或者为他人经营与其所任职公司、企业同类的营业,获取非法利益,数额在十万元以上的,应予立案追诉。

第十三条 [为亲友非法牟利案(刑法第一百六十六条)]国有公司、企业、事业单位的工作人员,利用职务便利,为亲友非法牟利,涉嫌下列情形之一的,应予立案追诉:

- (一) 造成国家直接经济损失数额在十万元以上的;
- (二) 使其亲友非法获利数额在二十万元以上的;
- (三) 造成有关单位破产,停业、停产六个月以上,或者被吊销许可证和营业执照、责令关闭、撤销、解散的;
- (四) 其他致使国家利益遭受重大损失的情形。

第十四条 [签订、履行合同失职被骗案(刑法第一百六十七条)]国有公司、企业、事业单位直接负责的主管人员,在签订、履行合同过程中,因严重不负责任被诈骗,涉嫌下列情形之一的,应予立案追诉:

- (一) 造成国家直接经济损失数额在五十万元以上的;
- (二) 造成有关单位破产,停业、停产六个月以上,或者被吊销许可证和营业执照、责令关闭、撤销、解散的;
- (三) 其他致使国家利益遭受重大损失的情形。

金融机构、从事对外贸易经营活动的公司、企业的工作人员严重不负责任,造成一百万美元以上外汇被骗购或者逃汇一千万美元以上的,应予立案追诉。

本条规定的“诈骗”,是指对方当事人的行为已经涉嫌诈骗犯罪,不以对方当事人已经被人民法院判决构成诈骗犯罪作为立案追诉的前提。

第十五条 [国有公司、企业、事业单位人员失职案(刑法第一百六十八条)]国有公司、企业、事业单位的工作人员,严重不负责任,涉嫌下列情形之一的,应予立案追诉:

- (一) 造成国家直接经济损失数额在五十万元以上的;
- (二) 造成有关单位破产,停业、停产一年以上,或者被吊销许可证和营业执照、责令关闭、撤销、解散的;
- (三) 其他致使国家利益遭受重大损失的情形。

第十六条 [国有公司、企业、事业单位人员滥用职权案(刑法第一百六十八条)]国有公司、企业、事业单位的工作人员,滥用职权,涉嫌下列情形之一的,应予立案追诉:

- (一) 造成国家直接经济损失数额在三十万元以上的;
- (二) 造成有关单位破产,停业、停产六个月以上,或者被吊销许可证和营业执照、责令关闭、撤销、解散的;
- (三) 其他致使国家利益遭受重大损失的情形。

第十七条 [徇私舞弊低价折股、出售国有资产案(刑法第一百六十九条)]国有公司、企业或者其上级主管部门直接负责的主管人员,徇私舞弊,将国有资产低价折股或者低价出售,涉嫌下列情形之一的,应予立案追诉:

- (一) 造成国家直接经济损失数额在三十万元以上的;
- (二) 造成有关单位破产,停业、停产六个月以上,或者被吊销许可证和营

业执照、责令关闭、撤销、解散的；

(三) 其他致使国家利益遭受重大损失的情形。

第十八条 [背信损害上市公司利益案(刑法第一百六十九条之一)] 上市公司的董事、监事、高级管理人员违背对公司的忠实义务, 利用职务便利, 操纵上市公司从事损害上市公司利益的行为, 以及上市公司的控股股东或者实际控制人, 指使上市公司董事、监事、高级管理人员实施损害上市公司利益的行为, 涉嫌下列情形之一的, 应予立案追诉:

(一) 无偿向其他单位或者个人提供资金、商品、服务或者其他资产, 致使上市公司直接经济损失数额在一百五十万元以上的;

(二) 以明显不公平的条件, 提供或者接受资金、商品、服务或者其他资产, 致使上市公司直接经济损失数额在一百五十万元以上的;

(三) 向明显不具有清偿能力的单位或者个人提供资金、商品、服务或者其他资产, 致使上市公司直接经济损失数额在一百五十万元以上的;

(四) 为明显不具有清偿能力的单位或者个人提供担保, 或者无正当理由为其他单位或者个人提供担保, 致使上市公司直接经济损失数额在一百五十万元以上的;

(五) 无正当理由放弃债权、承担债务, 致使上市公司直接经济损失数额在一百五十万元以上的;

(六) 致使公司发行的股票、公司债券或者国务院依法认定的其他证券被终止上市交易或者多次被暂停上市交易的;

(七) 其他致使上市公司利益遭受重大损失的情形。

第十九条 [伪造货币案(刑法第一百七十条)] 伪造货币, 涉嫌下列情形之一的, 应予立案追诉:

(一) 伪造货币, 总面额在二千元以上或者币量在二百张(枚)以上的;

(二) 制造货币版样或者为他人伪造货币提供版样的;

(三) 其他伪造货币应予追究刑事责任的情形。

本规定中的“货币”是指流通的以下货币:

(一) 人民币(含普通纪念币、贵金属纪念币)、港元、澳门元、新台币;

(二) 其他国家及地区的法定货币。

贵金属纪念币的面额以中国人民银行授权中国金币总公司的初始发售价格为准。

第二十条 [出售、购买、运输假币案(刑法第一百七十一条第一款)] 出售、购买伪造的货币或者明知是伪造的货币而运输, 总面额在四千元以上或者币量在四百张(枚)以上的, 应予立案追诉。

在出售假币时被抓获的, 除现场查获的假币应认定为出售假币的数额外, 现场之外在行为人住所或者其他藏匿地查获的假币, 也应认定为出售假币的数额。

第二十一条 [金融工作人员购买假币、以假币换取货币案(刑法第一百七十一条第二款)] 银行或者其他金融机构的工作人员购买伪造的货币或者利用职务上的便利, 以伪造的货币换取货币, 总面额在二千元以上或者币量在二百张(枚)以上的, 应予立案追诉。

第二十二条 [持有、使用假币案(刑法第一百七十二条)] 明知是伪造的货币而持有、使用, 总面额在四千元以上或者币量在四百张(枚)以上的, 应予立案追诉。

第二十三条 [变造货币案(刑法第一百七十三条)] 变造货币, 总面额在二

千元以上或者币量在二百张（枚）以上的，应予立案追诉。

第二十四条 [擅自设立金融机构案（刑法第一百七十四条第一款）]未经国家有关主管部门批准，擅自设立金融机构，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）擅自设立商业银行、证券交易所、期货交易所、证券公司、期货公司、保险公司或者其他金融机构的；

（二）擅自设立商业银行、证券交易所、期货交易所、证券公司、期货公司、保险公司或者其他金融机构筹备组织的。

第二十五条 [伪造、变造、转让金融机构经营许可证、批准文件案（刑法第一百七十四条第二款）]伪造、变造、转让商业银行、证券交易所、期货交易所、证券公司、期货公司、保险公司或者其他金融机构的经营许可证或者批准文件的，应予立案追诉。

第二十六条 [高利转贷案（刑法第一百七十五条）]以转贷牟利为目的，套取金融机构信贷资金高利转贷他人，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）高利转贷，违法所得数额在十万元以上的；

（二）虽未达到上述数额标准，但两年内因高利转贷受过行政处罚二次以上，又高利转贷的。

第二十七条 [骗取贷款、票据承兑、金融票证案（刑法第一百七十五条之一）]以欺骗手段取得银行或者其他金融机构贷款、票据承兑、信用证、保函等，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）以欺骗手段取得贷款、票据承兑、信用证、保函等，数额在一百万元以上的；

（二）以欺骗手段取得贷款、票据承兑、信用证、保函等，给银行或者其他金融机构造成直接经济损失数额在二十万元以上的；

（三）虽未达到上述数额标准，但多次以欺骗手段取得贷款、票据承兑、信用证、保函等的；

（四）其他给银行或者其他金融机构造成重大损失或者有其他严重情节的情形。

第二十八条 [非法吸收公众存款案（刑法第一百七十六条）]非法吸收公众存款或者变相吸收公众存款，扰乱金融秩序，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）个人非法吸收或者变相吸收公众存款数额在二十万元以上的，单位非法吸收或者变相吸收公众存款数额在一百万元以上的；

（二）个人非法吸收或者变相吸收公众存款三十户以上的，单位非法吸收或者变相吸收公众存款一百五十户以上的；

（三）个人非法吸收或者变相吸收公众存款给存款人造成直接经济损失数额在十万元以上的，单位非法吸收或者变相吸收公众存款给存款人造成直接经济损失数额在五十万元以上的；

（四）造成恶劣社会影响的；

（五）其他扰乱金融秩序情节严重的情形。

第二十九条 [伪造、变造金融票证案（刑法第一百七十七条）]伪造、变造金融票证，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）伪造、变造汇票、本票、支票，或者伪造、变造委托收款凭证、汇款凭证、银行存单等其他银行结算凭证，或者伪造、变造信用证或者附随的单据、文件，总面额在一万元以上或者数量在十张以上的；

(二) 伪造信用卡一张以上，或者伪造空白信用卡十张以上的。

第三十条 [妨害信用卡管理案(刑法第一百七十七条之一第一款)]妨害信用卡管理，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

- (一) 明知是伪造的信用卡而持有、运输的；
- (二) 明知是伪造的空白信用卡而持有、运输，数量累计在十张以上的；
- (三) 非法持有他人信用卡，数量累计在五张以上的；
- (四) 使用虚假的身份证明骗领信用卡的；
- (五) 出售、购买、为他人提供伪造的信用卡或者以虚假的身份证明骗领的信用卡的。

违背他人意愿，使用其居民身份证、军官证、士兵证、港澳居民往来内地通行证、台湾居民来往大陆通行证、护照等身份证明申领信用卡的，或者使用伪造、变造的身份证明申领信用卡的，应当认定为“使用虚假的身份证明骗领信用卡”。

第三十一条 [窃取、收买、非法提供信用卡信息案(刑法第一百七十七条之一第二款)]窃取、收买或者非法提供他人信用卡信息资料，足以伪造可进行交易的信用卡，或者足以使他人以信用卡持卡人名义进行交易，涉及信用卡一张以上的，应予立案追诉。

第三十二条 [伪造、变造国家有价证券案(刑法第一百七十八条第一款)]伪造、变造国库券或者国家发行的其他有价证券，总面额在二千元以上的，应予立案追诉。

第三十三条 [伪造、变造股票、公司、企业债券案(刑法第一百七十八条第二款)]伪造、变造股票或者公司、企业债券，总面额在五千元以上的，应予立案追诉。

第三十四条 [擅自发行股票、公司、企业债券案(刑法第一百七十九条)]未经国家有关主管部门批准，擅自发行股票或者公司、企业债券，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

- (一) 发行数额在五十万元以上的；
- (二) 虽未达到上述数额标准，但擅自发行致使三十人以上的投资者购买了股票或者公司、企业债券的；
- (三) 不能及时清偿或者清退的；
- (四) 其他后果严重或者有其他严重情节的情形。

第三十五条 [内幕交易、泄露内幕信息案(刑法第一百八十条第一款)]证券、期货交易内幕信息的知情人员、单位或者非法获取证券、期货交易内幕信息的人员、单位，在涉及证券的发行，证券、期货交易或者其他对证券、期货交易价格有重大影响的信息尚未公开前，买入或者卖出该证券，或者从事与该内幕信息有关的期货交易，或者泄露该信息，或者明示、暗示他人从事上述交易活动，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

- (一) 证券交易成交额累计在五十万元以上的；
- (二) 期货交易占用保证金数额累计在三十万元以上的；
- (三) 获利或者避免损失数额累计在十五万元以上的；
- (四) 多次进行内幕交易、泄露内幕信息的；
- (五) 其他情节严重的情形。

第三十六条 [利用未公开信息交易案(刑法第一百八十条第四款)]证券交易所、期货交易所、证券公司、期货公司、基金管理公司、商业银行、保险公司等金融机构的从业人员以及有关监管部门或者行业协会的工作人员，利用因职务

便利获取的内幕信息以外的其他未公开的信息，违反规定，从事与该信息相关的证券、期货交易活动，或者明示、暗示他人从事相关交易活动，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

- (一) 证券交易成交额累计在五十万元以上的；
- (二) 期货交易占用保证金数额累计在三十万元以上的；
- (三) 获利或者避免损失数额累计在十五万元以上的；
- (四) 多次利用内幕信息以外的其他未公开信息进行交易活动的；
- (五) 其他情节严重的情形。

第三十七条 [编造并传播证券、期货交易虚假信息案（刑法第一百八十一条第一款）]编造并且传播影响证券、期货交易的虚假信息，扰乱证券、期货交易市场，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

- (一) 获利或者避免损失数额累计在五万元以上的；
- (二) 造成投资者直接经济损失数额在五万元以上的；
- (三) 致使交易价格和交易量异常波动的；
- (四) 虽未达到上述数额标准，但多次编造并且传播影响证券、期货交易的虚假信息；
- (五) 其他造成严重后果的情形。

第三十八条 [诱骗投资者买卖证券、期货合约案（刑法第一百八十一条第二款）]证券交易所、期货交易所、证券公司、期货公司的从业人员，证券业协会、期货业协会或者证券期货监督管理部门的工作人员，故意提供虚假信息或者伪造、变造、销毁交易记录，诱骗投资者买卖证券、期货合约，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

- (一) 获利或者避免损失数额累计在五万元以上的；
- (二) 造成投资者直接经济损失数额在五万元以上的；
- (三) 致使交易价格和交易量异常波动的；
- (四) 其他造成严重后果的情形。

第三十九条 [操纵证券、期货市场案（刑法第一百八十二条）]操纵证券、期货市场，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 单独或者合谋，持有或者实际控制证券的流通股份数达到该证券的实际流通股份总量百分之三十以上，且在该证券连续二十个交易日内联合或者连续买卖股份数累计达到该证券同期总成交量百分之三十以上的；

(二) 单独或者合谋，持有或者实际控制期货合约的数量超过期货交易所业务规则限定的持仓量百分之五十以上，且在该期货合约连续二十个交易日内联合或者连续买卖期货合约数累计达到该期货合约同期总成交量百分之三十以上的；

(三) 与他人串通，以事先约定的时间、价格和方式相互进行证券或者期货合约交易，且在该证券或者期货合约连续二十个交易日内成交量累计达到该证券或者期货合约同期总成交量百分之二十以上的；

(四) 在自己实际控制的账户之间进行证券交易，或者以自己为交易对象，自买自卖期货合约，且在该证券或者期货合约连续二十个交易日内成交量累计达到该证券或者期货合约同期总成交量百分之二十以上的；

(五) 单独或者合谋，当日连续申报买入或者卖出同一证券、期货合约并在成交前撤回申报，撤回申报量占当日该种证券总申报量或者该种期货合约总申报量百分之五十以上的；

(六) 上市公司及其董事、监事、高级管理人员、实际控制人、控股股东或

者其他关联人单独或者合谋，利用信息优势，操纵该公司证券交易价格或者证券交易量的；

（七）证券公司、证券投资咨询机构、专业中介机构或者从业人员，违背有关从业禁止的规定，买卖或者持有相关证券，通过对证券或者其发行人、上市公司公开作出评价、预测或者投资建议，在该证券的交易中谋取利益，情节严重的；

（八）其他情节严重的情形。

第四十条 [背信运用受托财产案（刑法第一百八十五条之一第一款）] 商业银行、证券交易所、期货交易所、证券公司、期货公司、保险公司或者其他金融机构，违背受托义务，擅自运用客户资金或者其他委托、信托的财产，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）擅自运用客户资金或者其他委托、信托的财产数额在三十万元以上的；

（二）虽未达到上述数额标准，但多次擅自运用客户资金或者其他委托、信托的财产，或者擅自运用多个客户资金或者其他委托、信托的财产的；

（三）其他情节严重的情形。

第四十一条 [违法运用资金案（刑法第一百八十五条之一第二款）] 社会保障基金管理机构、住房公积金管理机构等公众资金管理机构，以及保险公司、保险资产管理公司、证券投资基金管理公司，违反国家规定运用资金，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）违反国家规定运用资金数额在三十万元以上的；

（二）虽未达到上述数额标准，但多次违反国家规定运用资金的；

（三）其他情节严重的情形。

第四十二条 [违法发放贷款案（刑法第一百八十六条）] 银行或者其他金融机构及其工作人员违反国家规定发放贷款，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）违法发放贷款，数额在一百万元以上的；

（二）违法发放贷款，造成直接经济损失数额在二十万元以上的。

第四十三条 [吸收客户资金不入账案（刑法第一百八十七条）] 银行或者其他金融机构及其工作人员吸收客户资金不入账，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）吸收客户资金不入账，数额在一百万元以上的；

（二）吸收客户资金不入账，造成直接经济损失数额在二十万元以上的。

第四十四条 [违规出具金融票证案（刑法第一百八十八条）] 银行或者其他金融机构及其工作人员违反规定，为他人出具信用证或者其他保函、票据、存单、资信证明，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）违反规定为他人出具信用证或者其他保函、票据、存单、资信证明，数额在一百万元以上的；

（二）违反规定为他人出具信用证或者其他保函、票据、存单、资信证明，造成直接经济损失数额在二十万元以上的；

（三）多次违规出具信用证或者其他保函、票据、存单、资信证明的；

（四）接受贿赂违规出具信用证或者其他保函、票据、存单、资信证明的；

（五）其他情节严重的情形。

第四十五条 [对违法票据承兑、付款、保证案（刑法第一百八十九条）] 银行或者其他金融机构及其工作人员在票据业务中，对违反票据法规定的票据予以承兑、付款或者保证，造成直接经济损失数额在二十万元以上的，应予立案追诉。

第四十六条 [逃汇案(刑法第一百九十条)]公司、企业或者其他单位,违反国家规定,擅自将外汇存放境外,或者将境内的外汇非法转移到境外,单笔在二百万美元以上或者累计数额在五百万美元以上的,应予立案追诉。

第四十七条 [骗购外汇案(全国人民代表大会常务委员会《关于惩治骗购外汇、逃汇和非法买卖外汇犯罪的决定》第一条)]骗购外汇,数额在五十万美元以上的,应予立案追诉。

第四十八条 [洗钱案(刑法第一百九十一条)]明知是毒品犯罪、黑社会性质的组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪、贪污贿赂犯罪、破坏金融管理秩序犯罪、金融诈骗犯罪的所得及其产生的收益,为掩饰、隐瞒其来源和性质,涉嫌下列情形之一的,应予立案追诉:

- (一) 提供资金账户的;
- (二) 协助将财产转换为现金、金融票据、有价证券的;
- (三) 通过转账或者其他结算方式协助资金转移的;
- (四) 协助将资金汇往境外的;
- (五) 以其他方法掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益的来源和性质的。

第四十九条 [集资诈骗案(刑法第一百九十二条)]以非法占有为目的,使用诈骗方法非法集资,涉嫌下列情形之一的,应予立案追诉:

- (一) 个人集资诈骗,数额在十万元以上的;
- (二) 单位集资诈骗,数额在五十万元以上的。

第五十条 [贷款诈骗案(刑法第一百九十三条)]以非法占有为目的,诈骗银行或者其他金融机构的贷款,数额在二万元以上的,应予立案追诉。

第五十一条 [票据诈骗案(刑法第一百九十四条第一款)]进行金融票据诈骗活动,涉嫌下列情形之一的,应予立案追诉:

- (一) 个人进行金融票据诈骗,数额在一万元以上的;
- (二) 单位进行金融票据诈骗,数额在十万元以上的。

第五十二条 [金融凭证诈骗案(刑法第一百九十四条第二款)]使用伪造、变造的委托收款凭证、汇款凭证、银行存单等其他银行结算凭证进行诈骗活动,涉嫌下列情形之一的,应予立案追诉:

- (一) 个人进行金融凭证诈骗,数额在一万元以上的;
- (二) 单位进行金融凭证诈骗,数额在十万元以上的。

第五十三条 [信用证诈骗案(刑法第一百九十五条)]进行信用证诈骗活动,涉嫌下列情形之一的,应予立案追诉:

- (一) 使用伪造、变造的信用证或者附随的单据、文件的;
- (二) 使用作废的信用证的;
- (三) 骗取信用证的;
- (四) 以其他方法进行信用证诈骗活动的。

第五十四条 [信用卡诈骗案(刑法第一百九十六条)]进行信用卡诈骗活动,涉嫌下列情形之一的,应予立案追诉:

- (一) 使用伪造的信用卡,或者使用以虚假的身份证明骗领的信用卡,或者使用作废的信用卡,或者冒用他人信用卡,进行诈骗活动,数额在五千元以上的;
- (二) 恶意透支,数额在一万元以上的。

本条规定的“恶意透支”,是指持卡人以非法占有为目的,超过规定限额或者规定期限透支,并且经发卡银行两次催收后超过三个月仍不归还的。

恶意透支,数额在一万元以上不满十万元的,在公安机关立案前已偿还全部

透支款息，情节显著轻微的，可以依法不追究刑事责任。

第五十五条 [有价证券诈骗案(刑法第一百九十七条)]使用伪造、变造的国库券或者国家发行的其他有价证券进行诈骗活动，数额在一万元以上的，应予立案追诉。

第五十六条 [保险诈骗案(刑法第一百九十八条)]进行保险诈骗活动，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 个人进行保险诈骗，数额在一万元以上的；

(二) 单位进行保险诈骗，数额在五万元以上的。

第五十七条 [逃税案(刑法第二百零一条)]逃避缴纳税款，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 纳税人采取欺骗、隐瞒手段进行虚假纳税申报或者不申报，逃避缴纳税款，数额在五万元以上并且占各税种应纳税总额百分之十以上，经税务机关依法下达追缴通知后，不补缴应纳税款、不缴纳滞纳金或者不接受行政处罚的；

(二) 纳税人五年内因逃避缴纳税款受过刑事处罚或者被税务机关给予二次以上行政处罚，又逃避缴纳税款，数额在五万元以上并且占各税种应纳税总额百分之十以上的；

(三) 扣缴义务人采取欺骗、隐瞒手段，不缴或者少缴已扣、已收税款，数额在五万元以上的。

纳税人在公安机关立案后再补缴应纳税款、缴纳滞纳金或者接受行政处罚的，不影响刑事责任的追究。

第五十八条 [抗税案(刑法第二百零二条)]以暴力、威胁方法拒不缴纳税款，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 造成税务工作人员轻微伤以上的；

(二) 以给税务工作人员及其亲友的生命、健康、财产等造成损害为威胁，抗拒缴纳税款的；

(三) 聚众抗拒缴纳税款的；

(四) 以其他暴力、威胁方法拒不缴纳税款的。

第五十九条 [逃避追缴欠税案(刑法第二百零三条)]纳税人欠缴应纳税款，采取转移或者隐匿财产的手段，致使税务机关无法追缴欠缴的税款，数额在一万元以上的，应予立案追诉。

第六十条 [骗取出口退税案(刑法第二百零四条第一款)]以假报出口或者其他欺骗手段，骗取国家出口退税款，数额在五万元以上的，应予立案追诉。

第六十一条 [虚开发票案(刑法第二百零五条之一)]虚开刑法第二百零五条规定以外的其他发票，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 虚开发票一百份以上或者虚开金额累计在四十万元以上的；

(二) 虽未达到上述数额标准，但五年内因虚开发票行为受过行政处罚二次以上，又虚开发票的；

(三) 其他情节严重的情形。

[虚开增值税专用发票、用于骗取出口退税、抵扣税款发票案(刑法第二百零五条)]虚开增值税专用发票或者虚开用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票，虚开的税款数额在一万元以上或者致使国家税款被骗数额在五千元以上的，应予立案追诉。

第六十二条 [伪造、出售伪造的增值税专用发票案(刑法第二百零六条)]伪造或者出售伪造的增值税专用发票二十五份以上或者票面额累计在十万元以

上的，应予立案追诉。

第六十三条 [非法出售增值税专用发票案(刑法第二百零七条)]非法出售增值税专用发票二十五份以上或者票面额累计在十万元以上的，应予立案追诉。

第六十四条 [非法购买增值税专用发票、购买伪造的增值税专用发票案(刑法第二百零八条第一款)]非法购买增值税专用发票或者购买伪造的增值税专用发票二十五份以上或者票面额累计在十万元以上的，应予立案追诉。

第六十五条 [非法制造、出售非法制造的用于骗取出口退税、抵扣税款发票案(刑法第二百零九条第一款)]伪造、擅自制造或者出售伪造、擅自制造的可以用于骗取出口退税、抵扣税款的非增值税专用发票五十份以上或者票面额累计在二十万元以上的，应予立案追诉。

第六十六条 [非法制造、出售非法制造的发票案(刑法第二百零九条第二款)]伪造、擅自制造或者出售伪造、擅自制造的不具有骗取出口退税、抵扣税款功能的普通发票一百份以上或者票面额累计在四十万元以上的，应予立案追诉。

第六十七条 [非法出售用于骗取出口退税、抵扣税款发票案(刑法第二百零九条第三款)]非法出售可以用于骗取出口退税、抵扣税款的非增值税专用发票五十份以上或者票面额累计在二十万元以上的，应予立案追诉。

第六十八条 [持有伪造的发票案(刑法第二百一十条之一)]明知是伪造的发票而持有，具有下列情形之一的，应予立案追诉：

(一)持有伪造的增值税专用发票五十份以上或者票面额累计在二十万元以上的，应予立案追诉；

(二)持有伪造的可以用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票一百份以上或者票面额累计在四十万元以上的，应予立案追诉；

(三)持有伪造的第(一)项、第(二)项规定以外的其他发票二百份以上或者票面额累计在八十万元以上的，应予立案追诉。

[非法出售发票案(刑法第二百零九条第四款)]非法出售普通发票一百份以上或者票面额累计在四十万元以上的，应予立案追诉。

第六十九条 [假冒注册商标案(刑法第二百一十三条)]未经注册商标所有人许可，在同一种商品上使用与其注册商标相同的商标，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一)非法经营数额在五万元以上或者违法所得数额在三万元以上的；

(二)假冒两种以上注册商标，非法经营数额在三万元以上或者违法所得数额在二万元以上的；

(三)其他情节严重的情形。

第七十条 [销售假冒注册商标的商品案(刑法第二百一十四条)]销售明知是假冒注册商标的商品，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一)销售金额在五万元以上的；

(二)尚未销售，货值金额在十五万元以上的；

(三)销售金额不满五万元，但已销售金额与尚未销售的货值金额合计在十五万元以上的。

第七十一条 [非法制造、销售非法制造的注册商标标识案(刑法第二百一十五条)]伪造、擅自制造他人注册商标标识或者销售伪造、擅自制造的注册商标标识，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一)伪造、擅自制造或者销售伪造、擅自制造的注册商标标识数量在二万件以上，或者非法经营数额在五万元以上，或者违法所得数额在三万元以上的；

(二) 伪造、擅自制造或者销售伪造、擅自制造两种以上注册商标标识数量在一万件以上，或者非法经营数额在三万元以上，或者违法所得数额在二万元以上的；

(三) 其他情节严重的情形。

第七十二条 [假冒专利案(刑法第二百一十六条)] 假冒他人专利，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 非法经营数额在二十万元以上或者违法所得数额在十万元以上的；

(二) 给专利权人造成直接经济损失在五十万元以上的；

(三) 假冒两项以上他人专利，非法经营数额在十万元以上或者违法所得数额在五万元以上的；

(四) 其他情节严重的情形。

第七十三条 [侵犯商业秘密案(刑法第二百一十九条)] 侵犯商业秘密，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 给商业秘密权利人造成损失数额在五十万元以上的；

(二) 因侵犯商业秘密违法所得数额在五十万元以上的；

(三) 致使商业秘密权利人破产的；

(四) 其他给商业秘密权利人造成重大损失的情形。

第七十四条 [损害商业信誉、商品声誉案(刑法第二百二十一条)] 捏造并散布虚伪事实，损害他人的商业信誉、商品声誉，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 给他人造成直接经济损失数额在五十万元以上的；

(二) 虽未达到上述数额标准，但具有下列情形之一的：

1. 利用互联网或者其他媒体公开损害他人商业信誉、商品声誉的；

2. 造成公司、企业等单位停业、停产六个月以上，或者破产的。

(三) 其他给他人造成重大损失或者有其他严重情节的情形。

第七十五条 [虚假广告案(刑法第二百二十二条)] 广告主、广告经营者、广告发布者违反国家规定，利用广告对商品或者服务作虚假宣传，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 违法所得数额在十万元以上的；

(二) 给单个消费者造成直接经济损失数额在五万元以上的，或者给多个消费者造成直接经济损失数额累计在二十万元以上的；

(三) 假借预防、控制突发事件的名义，利用广告作虚假宣传，致使多人上当受骗，违法所得数额在三万元以上的；

(四) 虽未达到上述数额标准，但两年内因利用广告作虚假宣传，受过行政处罚二次以上，又利用广告作虚假宣传的；

(五) 造成人身伤残的；

(六) 其他情节严重的情形。

第七十六条 [串通投标案(刑法第二百二十三条)] 投标人相互串通投标报价，或者投标人与招标人串通投标，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

(一) 损害招标人、投标人或者国家、集体、公民的合法利益，造成直接经济损失数额在五十万元以上的；

(二) 违法所得数额在十万元以上的；

(三) 中标项目金额在二百万元以上的；

(四) 采取威胁、欺骗或者贿赂等非法手段的；

(五) 虽未达到上述数额标准, 但两年内因串通投标, 受过行政处罚二次以上, 又串通投标的;

(六) 其他情节严重的情形。

第七十七条 [合同诈骗罪(刑法第二百二十四条)]以非法占有为目的, 在签订、履行合同过程中, 骗取对方当事人财物, 数额在二万元以上的, 应予立案追诉。

第七十八条 [组织、领导传销活动案(刑法第二百二十四条之一)]组织、领导以推销商品、提供服务等经营活动为名, 要求参加者以缴纳费用或者购买商品、服务等方式获得加入资格, 并按照一定顺序组成层级, 直接或者间接以发展人员的数量作为计酬或者返利依据, 引诱、胁迫参加者继续发展他人参加, 骗取财物, 扰乱经济社会秩序的传销活动, 涉嫌组织、领导的传销活动人员在三十人以上且层级在三级以上的, 对组织者、领导者, 应予立案追诉。

本条所指的传销活动的组织者、领导者, 是指在传销活动中起组织、领导作用的发起人、决策人、操纵人, 以及在传销活动中担负策划、指挥、布置、协调等重要职责, 或者在传销活动实施中起到关键作用的人员。

第七十九条 [非法经营案(刑法第二百二十五条)]违反国家规定, 进行非法经营活动, 扰乱市场秩序, 涉嫌下列情形之一的, 应予立案追诉:

(一) 违反国家有关盐业管理规定, 非法生产、储运、销售食盐, 扰乱市场秩序, 具有下列情形之一的:

1. 非法经营食盐数量在二十吨以上的;
2. 曾因非法经营食盐行为受过二次以上行政处罚又非法经营食盐, 数量在十吨以上的。

(二) 违反国家烟草专卖管理法律法规, 未经烟草专卖行政主管部门许可, 无烟草专卖生产企业许可证、烟草专卖批发企业许可证、特种烟草专卖经营企业许可证、烟草专卖零售许可证等许可证明, 非法经营烟草专卖品, 具有下列情形之一的:

1. 非法经营数额在五万元以上, 或者违法所得数额在二万元以上的;
2. 非法经营卷烟二十万支以上的;
3. 曾因非法经营烟草专卖品三年内受过二次以上行政处罚, 又非法经营烟草专卖品且数额在三万元以上的。

(三) 未经国家有关主管部门批准, 非法经营证券、期货、保险业务, 或者非法从事资金支付结算业务, 具有下列情形之一的:

1. 非法经营证券、期货、保险业务, 数额在三十万元以上的;
2. 非法从事资金支付结算业务, 数额在二百万元以上的;
3. 违反国家规定, 使用销售点终端机具(PoS机)等方法, 以虚构交易、虚开价格、现金退货等方式向信用卡持卡人直接支付现金, 数额在一百万元以上的, 或者造成金融机构资金二十万元以上逾期未还的, 或者造成金融机构经济损失十万元以上的;

4. 违法所得数额在五万元以上的。

(四) 非法经营外汇, 具有下列情形之一的:

1. 在外汇指定银行和中国外汇交易中心及其分中心以外买卖外汇, 数额在二十万美元以上的, 或者违法所得数额在五万元以上的;

2. 公司、企业或者其他单位违反有关外贸代理业务的规定, 采用非法手段, 或者明知是伪造、变造的凭证、商业单据, 为他人向外汇指定银行骗购外汇, 数

额在五百万美元以上或者违法所得数额在五十万元以上的；

3. 居间介绍骗购外汇，数额在一百万美元以上或者违法所得数额在十万元以上的。

(五) 出版、印刷、复制、发行严重危害社会秩序和扰乱市场秩序的非法出版物，具有下列情形之一的：

1. 个人非法经营数额在五万元以上的，单位非法经营数额在十五万元以上的；
2. 个人违法所得数额在二万元以上的，单位违法所得数额在五万元以上的；
3. 个人非法经营报纸五千份或者期刊五千本或者图书二千册或者音像制品、电子出版物五百张（盒）以上的，单位非法经营报纸一万五千份或者期刊一万五千本或者图书五千册或者音像制品、电子出版物一千五百张（盒）以上的；
4. 虽未达到上述数额标准，但具有下列情形之一的：

(1) 两年内因出版、印刷、复制、发行非法出版物受过行政处罚二次以上的，又出版、印刷、复制、发行非法出版物的；

(2) 因出版、印刷、复制、发行非法出版物造成恶劣社会影响或者其他严重后果的。

(六) 非法从事出版物的出版、印刷、复制、发行业务，严重扰乱市场秩序，具有下列情形之一的：

1. 个人非法经营数额在十五万元以上的，单位非法经营数额在五十万元以上的；

2. 个人违法所得数额在五万元以上的，单位违法所得数额在十五万元以上的；

3. 个人非法经营报纸一万五千份或者期刊一万五千本或者图书五千册或者音像制品、电子出版物一千五百张（盒）以上的，单位非法经营报纸五万份或者期刊五万本或者图书一万五千册或者音像制品、电子出版物五千张（盒）以上的；

4. 虽未达到上述数额标准，两年内因非法从事出版物的出版、印刷、复制、发行业务受过行政处罚二次以上的，又非法从事出版物的出版、印刷、复制、发行业务的。

(七) 采取租用国际专线、私设转接设备或者其他方法，擅自经营国际电信业务或者涉港澳台电信业务进行营利活动，扰乱电信市场管理秩序，具有下列情形之一的：

1. 经营去话业务数额在一百万元以上的；

2. 经营来话业务造成电信资费损失数额在一百万元以上的；

3. 虽未达到上述数额标准，但具有下列情形之一的：

(1) 两年内因非法经营国际电信业务或者涉港澳台电信业务行为受过行政处罚二次以上，又非法经营国际电信业务或者涉港澳台电信业务的；

(2) 因非法经营国际电信业务或者涉港澳台电信业务行为造成其他严重后果的。

(八) 从事其他非法经营活动，具有下列情形之一的：

1. 个人非法经营数额在五万元以上，或者违法所得数额在一万元以上的；

2. 单位非法经营数额在五十万元以上，或者违法所得数额在十万元以上的；

3. 虽未达到上述数额标准，但两年内因同种非法经营行为受过二次以上行政处罚，又进行同种非法经营行为的；

4. 其他情节严重的情形。

第八十条 [非法转让、倒卖土地使用权案（刑法第二百二十八条）]以牟利为目的，违反土地管理法规，非法转让、倒卖土地使用权，涉嫌下列情形之一的，

应予立案追诉：

- (一) 非法转让、倒卖基本农田五亩以上的；
- (二) 非法转让、倒卖基本农田以外的耕地十亩以上的；
- (三) 非法转让、倒卖其他土地二十亩以上的；
- (四) 违法所得数额在五十万元以上的；
- (五) 虽未达到上述数额标准，但因非法转让、倒卖土地使用权受过行政处罚，又非法转让、倒卖土地的；
- (六) 其他情节严重的情形。

第八十一条 [提供虚假证明文件案(刑法第二百二十九条第一款、第二款)] 承担资产评估、验资、验证、会计、审计、法律服务等职责的中介组织的人员故意提供虚假证明文件，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

- (一) 给国家、公众或者其他投资者造成直接经济损失数额在五十万元以上的；
- (二) 违法所得数额在十万元以上的；
- (三) 虚假证明文件虚构数额在一百万元且占实际数额百分之三十以上的；
- (四) 虽未达到上述数额标准，但具有下列情形之一的：
  1. 在提供虚假证明文件过程中索取或者非法接受他人财物的；
  2. 两年内因提供虚假证明文件，受过行政处罚二次以上，又提供虚假证明文件的。
- (五) 其他情节严重的情形。

第八十二条 [出具证明文件重大失实案(刑法第二百二十九条第三款)] 承担资产评估、验资、验证、会计、审计、法律服务等职责的中介组织的人员严重不负责任，出具的证明文件有重大失实，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

- (一) 给国家、公众或者其他投资者造成直接经济损失数额在一百万元以上的；
- (二) 其他造成严重后果的情形。

第八十三条 [逃避商检案(刑法第二百三十条)] 违反进出口商品检验法的规定，逃避商品检验，将必须经商检机构检验的进口商品未报经检验而擅自销售、使用，或者将必须经商检机构检验的出口商品未报经检验合格而擅自出口，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

- (一) 给国家、单位或者个人造成直接经济损失数额在五十万元以上的；
- (二) 逃避商检的进出口货物货值金额在三百万元以上的；
- (三) 导致病疫流行、灾害事故的；
- (四) 多次逃避商检的；
- (五) 引起国际经济贸易纠纷，严重影响国家对外贸易关系，或者严重损害国家声誉的；
- (六) 其他情节严重的情形。

### 三、侵犯财产案

第八十四条 [职务侵占案(刑法第二百七十一条第一款)] 公司、企业或者其他单位的人员，利用职务上的便利，将本单位财物非法占为己有，数额在五千元至一万元以上的，应予立案追诉。

第八十五条 [挪用资金案(刑法第二百七十二第一款)] 公司、企业或者其他单位的工作人员，利用职务上的便利，挪用本单位资金归个人使用或者借贷

给他人，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

- （一）挪用本单位资金数额在一万元至三万元以上，超过三个月未还的；
- （二）挪用本单位资金数额在一万元至三万元以上，进行营利活动的；
- （三）挪用本单位资金数额在五千元至二万元以上，进行非法活动的。

具有下列情形之一的，属于本条规定的“归个人使用”：

- （一）将本单位资金供本人、亲友或者其他自然人使用的；
- （二）以个人名义将本单位资金供其他单位使用的；
- （三）个人决定以单位名义将本单位资金供其他单位使用，谋取个人利益的。

第八十六条 [挪用特定款物案（刑法第二百七十三条）]挪用用于救灾、抢险、防汛、优抚、扶贫、移民、救济款物，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

- （一）挪用特定款物数额在五千元以上的；
- （二）造成国家和人民群众直接经济损失数额在五万元以上的；
- （三）虽未达到上述数额标准，但多次挪用特定款物的，或者造成人民群众的生产、生活严重困难的；
- （四）严重损害国家声誉，或者造成恶劣社会影响的；
- （五）其他致使国家和人民群众利益遭受重大损害的情形。

#### 四、附 则

第八十七条 本规定中的“多次”，是指三次以上。

第八十八条 本规定中的“虽未达到上述数额标准”，是指接近上述数额标准且已达到该数额的百分之八十以上的。

第八十九条 对于预备犯、未遂犯、中止犯，需要追究刑事责任的，应予立案追诉。

第九十条 本规定中的立案追诉标准，除法律、司法解释、本规定中另有规定的以外，适用于相应的单位犯罪。

第九十一条 本规定中的“以上”，包括本数。

第九十二条 本规定自印发之日起施行。2001年4月18日最高人民法院、公安部印发的《关于经济犯罪案件追诉标准的规定》（公发[2001]11号）和2008年3月5日最高人民法院、公安部印发的《关于经济犯罪案件追诉标准的补充规定》（高检会[2008]2号）同时废止。

## 最高人民法院关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释

【发布单位】最高人民法院

【发文字号】法释〔2010〕18号

【发布日期】2010.12.13

【生效日期】2011.01.04

为依法惩治非法吸收公众存款、集资诈骗等非法集资犯罪活动，根据刑法有关规定，现就审理此类刑事案件具体应用法律的若干问题解释如下：

第一条 违反国家金融管理法律规定，向社会公众（包括单位和个人）吸收资金的行为，同时具备下列四个条件的，除刑法另有规定的以外，应当认定为刑法第一百七十六条规定的“非法吸收公众存款或者变相吸收公众存款”：

- （一）未经有关部门依法批准或者借用合法经营的形式吸收资金；
- （二）通过媒体、推介会、传单、手机短信等途径向社会公开宣传；
- （三）承诺在一定期限内以货币、实物、股权等方式还本付息或者给付回报；
- （四）向社会公众即社会不特定对象吸收资金。

未向社会公开宣传，在亲友或者单位内部针对特定对象吸收资金的，不属于非法吸收或者变相吸收公众存款。

第二条 实施下列行为之一，符合本解释第一条第一款规定的条件的，应当依照刑法第一百七十六条的规定，以非法吸收公众存款罪定罪处罚：

- （一）不具有房产销售的真实内容或者不以房产销售为主要目的，以返本销售、售后包租、约定回购、销售房产份额等方式非法吸收资金的；
- （二）以转让林权并代为管护等方式非法吸收资金的；
- （三）以代种植（养殖）、租种植（养殖）、联合种植（养殖）等方式非法吸收资金的；
- （四）不具有销售商品、提供服务的真实内容或者不以销售商品、提供服务为主要目的，以商品回购、寄存代售等方式非法吸收资金的；
- （五）不具有发行股票、债券的真实内容，以虚假转让股权、发售虚构债券等方式非法吸收资金的；
- （六）不具有募集基金的真实内容，以假借境外基金、发售虚构基金等方式非法吸收资金的；
- （七）不具有销售保险的真实内容，以假冒保险公司、伪造保险单据等方式非法吸收资金的；
- （八）以投资入股的方式非法吸收资金的；
- （九）以委托理财的方式非法吸收资金的；
- （十）利用民间“会”、“社”等组织非法吸收资金的；
- （十一）其他非法吸收资金的行为。

第三条 非法吸收或者变相吸收公众存款，具有下列情形之一的，应当依法追究刑事责任：

- （一）个人非法吸收或者变相吸收公众存款，数额在20万元以上的，单位非法吸收或者变相吸收公众存款，数额在100万元以上的；

(二) 个人非法吸收或者变相吸收公众存款对象 30 人以上的，单位非法吸收或者变相吸收公众存款对象 150 人以上的；

(三) 个人非法吸收或者变相吸收公众存款，给存款人造成直接经济损失数额在 10 万元以上的，单位非法吸收或者变相吸收公众存款，给存款人造成直接经济损失数额在 50 万元以上的；

(四) 造成恶劣社会影响或者其他严重后果的。

具有下列情形之一的，属于刑法第一百七十六条规定的“数额巨大或者有其他严重情节”：

(一) 个人非法吸收或者变相吸收公众存款，数额在 100 万元以上的，单位非法吸收或者变相吸收公众存款，数额在 500 万元以上的；

(二) 个人非法吸收或者变相吸收公众存款对象 100 人以上的，单位非法吸收或者变相吸收公众存款对象 500 人以上的；

(三) 个人非法吸收或者变相吸收公众存款，给存款人造成直接经济损失数额在 50 万元以上的，单位非法吸收或者变相吸收公众存款，给存款人造成直接经济损失数额在 250 万元以上的；

(四) 造成特别恶劣社会影响或者其他特别严重后果的。

非法吸收或者变相吸收公众存款的数额，以行为人所吸收的资金全额计算。案发前后已归还的数额，可以作为量刑情节酌情考虑。

非法吸收或者变相吸收公众存款，主要用于正常的生产经营活动，能够及时清退所吸收资金，可以免于刑事处罚；情节显著轻微的，不作为犯罪处理。

第四条 以非法占有为目的，使用诈骗方法实施本解释第二条规定所列行为的，应当依照刑法第一百九十二条的规定，以集资诈骗罪定罪处罚。

使用诈骗方法非法集资，具有下列情形之一的，可以认定为“以非法占有为目的”：

(一) 集资后不用于生产经营活动或者用于生产经营活动与筹集资金规模明显不成比例，致使集资款不能返还的；

(二) 肆意挥霍集资款，致使集资款不能返还的；

(三) 携带集资款逃匿的；

(四) 将集资款用于违法犯罪活动的；

(五) 抽逃、转移资金、隐匿财产，逃避返还资金的；

(六) 隐匿、销毁账目，或者搞假破产、假倒闭，逃避返还资金的；

(七) 拒不交代资金去向，逃避返还资金的；

(八) 其他可以认定非法占有目的的情形。

集资诈骗罪中的非法占有目的，应当区分情形进行具体认定。行为人部分非法集资行为具有非法占有目的的，对该部分非法集资行为所涉集资款以集资诈骗罪定罪处罚；非法集资共同犯罪中部分行为人具有非法占有目的，其他行为人没有非法占有集资款的共同故意和行为的，对具有非法占有目的的行为人以集资诈骗罪定罪处罚。

第五条 个人进行集资诈骗，数额在 10 万元以上的，应当认定为“数额较大”；数额在 30 万元以上的，应当认定为“数额巨大”；数额在 100 万元以上的，应当认定为“数额特别巨大”。

单位进行集资诈骗，数额在 50 万元以上的，应当认定为“数额较大”；数额在 150 万元以上的，应当认定为“数额巨大”；数额在 500 万元以上的，应当认定为“数额特别巨大”。

集资诈骗的数额以行为人实际骗取的数额计算,案发前已归还的数额应予扣除。行为人为实施集资诈骗活动而支付的广告费、中介费、手续费、回扣,或者用于行贿、赠与等费用,不予扣除。行为人为实施集资诈骗活动而支付的利息,除本金未归还可予折抵本金以外,应当计入诈骗数额。

第六条 未经国家有关主管部门批准,向社会不特定对象发行、以转让股权等方式变相发行股票或者公司、企业债券,或者向特定对象发行、变相发行股票或者公司、企业债券累计超过200人的,应当认定为刑法第一百七十九条规定的“擅自发行股票、公司、企业债券”。构成犯罪的,以擅自发行股票、公司、企业债券罪定罪处罚。

第七条 违反国家规定,未经依法核准擅自发行基金份额募集基金,情节严重的,依照刑法第二百二十五条的规定,以非法经营罪定罪处罚。

第八条 广告经营者、广告发布者违反国家规定,利用广告为非法集资活动相关的商品或者服务作虚假宣传,具有下列情形之一的,依照刑法第二百二十二条的规定,以虚假广告罪定罪处罚:

- (一) 违法所得数额在10万元以上的;
- (二) 造成严重危害后果或者恶劣社会影响的;
- (三) 二年内利用广告作虚假宣传,受过行政处罚二次以上的;
- (四) 其他情节严重的情形。

明知他人从事欺诈发行股票、债券,非法吸收公众存款,擅自发行股票、债券,集资诈骗或者组织、领导传销活动等集资犯罪活动,为其提供广告等宣传的,以相关犯罪的共犯论处。

第九条 此前发布的司法解释与本解释不一致的,以本解释为准。

## 最高人民法院关于非法集资刑事案件性质认定问题的通知

- 【发布单位】最高人民法院  
【发文字号】法〔2011〕262号  
【发布日期】2011.08.18  
【生效日期】2011.08.18

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

为依法、准确、及时审理非法集资刑事案件，现就非法集资性质认定的有关问题通知如下：

一、行政部门对于非法集资的性质认定，不是非法集资案件进入刑事程序的必经程序。行政部门未对非法集资作出性质认定的，不影响非法集资刑事案件的审判。

二、人民法院应当依照刑法和最高人民法院《关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释》等有关规定认定案件事实的性质，并认定相关行为是否构成犯罪。

三、对于案情复杂、性质认定疑难的案件，人民法院可以在有关部门关于是否符合行业技术标准的行政认定意见的基础上，根据案件事实和法律规定作出性质认定。

四、非法集资刑事案件的审判工作涉及领域广、专业性强，人民法院在审理此类案件当中要注意加强与有关行政主(监)管部门以及公安机关、人民检察院的配合。审判工作中遇到重大问题难以解决的，请及时报告最高人民法院。

# 最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定

【发布单位】最高人民法院  
【发文字号】法释〔2020〕17号  
【发布日期】2020.12.29  
【生效日期】2021.01.01

为正确审理民间借贷纠纷案件，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国刑事诉讼法》等相关法律之规定，结合审判实践，制定本规定。

第一条 本规定所称的民间借贷，是指自然人、法人和非法人组织之间进行资金融通的行为。

经金融监管部门批准设立的从事贷款业务的金融机构及其分支机构，因发放贷款等相关金融业务引发的纠纷，不适用本规定。

第二条 出借人向人民法院提起民间借贷诉讼时，应当提供借据、收据、欠条等债权凭证以及其他能够证明借贷法律关系存在的证据。

当事人持有的借据、收据、欠条等债权凭证没有载明债权人，持有债权凭证的当事人提起民间借贷诉讼的，人民法院应予受理。被告对原告的债权人资格提出有事实依据的抗辩，人民法院经审查认为原告不具有债权人资格的，裁定驳回起诉。

第三条 借贷双方就合同履行地未约定或者约定不明确，事后未达成补充协议，按照合同相关条款或者交易习惯仍不能确定的，以接受货币一方所在地为合同履行地。

第四条 保证人为借款人提供连带责任保证，出借人仅起诉借款人的，人民法院可以不追加保证人为共同被告；出借人仅起诉保证人的，人民法院可以追加借款人为共同被告。

保证人为借款人提供一般保证，出借人仅起诉保证人的，人民法院应当追加借款人为共同被告；出借人仅起诉借款人的，人民法院可以不追加保证人为共同被告。

第五条 人民法院立案后，发现民间借贷行为本身涉嫌非法集资等犯罪的，应当裁定驳回起诉，并将涉嫌非法集资等犯罪的线索、材料移送公安或者检察机关。

公安或者检察机关不予立案，或者立案侦查后撤销案件，或者检察机关作出不起起诉决定，或者经人民法院生效判决认定不构成非法集资等犯罪，当事人又以同一事实向人民法院提起诉讼的，人民法院应予受理。

第六条 人民法院立案后，发现与民间借贷纠纷案件虽有关联但不是同一事实的涉嫌非法集资等犯罪的线索、材料的，人民法院应当继续审理民间借贷纠纷案件，并将涉嫌非法集资等犯罪的线索、材料移送公安或者检察机关。

第七条 民间借贷纠纷的基本案件事实必须以刑事案件的审理结果为依据，而该刑事案件尚未审结的，人民法院应当裁定中止诉讼。

第八条 借款人涉嫌犯罪或者生效判决认定其有罪，出借人起诉请求担保人

承担民事责任的，人民法院应予受理。

第九条 自然人之间的借款合同具有下列情形之一的，可以视为合同成立：

- （一）以现金支付的，自借款人收到借款时；
- （二）以银行转账、网上电子汇款等形式支付的，自资金到达借款人账户时；
- （三）以票据交付的，自借款人依法取得票据权利时；
- （四）出借人将特定资金账户支配权授权给借款人的，自借款人取得对该账户实际支配权时；
- （五）出借人以与借款人约定的其他方式提供借款并实际履行完成时。

第十条 法人之间、非法人组织之间以及它们相互之间为生产、经营需要订立的民间借贷合同，除存在民法典第一百四十六条、第一百五十三条、第一百五十四条以及本规定第十三条规定的情形外，当事人主张民间借贷合同有效的，人民法院应予支持。

第十一条 法人或者非法人组织在本单位内部通过借款形式向职工筹集资金，用于本单位生产、经营，且不存在民法典第一百四十四条、第一百四十六条、第一百五十三条、第一百五十四条以及本规定第十三条规定的情形，当事人主张民间借贷合同有效的，人民法院应予支持。

第十二条 借款人或者出借人的借贷行为涉嫌犯罪，或者已经生效的裁判认定构成犯罪，当事人提起民事诉讼的，民间借贷合同并不当然无效。人民法院应当依据民法典第一百四十四条、第一百四十六条、第一百五十三条、第一百五十四条以及本规定第十三条之规定，认定民间借贷合同的效力。

担保人以借款人或者出借人的借贷行为涉嫌犯罪或者已经生效的裁判认定构成犯罪为由，主张不承担民事责任的，人民法院应当依据民间借贷合同与担保合同的效力、当事人的过错程度，依法确定担保人的民事责任。

第十三条 具有下列情形之一的，人民法院应当认定民间借贷合同无效：

- （一）套取金融机构贷款转贷的；
- （二）以向其他营利法人借贷、向本单位职工集资，或者以向公众非法吸收存款等方式取得的资金转贷的；
- （三）未依法取得放贷资格的出借人，以营利为目的向社会不特定对象提供借款的；
- （四）出借人事先知道或者应当知道借款人借款用于违法犯罪活动仍然提供借款的；
- （五）违反法律、行政法规强制性规定的；
- （六）违背公序良俗的。

第十四条 原告以借据、收据、欠条等债权凭证为依据提起民间借贷诉讼，被告依据基础法律关系提出抗辩或者反诉，并提供证据证明债权纠纷非民间借贷行为引起的，人民法院应当依据查明的案件事实，按照基础法律关系审理。

当事人通过调解、和解或者清算达成的债权债务协议，不适用前款规定。

第十五条 原告仅依据借据、收据、欠条等债权凭证提起民间借贷诉讼，被告抗辩已经偿还借款的，被告应当对其主张提供证据证明。被告提供相应证据证明其主张后，原告仍应就借贷关系的存续承担举证责任。

被告抗辩借贷行为尚未实际发生并能作出合理说明的，人民法院应当结合借贷金额、款项交付、当事人的经济能力、当地或者当事人之间的交易方式、交易习惯、当事人财产变动情况以及证人证言等事实和因素，综合判断查证借贷事实是否发生。

第十六条 原告仅依据金融机构的转账凭证提起民间借贷诉讼,被告抗辩转账系偿还双方之前借款或者其他债务的,被告应当对其主张提供证据证明。被告提供相应证据证明其主张后,原告仍应就借贷关系的成立承担举证责任。

第十七条 依据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第一百七十四条第二款之规定,负有举证责任的原告无正当理由拒不到庭,经审查现有证据无法确认借贷行为、借贷金额、支付方式等案件主要事实的,人民法院对原告主张的事实不予认定。

第十八条 人民法院审理民间借贷纠纷案件时发现有下列情形之一的,应当严格审查借贷发生的原因、时间、地点、款项来源、交付方式、款项流向以及借贷双方的关系、经济状况等事实,综合判断是否属于虚假民事诉讼:

- (一) 出借人明显不具备出借能力;
- (二) 出借人起诉所依据的事实和理由明显不符合常理;
- (三) 出借人不能提交债权凭证或者提交的债权凭证存在伪造的可能;
- (四) 当事人双方在一定期限内多次参加民间借贷诉讼;
- (五) 当事人无正当理由拒不到庭参加诉讼,委托代理人对借贷事实陈述不清或者陈述前后矛盾;
- (六) 当事人双方对借贷事实的发生没有任何争议或者诉辩明显不符合常理;
- (七) 借款人的配偶或者合伙人、案外人的其他债权人提出有事实依据的异议;
- (八) 当事人在其他纠纷中存在低价转让财产的情形;
- (九) 当事人不正当放弃权利;
- (十) 其他可能存在虚假民间借贷诉讼的情形。

第十九条 经查明属于虚假民间借贷诉讼,原告申请撤诉的,人民法院不予准许,并应当依据民事诉讼法第一百一十二条之规定,判决驳回其请求。

诉讼参与人或者其他人员恶意制造、参与虚假诉讼,人民法院应当依照民事诉讼法第一百一十一条、第一百一十二条和第一百一十三条之规定,依法予以罚款、拘留;构成犯罪的,应当移送有管辖权的司法机关追究刑事责任。

单位恶意制造、参与虚假诉讼的,人民法院应当对该单位进行罚款,并可以对其主要负责人或者直接责任人员予以罚款、拘留;构成犯罪的,应当移送有管辖权的司法机关追究刑事责任。

第二十条 他人在借据、收据、欠条等债权凭证或者借款合同上签名或者盖章,但是未表明其保证人身份或者承担保证责任,或者通过其他事实不能推定其为保证人,出借人请求其承担保证责任的,人民法院不予支持。

第二十一条 借贷双方通过网络贷款平台形成借贷关系,网络贷款平台的提供者仅提供媒介服务,当事人请求其承担担保责任的,人民法院不予支持。

网络贷款平台的提供者通过网页、广告或者其他媒介明示或者其他证据证明其为借贷提供担保,出借人请求网络贷款平台的提供者承担担保责任的,人民法院应予支持。

第二十二条 法人的法定代表人或者非法人组织的负责人以单位名义与出借人签订民间借贷合同,有证据证明所借款项系法定代表人或者负责人个人使用,出借人请求将法定代表人或者负责人列为共同被告或者第三人的,人民法院应予准许。

法人的法定代表人或者非法人组织的负责人以个人名义与出借人订立民间借贷合同,所借款项用于单位生产经营,出借人请求单位与个人共同承担责任的,

人民法院应予支持。

第二十三条 当事人以订立买卖合同作为民间借贷合同的担保，借款到期后借款人不能还款，出借人请求履行买卖合同的，人民法院应当按照民间借贷法律关系审理。当事人根据法庭审理情况变更诉讼请求的，人民法院应当准许。

按照民间借贷法律关系审理作出的判决生效后，借款人不履行生效判决确定的金钱债务，出借人可以申请拍卖买卖合同标的物，以偿还债务。就拍卖所得的价款与应偿还借款本息之间的差额，借款人或者出借人有权主张返还或者补偿。

第二十四条 借贷双方没有约定利息，出借人主张支付利息的，人民法院不予支持。

自然人之间借贷对利息约定不明，出借人主张支付利息的，人民法院不予支持。除自然人之间借贷的外，借贷双方对借贷利息约定不明，出借人主张利息的，人民法院应当结合民间借贷合同的内容，并根据当地或者当事人的交易方式、交易习惯、市场报价利率等因素确定利息。

第二十五条 出借人请求借款人按照合同约定利率支付利息的，人民法院应予支持，但是双方约定的利率超过合同成立时一年期贷款市场报价利率四倍的除外。

前款所称“一年期贷款市场报价利率”，是指中国人民银行授权全国银行间同业拆借中心自2019年8月20日起每月发布的一年期贷款市场报价利率。

第二十六条 借据、收据、欠条等债权凭证载明的借款金额，一般认定为本金。预先在本金中扣除利息的，人民法院应当将实际出借的金额认定为本金。

第二十七条 借贷双方对前期借款本息结算后将利息计入后期借款本金并重新出具债权凭证，如果前期利率没有超过合同成立时一年期贷款市场报价利率四倍，重新出具的债权凭证载明的金额可认定为后期借款本金。超过部分的利息，不应认定为后期借款本金。

按前款计算，借款人在借款期间届满后应当支付的本息之和，超过以最初借款本金与以最初借款本金为基数、以合同成立时一年期贷款市场报价利率四倍计算的整个借款期间的利息之和的，人民法院不予支持。

第二十八条 借贷双方对逾期利率有约定的，从其约定，但是以不超过合同成立时一年期贷款市场报价利率四倍为限。

未约定逾期利率或者约定不明的，人民法院可以区分不同情况处理：

（一）既未约定借期内利率，也未约定逾期利率，出借人主张借款人自逾期还款之日起参照当时一年期贷款市场报价利率标准计算的利息承担逾期还款违约责任的，人民法院应予支持；

（二）约定了借期内利率但是未约定逾期利率，出借人主张借款人自逾期还款之日起按照借期内利率支付资金占用期间利息的，人民法院应予支持。

第二十九条 出借人与借款人既约定了逾期利率，又约定了违约金或者其他费用，出借人可以选择主张逾期利息、违约金或者其他费用，也可以一并主张，但是总计超过合同成立时一年期贷款市场报价利率四倍的部分，人民法院不予支持。

第三十条 借款人可以提前偿还借款，但是当事人另有约定的除外。

借款人提前偿还借款并主张按照实际借款期限计算利息的，人民法院应予支持。

第三十一条 本规定施行后，人民法院新受理的一审民间借贷纠纷案件，适用本规定。

2020年8月20日之后新受理的一审民间借贷案件，借贷合同成立于2020年8月20日之前，当事人请求适用当时的司法解释计算自合同成立到2020年8月19日的利息部分的，人民法院应予支持；对于自2020年8月20日到借款返还之日的利息部分，适用起诉时本规定的利率保护标准计算。

本规定施行后，最高人民法院以前作出的相关司法解释与本规定不一致的，以本规定为准。

## 最高人民法院、最高人民检察院、公安部关于办理非法集资刑事案件适用法律若干问题的意见

【发布单位】最高人民法院，最高人民检察院，公安部

【发文字号】公通字〔2014〕16号

【发布日期】2014.03.25

【生效日期】2014.03.25

各省、自治区、直辖市高级人民法院，人民检察院，公安厅、局，解放军军事法院、军事检察院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院，新疆生产建设兵团人民检察院、公安局：

为解决近年来公安机关、人民检察院、人民法院在办理非法集资刑事案件中遇到的问题，依法惩治非法吸收公众存款、集资诈骗等犯罪，根据刑法、刑事诉讼法的规定，结合司法实践，现就办理非法集资刑事案件适用法律问题提出以下意见：

### 一、关于行政认定的问题

行政部门对于非法集资的性质认定，不是非法集资刑事案件进入刑事诉讼程序的必经程序。行政部门未对非法集资作出性质认定的，不影响非法集资刑事案件的侦查、起诉和审判。

公安机关、人民检察院、人民法院应当依法认定案件事实的性质，对于案情复杂、性质认定疑难的案件，可参考有关部门的认定意见，根据案件事实和法律规定作出性质认定。

### 二、关于“向社会公开宣传”的认定问题

《最高人民法院关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第一条第一款第二项中的“向社会公开宣传”，包括以各种途径向社会公众传播吸收资金的信息，以及明知吸收资金的信息向社会公众扩散而予以放任等情形。

### 三、关于“社会公众”的认定问题

下列情形不属于《最高人民法院关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第一条第二款规定的“针对特定对象吸收资金”的行为，应当认定为向社会公众吸收资金：

（一）在向亲友或者单位内部人员吸收资金的过程中，明知亲友或者单位内部人员向不特定对象吸收资金而予以放任的；

（二）以吸收资金为目的，将社会人员吸收为单位内部人员，并向其吸收资金的。

### 四、关于共同犯罪的处理问题

为他人向社会公众非法吸收资金提供帮助，从中收取代理费、好处费、返点费、佣金、提成等费用，构成非法集资共同犯罪的，应当依法追究刑事责任。能够及时退缴上述费用的，可依法从轻处罚；其中情节轻微的，可以免除处罚；情节显著轻微、危害不大的，不作为犯罪处理。

### 五、关于涉案财物的追缴和处置问题

向社会公众非法吸收的资金属于违法所得。以吸收的资金向集资参与人支付的利息、分红等回报，以及向帮助吸收资金人员支付的代理费、好处费、返点费、

佣金、提成等费用，应当依法追缴。集资参与人本金尚未归还的，所支付的回报可予折抵本金。

将非法吸收的资金及其转换财物用于清偿债务或者转让给他人，有下列情形之一的，应当依法追缴：

- （一）他人明知是上述资金及财物而收取的；
- （二）他人无偿取得上述资金及财物的；
- （三）他人以明显低于市场的价格取得上述资金及财物的；
- （四）他人取得上述资金及财物系源于非法债务或者违法犯罪活动的；
- （五）其他依法应当追缴的情形。

查封、扣押、冻结的易贬值及保管、养护成本较高的涉案财物，可以在诉讼终结前依照有关规定变卖、拍卖。所得价款由查封、扣押、冻结机关予以保管，待诉讼终结后一并处置。

查封、扣押、冻结的涉案财物，一般应在诉讼终结后，返还集资参与人。涉案财物不足全部返还的，按照集资参与人的集资额比例返还。

#### 六、关于证据的收集问题

办理非法集资刑事案件中，确因客观条件的限制无法逐一收集集资参与人的言词证据的，可结合已收集的集资参与人的言词证据和依法收集并查证属实的书面合同、银行账户交易记录、会计凭证及会计账簿、资金收付凭证、审计报告、互联网电子数据等证据，综合认定非法集资对象人数和吸收资金数额等犯罪事实。

#### 七、关于涉及民事案件的处理问题

对于公安机关、人民检察院、人民法院正在侦查、起诉、审理的非法集资刑事案件，有关单位或者个人就同一事实向人民法院提起民事诉讼或者申请执行涉案财物的，人民法院应当不予受理，并将有关材料移送公安机关或者检察机关。

人民法院在审理民事案件或者执行过程中，发现有非法集资犯罪嫌疑的，应当裁定驳回起诉或者中止执行，并及时将有关材料移送公安机关或者检察机关。

公安机关、人民检察院、人民法院在侦查、起诉、审理非法集资刑事案件中，发现与人民法院正在审理的民事案件属同一事实，或者被申请执行的财物属于涉案财物的，应当及时通报相关人民法院。人民法院经审查认为确属涉嫌犯罪的，依照前款规定处理。

#### 八、关于跨区域案件的处理问题

跨区域非法集资刑事案件，在查清犯罪事实的基础上，可以由不同地区的公安机关、人民检察院、人民法院分别处理。

对于分别处理的跨区域非法集资刑事案件，应当按照统一制定的方案处置涉案财物。

国家机关工作人员违反规定处置涉案财物，构成渎职等犯罪的，应当依法追究刑事责任。

最高人民法院  
最高人民检察院  
公安部  
2014年3月25日

## 最高人民法院、最高人民检察院、公安部印发《关于办理非法集资刑事案件若干问题的意见》的通知

【发布单位】最高人民法院，最高人民检察院，公安部

【发文字号】高检会[2019]2号

【发布日期】2019.01.30

【生效日期】2019.01.30

各省、自治区、直辖市高级人民法院、人民检察院、公安厅（局），解放军军事法院、解放军军事检察院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院、新疆生产建设兵团人民检察院、公安局：

为依法惩治非法吸收公众存款、集资诈骗等非法集资犯罪活动，维护国家金融管理秩序，保护公民、法人和其他组织合法权益，最高人民法院、最高人民检察院、公安部现联合印发《关于办理非法集资刑事案件若干问题的意见》，请认真贯彻执行。

最高人民法院  
最高人民检察院  
公安部  
2019年1月30日

### 最高人民法院、最高人民检察院、公安部关于办理非法集资刑事案件若干问题的意见

为依法惩治非法吸收公众存款、集资诈骗等非法集资犯罪活动，维护国家金融管理秩序，保护公民、法人和其他组织合法权益，根据刑法、刑事诉讼法等法律规定，结合司法实践，现就办理非法吸收公众存款、集资诈骗等非法集资刑事案件有关问题提出以下意见：

#### 一、关于非法集资的“非法性”认定依据问题

人民法院、人民检察院、公安机关认定非法集资的“非法性”，应当以国家金融管理法律法规作为依据。对于国家金融管理法律法规仅作原则性规定的，可以根据法律规定的精神并参考中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会等行政主管部门依照国家金融管理法律法规制定的部门规章或者国家有关金融管理的规定、办法、实施细则等规范性文件的规定予以认定。

#### 二、关于单位犯罪的认定问题

单位实施非法集资犯罪活动，全部或者大部分违法所得归单位所有的，应当认定为单位犯罪。

个人为进行非法集资犯罪活动而设立的单位实施犯罪的，或者单位设立后，以实施非法集资犯罪活动为主要活动的，不以单位犯罪论处，对单位中组织、策划、实施非法集资犯罪活动的人员应当以自然人犯罪依法追究刑事责任。

判断单位是否以实施非法集资犯罪活动为主要活动,应当根据单位实施非法集资的次数、频度、持续时间、资金规模、资金流向、投入人力物力情况、单位进行正当经营的状况以及犯罪活动的影响、后果等因素综合考虑认定。

### 三、关于涉案下属单位的处理问题

办理非法集资刑事案件中,人民法院、人民检察院、公安机关应当全面查清涉案单位,包括上级单位(总公司、母公司)和下属单位(分公司、子公司)的主体资格、层级、关系、地位、作用、资金流向等,区分情况依法作出处理。

上级单位已被认定为单位犯罪,下属单位实施非法集资犯罪活动,且全部或者大部分违法所得归下属单位所有的,对该下属单位也应当认定为单位犯罪。上级单位和下属单位构成共同犯罪的,应当根据犯罪单位的地位、作用,确定犯罪单位的刑事责任。

上级单位已被认定为单位犯罪,下属单位实施非法集资犯罪活动,但全部或者大部分违法所得归上级单位所有的,对下属单位不单独认定为单位犯罪。下属单位中涉嫌犯罪的人员,可以作为上级单位的其他直接责任人员依法追究刑事责任。

上级单位未被认定为单位犯罪,下属单位被认定为单位犯罪的,对上级单位中组织、策划、实施非法集资犯罪的人员,一般可以与下属单位按照自然人与单位共同犯罪处理。

上级单位与下属单位均未被认定为单位犯罪的,一般以上级单位与下属单位中承担组织、领导、管理、协调职责的主管人员和发挥主要作用的人员作为主犯,以其他积极参加非法集资犯罪的人员作为从犯,按照自然人共同犯罪处理。

### 四、关于主观故意的认定问题

认定犯罪嫌疑人、被告人是否具有非法吸收公众存款的犯罪故意,应当依据犯罪嫌疑人、被告人的任职情况、职业经历、专业背景、培训经历、本人因同类行为受到行政处罚或者刑事追究情况以及吸收资金方式、宣传推广、合同资料、业务流程等证据,结合其供述,进行综合分析判断。

犯罪嫌疑人、被告人使用诈骗方法非法集资,符合《最高人民法院关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第四条规定的,可以认定为集资诈骗罪中“以非法占有为目的”。

办案机关在办理非法集资刑事案件中,应当根据案件具体情况注意收集运用涉及犯罪嫌疑人、被告人的以下证据:是否使用虚假身份信息对外开展业务;是否虚假订立合同、协议;是否虚假宣传,明显超出经营范围或者夸大经营、投资、服务项目及盈利能力;是否吸收资金后隐匿、销毁合同、协议、账目;是否传授或者接受规避法律、逃避监管的方法,等等。

### 五、关于犯罪数额的认定问题

非法吸收或者变相吸收公众存款构成犯罪,具有下列情形之一的,向亲友或者单位内部人员吸收的资金应当与向不特定对象吸收的资金一并计入犯罪数额:

(一)在向亲友或者单位内部人员吸收资金的过程中,明知亲友或者单位内部人员向不特定对象吸收资金而予以放任的;

(二)以吸收资金为目的,将社会人员吸收为单位内部人员,并向其吸收资金的;

（三）向社会公开宣传，同时向不特定对象、亲友或者单位内部人员吸收资金的。

非法吸收或者变相吸收公众存款的数额，以行为人所吸收的资金全额计算。集资参与人收回本金或者获得回报后又重复投资的数额不予扣除，但可以作为量刑情节酌情考虑。

#### 六、关于宽严相济刑事政策把握问题

办理非法集资刑事案件，应当贯彻宽严相济刑事政策，依法合理把握追究刑事责任的范围，综合运用刑事手段和行政手段处置和化解风险，做到惩处少数、教育挽救大多数。要根据行为人的客观行为、主观恶性、犯罪情节及其地位、作用、层级、职务等情况，综合判断行为人的责任轻重和刑事追究的必要性，按照区别对待原则分类处理涉案人员，做到罚当其罪、罪责刑相适应。

重点惩处非法集资犯罪活动的组织者、领导者和管理人员，包括单位犯罪中的上级单位（总公司、母公司）的核心层、管理层和骨干人员，下属单位（分公司、子公司）的管理层和骨干人员，以及其他发挥主要作用的人员。

对于涉案人员积极配合调查、主动退赃退赔、真诚认罪悔罪的，可以依法从轻处罚；其中情节轻微的，可以免除处罚；情节显著轻微、危害不大的，不作为犯罪处理。

#### 七、关于管辖问题

跨区域非法集资刑事案件按照《国务院关于进一步做好防范和处置非法集资工作的意见》（国发〔2015〕59号）确定的工作原则办理。如果合并侦查、诉讼更为适宜的，可以合并办理。

办理跨区域非法集资刑事案件，如果多个公安机关都有权立案侦查的，一般由主要犯罪地公安机关作为案件主办地，对主要犯罪嫌疑人立案侦查和移送审查起诉；由其他犯罪地公安机关作为案件分办地根据案件具体情况，对本地区犯罪嫌疑人立案侦查和移送审查起诉。

管辖不明或者有争议的，按照有利于查清犯罪事实、有利于诉讼的原则，由其共同的上级公安机关协调确定或者指定有关公安机关作为案件主办地立案侦查。需要提请批准逮捕、移送审查起诉、提起公诉的，由分别立案侦查的公安机关所在地的人民检察院、人民法院受理。

对于重大、疑难、复杂的跨区域非法集资刑事案件，公安机关应当在协调确定或者指定案件主办地立案侦查的同时，通报同级人民检察院、人民法院。人民检察院、人民法院参照前款规定，确定主要犯罪地作为案件主办地，其他犯罪地作为案件分办地，由所在地的人民检察院、人民法院负责起诉、审判。

本条规定的“主要犯罪地”，包括非法集资活动的主要组织、策划、实施地，集资行为人的注册地、主要营业地、主要办事机构所在地，集资参与人的主要所在地等。

#### 八、关于办案工作机制问题

案件主办地和其他涉案地办案机关应当密切沟通协调，协同推进侦查、起诉、审判、资产处置工作，配合有关部门最大限度追赃挽损。

案件主办地办案机关应当统一负责主要犯罪嫌疑人、被告人涉嫌非法集资全部犯罪事实的立案侦查、起诉、审判，防止遗漏犯罪事实；并应就全案处理政策、

追诉主要犯罪嫌疑人、被告人的证据要求及诉讼时效、追赃挽损、资产处置等工作要求，向其他涉案地办案机关进行通报。其他涉案地办案机关应当对本地区犯罪嫌疑人、被告人涉嫌非法集资的犯罪事实及时立案侦查、起诉、审判，积极协助主办地处置涉案资产。

案件主办地和其他涉案地办案机关应当建立和完善证据交换共享机制。对涉及主要犯罪嫌疑人、被告人的证据，一般由案件主办地办案机关负责收集，其他涉案地提供协助。案件主办地办案机关应当及时通报接收涉及主要犯罪嫌疑人、被告人的证据材料的程序及要求。其他涉案地办案机关需要案件主办地提供证据材料的，应当向案件主办地办案机关提出证据需求，由案件主办地收集并依法移送。无法移送证据原件的，应当在移送复制件的同时，按照相关规定作出说明。

#### 九、关于涉案财物追缴处置问题

办理跨区域非法集资刑事案件，案件主办地办案机关应当及时归集涉案财物，为统一资产处置做好基础性工作。其他涉案地办案机关应当及时查明涉案财物，明确其来源、去向、用途、流转情况，依法办理查封、扣押、冻结手续，并制作详细清单，对扣押款项应当设立明细账，在扣押后立即存入办案机关唯一合规账户，并将有关情况提供案件主办地办案机关。

人民法院、人民检察院、公安机关应当严格依照刑事诉讼法和相关司法解释的规定，依法移送、审查、处理查封、扣押、冻结的涉案财物。对审判时尚未追缴到案或者尚未足额退赔的违法所得，人民法院应当判决继续追缴或者责令退赔，并由人民法院负责执行，处置非法集资职能部门、人民检察院、公安机关等应当予以配合。

人民法院对涉案财物依法作出判决后，有关地方和部门应当在处置非法集资职能部门统筹协调下，切实履行协作义务，综合运用多种手段，做好涉案财物清运、财产变现、资金归集、资金清退等工作，确保最大限度减少实际损失。

根据有关规定，查封、扣押、冻结的涉案财物，一般应在诉讼终结后返还集资参与人。涉案财物不足全部返还的，按照集资参与人的集资额比例返还。退赔集资参与人的损失一般优先于其他民事债务以及罚金、没收财产的执行。

#### 十、关于集资参与人权利保障问题

集资参与人，是指向非法集资活动投入资金的单位和个人，为非法集资活动提供帮助并获取经济利益的单位和个人除外。

人民法院、人民检察院、公安机关应当通过及时公布案件进展、涉案资产处置情况等方式，依法保障集资参与人的合法权利。集资参与人可以推选代表人向人民法院提出相关意见和建议；推选不出代表人的，人民法院可以指定代表人。人民法院可以视案件情况决定集资参与人代表人参加或者旁听庭审，对集资参与人提起附带民事诉讼等请求不予受理。

#### 十一、关于行政执法与刑事司法衔接问题

处置非法集资职能部门或者有关行政主管部门，在调查非法集资行为或者行政执法过程中，认为案情重大、疑难、复杂的，可以商请公安机关就追诉标准、证据固定等问题提出咨询或者参考意见；发现非法集资行为涉嫌犯罪的，应当按照《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》等规定，履行相关手续，在规定的期限内将案件移送公安机关。

人民法院、人民检察院、公安机关在办理非法集资刑事案件过程中，可商请处置非法集资职能部门或者有关行政主管部门指派专业人员配合开展工作，协助查阅、复制有关专业资料，就案件涉及的专业问题出具认定意见。涉及需要行政处理的事项，应当及时移交处置非法集资职能部门或者有关行政主管部门依法处理。

## 十二、关于国家工作人员相关法律责任问题

国家工作人员具有下列行为之一，构成犯罪的，应当依法追究刑事责任：

（一）明知单位和个人所申请机构或者业务涉嫌非法集资，仍为其办理行政许可或者注册手续的；

（二）明知所主管、监管的单位有涉嫌非法集资行为，未依法及时处理或者移送处置非法集资职能部门的；

（三）查处非法集资过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的；

（四）徇私舞弊不向司法机关移交非法集资刑事案件的；

（五）其他通过职务行为或者利用职务影响，支持、帮助、纵容非法集资的。

# 有关规范性文件

## 国务院关于进一步做好防范和处置非法集资工作的意见

【发布单位】国务院

【发文字号】国发〔2015〕59号

【发布日期】2015.10.19

【生效日期】2015.10.19

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

近年来，在处置非法集资部际联席会议（以下简称部际联席会议）成员单位和地方人民政府的共同努力下，防范和处置非法集资工作取得积极进展。但是，当前非法集资形势严峻，案件高发频发，涉案领域增多，作案方式花样翻新，部分地区案件集中暴露，并有扩散蔓延趋势。按照党中央、国务院决策部署，为有效遏制非法集资高发蔓延势头，加大防范和处置工作力度，切实保护人民群众合法权益，防范系统性区域性金融风险，现提出以下意见：

### 一、充分认识当前形势下做好防范和处置非法集资工作的重要性和紧迫性

长期以来，我国经济社会保持较快发展，资金需求旺盛，融资难、融资贵问题比较突出，民间投资渠道狭窄的现实困难和非法集资高额回报的巨大诱惑交织共存。当前，经济下行压力较大，企业生产经营困难增多，各类不规范民间融资介入较深的行业领域风险集中暴露，非法集资问题日益凸显。一些案件由于参与群众多、财产损失大，频繁引发群体性事件，甚至导致极端过激事件发生，影响社会稳定。

防范和处置非法集资是一项长期、复杂、艰巨的系统性工程。各地区、各有关部门要高度重视，从保持经济平稳发展和维护社会和谐稳定的大局出发，加大防范和处置力度，建立和完善长效机制，坚决守住不发生系统性区域性金融风险底线。

### 二、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，主动适应经济发展新常态，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，进一步健全责任明确、上下联动、齐抓共管、配合有力的工作格局，加大防范预警、案件处置、宣传教育等工作力度，开正门、堵邪路，逐步建立防打结合、打早打小、综合施策、标本兼治的综合治理长效机制。

#### （二）基本原则。

一是防打结合，打早打小。既要解决好浮出水面的问题，讲求策略方法，依法、有序、稳妥处置风险；更要做好防范预警，尽可能使非法集资不发生、少发生，一旦发生要打早打小，在苗头时期、涉众范围较小时解决问题。

二是突出重点，依法打击。抓住非法集资重点领域、重点区域、重大案件，依法持续严厉打击，最大限度追赃挽损，强化跨区域、跨部门协作配合，防范好处置风险的风险，有效维护社会稳定。

三是疏堵结合，标本兼治。进一步深化金融改革，大力发展普惠金融，提升金融服务水平。完善民间融资制度，合理引导和规范民间金融发展。

四是齐抓共管，形成合力。地方各级人民政府牵头，统筹指挥；中央层面，部际联席会议顶层推动、协调督导，各部门协同配合，加强监督管理。强化宣传教育，积极引导和发动广大群众参与到防范和处置非法集资工作中来。

（三）主要目标。非法集资高发势头得到遏制，存量风险及时化解，增量风险逐步减少，大案要案依法、稳妥处置。非法集资监测到位、预警及时、防范得力，一旦发现苗头要及早引导、规范、处置。政策法规进一步完善，处置非法集资工作纳入法治化轨道。广大人民群众相关法律意识和风险意识显著提高，买者自负、风险自担的意识氛围逐步形成。金融服务水平进一步提高，投融资体系进一步完善，非法集资生存土壤逐步消除。

### 三、落实责任，强化机制

（四）省级人民政府是防范和处置非法集资的第一责任人。省级人民政府对本行政区域防范和处置非法集资工作负总责，要切实担负起第一责任人的责任。地方各级人民政府要有效落实属地管理职责，充分发挥资源统筹调动、靠近基层一线优势，做好本行政区域内风险排查、监测预警、案件查处、善后处置、宣传教育和维护稳定等工作，确保本行政区域防范和处置非法集资工作组织到位、体系完善、机制健全、保障有力。建立目标责任制，将防范和处置非法集资工作纳入领导班子和领导干部综合考核评价内容，明确责任，表彰奖励先进，对工作失职、渎职行为严肃追究责任。进一步规范约束地方各级领导干部参与民间经济金融活动。

（五）落实部门监督管理职责。各行业主管、监管部门要将防控本行业领域非法集资作为履行监督管理职责的重要内容，加强日常监管。按照监管与市场准入、行业管理挂钩原则，确保所有行业领域非法集资监管防范不留真空。对需要经过市场准入许可的行业领域，由准入监管部门负责本行业领域非法集资的防范、监测和预警工作；对无需市场准入许可，但有明确主管部门指导、规范和促进的行业领域，由主管部门牵头负责本行业领域非法集资的防范、监测和预警工作；对没有明确主管、监管部门的行业领域，由地方各级人民政府组织协调相关部门，充分利用现有市场监管手段，强化综合监管，防范非法集资风险。

（六）完善组织协调机制。进一步完善中央和地方防范和处置非法集资工作机制。中央层面，充分发挥部际联席会议作用，银监会作为牵头单位要进一步强化部门联动，加强顶层推动，加大督促指导力度，增强工作合力。地方各级人民政府要建立健全防范和处置非法集资工作领导小组工作机制，由政府分管领导担任组长，明确专门机构和专职人员，落实职责分工，优化工作程序，强化制度约束，提升工作质效。

### 四、以防为主，及时化解

（七）全面加强监测预警。各地区要建立立体化、社会化、信息化的监测预警体系，充分发挥网格化管理和基层群众自治的经验和优势，群防群治，贴近一线开展预警防范工作。创新工作方法，充分利用互联网、大数据等技术手段加强对非法集资的监测预警。部际联席会议要积极整合各地区、各有关部门信息资源，推动实现工商市场主体公示信息、人民银行征信信息、公安打击违法犯罪信息、法院立案判决执行信息等相关信息的依法互通共享，进一步发挥好全国统一的信用信息共享交换平台作用，加强风险研判，及时预警提示。

(八) 强化事中事后监管。行业主管、监管部门要加强对所主管、监管机构和业务的风险排查和行政执法,做到早发现、早预防、早处置。对一般工商企业,各地区要综合运用信用分类监管、定向抽查检查、信息公示、风险警示约谈、市场准入限制等手段,加强市场监督管理,加强部门间信息共享和对失信主体的联合惩戒,探索建立多部门联动综合执法机制,提升执法效果。对非法集资主体(包括法人、实际控制人、代理人、中间人等)建立经营异常名录和信用记录,并纳入全国统一的信用信息共享交换平台。充分发挥行业协会作用,加强行业自律管理,促进市场主体自我约束、诚信经营。

(九) 发挥金融机构监测防控作用。加强金融机构内部管理,确保分支机构和员工不参与非法集资。加强金融机构对社会公众的宣传教育,在营业场所醒目位置张贴警示标识。金融机构在严格执行大额可疑资金报告制度基础上,对各类账户交易中具有分散转入集中转出、定期批量小额转出等特征的涉嫌非法集资资金异动进行分析识别,并将有关情况及时提供给地方各级防范和处置非法集资工作领导小组办公室。人民银行、银监会、证监会、保监会、外汇局要指导和督促金融机构做好对涉嫌非法集资可疑资金的监测工作,建立问责制度。

(十) 发动群众防范预警。充分调动广大群众积极性,探索建立群众自动自发、广泛参与的防范预警机制。加快建立非法集资举报奖励制度,强化正面激励,加大奖励力度,鼓励广大群众积极参与,并做好保密、人身安全保护等工作。部际联席会议研究制订举报奖励办法,地方各级人民政府组织实施。

## 五、依法打击,稳妥处置

(十一) 防控重点领域、重点区域风险。各地区、各有关部门要坚决依法惩处非法集资违法犯罪活动,密切关注投资理财、非融资性担保、P2P网络借贷等新的高发重点领域,以及投资公司、农民专业合作社、民办教育机构、养老机构等新的风险点,加强风险监控。案件高发地区要把防范和处置非法集资工作放在突出重要位置,遏制案件高发态势,消化存量风险,最大限度追赃挽损,维护金融和社会秩序稳定。公安机关要积极统筹调配力量,抓住重点环节,会同有关部门综合采取措施,及时发现并快速、全面、深入侦办案件,提高打击效能。有关部门要全力配合,依法开展涉案资产查封、资金账户查询和冻结等必要的协助工作。

(十二) 依法妥善处置跨省案件。坚持统一指挥协调、统一办案要求、统一资产处置、分别侦查诉讼、分别落实维稳的工作原则。牵头省份要积极主动落实牵头责任,依法合规、公平公正地制定统一处置方案,加强与其他涉案地区的沟通协调,定期通报工作进展情况。协办省份要大力支持配合,切实履行协作义务。强化全局观念,加强系统内的指挥、指导和监督,完善内部制约激励机制,切实推动、保障依法办案,防止遗漏犯罪事实;加强沟通、协商及跨区域、跨部门协作,共同解决办案难题,提高案件查处效率。

(十三) 坚持分类施策,维护社会稳定。综合运用经济、行政、法律等措施,讲究执法策略、方式、尺度和时机,依法合理制定涉案资产的处置政策和方案,分类处置非法集资问题,防止矛盾激化,努力实现执法效果与经济效果、社会效果相统一。落实维稳属地责任,畅通群众诉求反映渠道,及时回应群众诉求,积极引导导入法治轨道,严格依法处置案件,切实有效维护社会稳定。

## 六、广泛宣传,加强教育

(十四) 建立上下联动的宣传教育工作机制。建立部际联席会议统一规划, 宣传主管部门协调推动, 行业主管、监管部门指导落实, 相关部门积极参与, 各省(区、市)全面落实, 中央和地方上下联动的宣传教育工作机制。

(十五) 加大顶层引领和推动力度。中央层面要加强顶层设计, 制定防范和处置非法集资宣传总体规划, 推动全国范围内宣传教育工作。部际联席会议要组织协调中央媒体大力开展宣传教育, 加强舆论引导。行业主管、监管部门要根据行业领域风险特点, 制定防范和处置非法集资法律政策宣传方案, 有针对性地开展本行业领域宣传教育活动。

(十六) 深入推进地方强化宣传教育工作。地方各级人民政府要建立健全常态化的宣传教育工作机制, 贴近基层、贴近群众、贴近生活, 推动防范和处置非法集资宣传教育活动进机关、进工厂、进学校、进家庭、进社区、进村屯, 实现宣传教育广覆盖, 引导广大群众对非法集资不参与、能识别、敢揭发。充分运用电视、广播、报刊、网络、电信、公共交通设施等各类媒介或载体, 以法律政策解读、典型案例剖析、投资风险教育等方式, 提高宣传教育的广泛性、针对性、有效性。加强广告监测和检查, 强化媒体自律责任, 封堵涉嫌非法集资的资讯信息, 净化社会舆论环境。

## 七、完善法规, 健全制度

(十七) 进一步健全完善处置非法集资相关法律法规。梳理非法集资有关法律规定适用中存在的问题, 对罪名适用、量刑标准、刑民交叉、涉案财物处置等问题进行重点研究, 推动制定和完善相关法律法规及司法解释。建立健全非法集资刑事诉讼涉案财物保管移送、审前返还、先行处置、违法所得追缴、执行等制度程序。修订《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法》, 研究地方各级人民政府与司法机关在案件查处和善后处置阶段的职责划分, 完善非法集资案件处置依据。

(十八) 加快民间融资和金融新业态法规制度建设。尽快出台非存款类放贷组织条例, 规范民间融资市场主体, 拓宽合法融资渠道。尽快出台 P2P 网络借贷、股权众筹融资等监管规则, 促进互联网金融规范发展。深入研究规范投资理财、非融资性担保等民间投融资中介机构的政策措施, 及时出台与商事制度改革相配套的有关政策。

(十九) 完善工作制度和程序。建立健全跨区域案件执法争议处理机制, 完善不同区域间跨执法部门、司法部门查处工作的衔接配合程序。建立健全防范和处置非法集资信息共享、风险排查、事件处置、协调办案、责任追究、激励约束等制度, 修订完善处置非法集资工作操作流程。探索在防范和处置有关环节引进法律、审计、评估等中介服务。

## 八、深化改革, 疏堵并举

(二十) 加大金融服务实体经济力度。进一步落实国务院决策部署, 研究制定新举措, 不断提升金融服务实体经济的质量和水平。不断完善金融市场体系, 推动健全多层次资本市场体系, 鼓励、规范和引导民间资本进入金融服务领域, 大力发展普惠金融, 增加对中小微企业有效资金供给, 加大对经济社会发展薄弱环节的支持力度。

(二十一) 规范民间投融资发展。鼓励和引导民间投融资健康发展, 大幅放宽民间投资市场准入, 拓宽民间投融资渠道。完善民间借贷日常信息监测机制,

引导民间借贷利率合理化。推进完善社会信用体系，逐步建立完善全国统一、公开、透明的信用信息共享交换平台，营造诚实守信的金融生态环境。

#### 九、夯实基础，强化保障

（二十二）加强基础支持工作。在当前非法集资高发多发形势下，要进一步做好防范和处置非法集资的人员、经费等保障工作。各级人民政府要合理保障防范和处置非法集资工作相关经费，并纳入同级政府预算。

各地区、各有关部门要认真落实本意见提出的各项任务，结合本地区、本部门实际，研究制定具体工作方案，采取切实有力措施。部际联席会议要督促检查本意见落实情况，重大情况及时向国务院报告。

国务院

2015年10月19日

附件

重点任务分工（略）

## 处置非法集资部际联席会议关于印发《处置非法集资工作操作流程（试行）》的通知

【发布单位】处置非法集资部际联席会议

【发文字号】处非联发〔2008〕4号

【发布日期】2008.09.27

【生效日期】2008.09.27

### 处置非法集资工作操作流程（试行）

#### 第一章 总则

第一条 为规范处置非法集资工作程序，明确省级人民政府和有关部门工作职责，提高工作效率，依据《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法》（国务院令247号）和《国务院关于同意建立处置非法集资部际联席会议制度的批复》（国函〔2007〕4号）等制定本操作流程。

第二条 本操作流程所指非法集资是指法人、其他组织或者个人，未经有权机关批准，向社会公众募集资金的行为。非法集资主要特征为：

（一）未经有关部门依法批准，包括没有批准权限的部门批准的集资以及有审批权限的部门超越权限批准的集资。

（二）承诺在一定期限内给出资人还本付息。还本付息的形式除以货币形式为主外，还包括以实物形式或其他形式。

（三）向社会不特定对象即社会公众筹集资金。

（四）以合法形式掩盖其非法集资的性质。

第三条 处置非法集资工作应遵循以下原则：

（一）政府主导。处置非法集资工作实行省级人民政府负责制。省（自治区、直辖市）人民政府对辖区内处置非法集资工作负总责，指导、组织、协调有关部门做好处置非法集资工作。

（二）属地管理。非法集资案件查处实行属地管理，涉案地省级人民政府组织有关部门做好案件的受理、调查、立案、认定和处置善后等工作。

（三）依法查处。省级人民政府及各行业主（监）管部门应按照职责分工和工作权限，依法查处非法集资活动，做到事实清楚、证据确凿、定性准确、依法处置。

（四）及时果断。省级人民政府及各行业主（监）管部门应加强对涉嫌非法集资活动的监测，做到早发现、早报告、早预警、早处置，从源头上防止非法集资活动的蔓延。

（五）协作配合。省级人民政府及各行业主（监）管部门在处置非法集资工作中，要加强沟通、密切配合、互通信息、资源共享，形成处置合力。

（六）积极稳妥。省级人民政府应积极稳妥地处置非法集资活动，做好群体性事件的预防和处置，维护社会稳定。

第四条 本操作流程为处置非法集资工作的一般性操作规范，适用于各省（自治区、直辖市）人民政府，各省（自治区、直辖市）可根据实际制订本辖区的实施细则。

## 第二章 工作职责

第五条 处置非法集资工作由省级人民政府负责，行业主（监）管部门一线把关，处置非法集资联席会议或组织领导机构（以下简称联席会议）负责组织协调。

第六条 省级人民政府主要职责：

- （一）建立健全本辖区处置非法集资工作机制、组织协调机制和工作责任制。
- （二）组织、指导下级人民政府和相关部门做好处置非法集资工作，制定处置非法集资工作目标和规划。
- （三）制定完善本辖区处置非法集资地方政府规章和行业技术标准。
- （四）负责本辖区涉嫌非法集资活动的监测预警和风险排查。
- （五）负责本辖区非法集资案件的性质认定、查处和处置善后。
- （六）组织本辖区处置非法集资宣传教育工作。
- （七）负责预防和处置因非法集资而引发的群体性事件。
- （八）负责本辖区非法集资案件的信息统计和重大情况的上报工作。

第七条 联席会议主要职责：

- （一）在省级人民政府领导下负责处置非法集资工作的组织协调和监督指导。
- （二）组织有关部门研究建立处置非法集资的有关工作机制和工作制度。
- （三）组织、协调对处置非法集资的相关法律法规提出起草和修改建议。
- （四）组织开展对涉嫌非法集资案件进行性质认定。

联席会议办公室负责联席会议的日常工作。

第八条 联席会议成员单位职责：

（一）基本职责：

1. 负责对非法集资案件处置提供法律政策、处置预案、处置善后和维护社会稳定工作的指导。
2. 建立处置非法集资工作责任制度。
3. 完善行业监督管理制度和行业技术标准。
4. 做好本行业涉嫌非法集资活动的监测预警。
5. 负责调查核实日常工作中发现的涉嫌非法集资线索。
6. 对需要认定的非法集资案件性质进行行业认定。
7. 配合省级人民政府做好非法集资案件的查处取缔和债权债务清理清退等工作。
8. 联席会议布置的其他工作。

（二）主要成员单位职责：

1. 宣传主管部门：负责新闻媒体对涉嫌非法集资宣传的管理；组织开展处置非法集资宣传教育工作，对证据确凿、危害严重的非法集资案件依法予以报道，营造打击非法集资违法犯罪活动的舆论氛围。

2. 公安机关：受理单位或个人举报、报案、移送的涉嫌非法集资案件，及时依法立案侦查；对非法集资活动单位或个人依法采取强制措施；依法查询、冻结、扣押涉案资产，最大限度挽回经济损失；协助省级人民政府做好维护社会稳定等工作。

3. 财政和税务部门：财政部门要积极支持处置非法集资工作，给予必要的经费保障，加强对涉嫌非法集资企业的财务监督等工作；税务部门要协助掌握和提供涉嫌非法集资企业税收缴纳方面的有关线索，及时查处涉嫌非法集资企业违反税法行为，加强对涉嫌非法集资企业的税务监督等工作。

4. 人民银行、金融监管部门：对涉嫌非法集资活动单位或个人的金融资产依法进行监测；配合省级人民政府及公安、工商、司法等部门对非法集资案件进行查处与取缔等工作。

5. 工商部门：加强对媒体广告发布情况的监测和检查，依法查处涉及非法集资活动的违法广告；依法加强对涉嫌非法集资企业的监管；依照有关部门的认定意见，对非法集资的企业予以处罚等工作。

6. 人民法院：负责非法集资案件的受理、审判和执行工作；对非法集资案件审理活动中的法律适用问题适时制订司法解释；积极参与处置非法集资工作中需要协调的事项；配合有关部门开展处置非法集资案件的宣传工作；为打击非法集资活动提供法律咨询和指导等工作。

7. 检察机关：依法做好非法集资案件的审查批捕、审查起诉和诉讼监督工作；加强与有关部门的沟通与联系，积极参与处置非法集资工作中需要协调的事项；为非法集资案件办理工作中的法律问题提供咨询和指导等工作。

（三）其他成员单位职责：

根据联席会议要求，会同有关部门做好处置非法集资和维护社会稳定等工作。

第九条 根据工作需要，联席会议可邀请成员单位以外的相关部门参加联席会议，共同做好处置非法集资工作。

### 第三章 监测预警

第十条 监测预警实行省级人民政府主导，行业主（监）管部门主办。省级人民政府负责建立健全处置非法集资监测预警机制，落实责任部门，做好本辖区涉嫌非法集资活动监测预警的领导、组织、协调等工作。

第十一条 行业主（监）管部门应建立处置非法集资的监测预警制度，落实责任部门和人员。通过单位或个人举报、新闻监督、日常监管等方式，监测预警本行业涉嫌非法集资活动的各类信息。

第十二条 行业主（监）管部门应建立信息采集登记制度，对各类涉嫌非法集资活动信息进行搜集整理。

（一）重视单位或个人对涉嫌非法集资活动的举报，向社会公众公开举报电话、信箱、地址等举报方式和渠道，认真受理来信、来访、来电，及时做好登记等工作。

（二）建立审读制度，定期不定期对报刊杂志、广播电视、互联网等公共媒体发布的广告、宣传等经济活动信息进行监测、跟踪和分析，从中发现、识别和判断涉嫌非法集资活动的信息和线索，根据需要及时通报新闻单位进行正确舆论引导。

（三）在行业履职过程中发现涉嫌非法集资活动线索的，应做好工作记录，收集和保全相关证据。

（四）认真处理上级机关、联席会议、相关单位或异地政府通报的涉嫌非法集资活动线索。

第十三条 联席会议除处理来自各方面的涉嫌非法集资活动线索外，还要负责做好与部际联席会议、省级人民政府和有关成员单位之间的信息报告、通报和交办工作。

第十四条 公安机关直接按规定程序处理单位或个人反映的涉嫌非法集资活动线索，根据实际及时向省级人民政府和有关行业主（监）管部门通报。

## 第四章 案件受理

第十五条 案件受理实行属地管理，由行业主（监）管部门负责具体办理。

第十六条 行业主（监）管部门应建立健全涉嫌非法集资案件受理登记制度，确定部门及人员负责案件的受理工作，区别不同情况进行处理：

（一）对不属于非法集资性质的举报线索，由行业主（监）管部门作出终结受理结论，并向举报人回复。

（二）对管理职责明确的涉嫌非法集资活动线索，由行业主（监）管部门在职权范围内受理。

（三）对案情复杂或超出部门管理权限的，由行业主（监）管部门提出意见和处置建议报省级人民政府。

（四）对涉嫌犯罪的案件线索，行业主（监）管部门直接移送当地公安机关。

第十七条 省级人民政府组织协调本辖区涉嫌非法集资案件受理工作，根据行业主（监）管部门提交的涉嫌非法集资线索情况报告，及时组织公安、工商等相关行业主（监）管部门研究处理意见。

（一）对不属于非法集资活动的，由省级人民政府牵头作出终结受理结论。

（二）对涉嫌非法集资活动的，确定主办部门和协办部门进行调查处理。

（三）对涉嫌犯罪的案件线索及时移送公安机关。

第十八条 行业主（监）管部门发现线索或接到举（通）报后，一般应在三十个工作日内完成受理工作。

## 第五章 调查取证

第十九条 案件调查取证由省级人民政府组织，行业主（监）管部门主办。省级人民政府应组织、督导各相关部门依据工作职责和实际需要，及时开展涉嫌非法集资案件调查取证。

第二十条 对案情单一、主（监）管部门职责明确的涉嫌非法集资案件，公安机关、行业主（监）管部门应在职权范围内开展调查工作。

第二十一条 对案情复杂、涉及面广、调查难度大的涉嫌非法集资案件，由省级人民政府组织召开有关部门参加的联席会议，成立联合调查组，确定牵头部门和参与部门，开展联合调查取证。

第二十二条 联合调查取证工作可按以下程序进行：

（一）成立调查组。调查组主要由公安、工商、税务及相关行业主（监）管部门参加。

（二）制定调查方案。调查方案包括调查方式、调查内容、调查重点和人员安排等。

（三）实施调查取证。调查组应做好涉案单位或个人涉嫌非法集资证据资料的收集、保全工作，对可能灭失或以后难以取得的证据可依法先行登记保存。收集的证据主要包括书证、物证、视听资料、证人证言、当事人陈述、现场笔录等。

（四）撰写调查报告。调查结束后，调查组应形成调查报告并提出处理意见和建议，向省级人民政府报告。对涉嫌犯罪的，将有关调查材料、案卷等资料及时移送公安机关。

第二十三条 调查取证可采取行业执法调查和专项调查两种方式。

行业执法调查以行业主（监）管部门和工商、税务机关为主，相关部门配合，主要调查涉嫌单位或个人基本情况。

专项调查以公安机关、人民银行和金融监管部门为主，相关部门配合，主要对涉嫌单位或个人资金运作情况进行调查和核实。

第二十四条 调查取证主要包括以下内容：

- （一）涉嫌单位或个人基本情况。
- （二）集资方式、数额、范围和人数。
- （三）经营方式、经营范围、合同兑付、纳税情况。
- （四）高管人员及家庭成员构成、主要社会关系。
- （五）涉嫌单位或个人的资金运作情况。
- （六）涉嫌单位或个人的主要关联企业情况。
- （七）其他违法违规问题等。

调查中对涉嫌企业的生产经营状况、盈利水平、市场发展前景进行分析评价，为定性处置工作提供参考。

第二十五条 在案件调查取证期间，省级人民政府应组织相关部门对涉嫌非法集资单位或个人进行动态监控，防止抽逃、转移、藏匿资金以及主要涉案人员潜逃，发现异常情况要及时采取必要的管控措施。

第二十六条 调查取证工作一般应在三十个工作日内完成。如案情复杂，省级人民政府可根据实际情况适当延长调查时间。

## 第六章 立案侦查

第二十七条 立案侦查由公安机关主办，行业主（监）管部门配合。省级人民政府应加强对涉嫌非法集资案件立案侦查的组织领导，提高办案效率和质量。

第二十八条 公安机关根据举报、报案或有关部门移送的涉嫌非法集资案件线索，对符合立案条件的，依法立案侦查，并向省级人民政府报告。

第二十九条 公安机关立案侦查后，需相关主（监）管部门配合的，可商有关部门或通过省级人民政府协调。

第三十条 省（自治区、直辖市）内跨区域的涉嫌非法集资案件侦查工作需要其他地区公安机关予以配合的，由上级公安机关负责协调；跨省（自治区、直辖市）的重特大涉嫌非法集资案件侦查工作需要其他省（自治区、直辖市）公安机关予以配合的，由公安部负责协调。

第三十一条 公安机关在侦查重大案件过程中认为需检察院、法院提供业务支持的，可直接或通过省级人民政府进行协商。

## 第七章 性质认定

第三十二条 性质认定由省级人民政府负责，依法进行认定。

第三十三条 对于法律规定明确、性质无争议的非法集资案件，公安、司法机关可依职权直接认定和处理。公安、司法机关认为需要行业主（监）管部门出具行政认定意见的，相关行业主（监）管部门应根据证据材料作出是否符合行业技术标准的行政认定意见。

第三十四条 行业主（监）管部门可依据调查情况和有关规定，对涉嫌非法集资案件直接作出性质认定。

第三十五条 省级人民政府可通过召开联席会议的方式，对以下涉嫌非法集资活动进行性质认定：

- （一）联合调查组提交的。
- （二）公安、司法机关认为需要，但行业主（监）管部门难以定性的。
- （三）下级人民政府上报的认定申请。

联席会议在相关行业主（监）管部门出具行业技术标准认定意见的基础上组织认定，有关部门依法出具认定结论。

第三十六条 对于重大且跨区域的非法集资案件，省级人民政府难以进行性质认定，按照《国务院关于同意建立处置非法集资部际联席会议制度的批复》（国函〔2007〕4号）相关规定办理。

第三十七条 性质认定意见一般应在收到性质认定材料之日起三十个工作日内作出。

## 第八章 处置善后

第三十八条 案发地省级人民政府负责本辖区非法集资案件的处置和维护社会稳定工作。

第三十九条 对情节较轻、社会影响较小、非法集资单位或个人有还款能力和还款意愿的案件，由省级人民政府责令非法集资单位或个人立即停止非法集资活动，指导、督促其限期完成集资款的清理和清退。

第四十条 除第三十九条所述案件处置方式外，非法集资案件一般处置程序为：

- （一）成立专案组。
- （二）制定处置方案。
- （三）公告取缔。
- （四）债权债务申报登记和确认。
- （五）资产负债审计和资产评估。
- （六）资产清收、保全和实物资产的变现。
- （七）集资款项清退。

第四十一条 省级人民政府应组织有关成员单位成立专案组。专案组可根据需要下设综合协调、资金核查、债务清偿、侦查保卫、宣传接待等若干工作小组。

第四十二条 专案组应制定处置方案。处置方案应包括：组织领导、职责分工、处置原则、纪律要求和突发事件处置等内容。

第四十三条 明确处置非法集资债权债务清理清退主体。

（一）有行业主（监）管部门、挂靠单位、组建单位或批准单位的，由案发地省级人民政府组织上述单位负责债权债务清理清退工作。

（二）没有行业主（监）管部门、挂靠单位、组建单位或批准单位的，由案发地省级人民政府组织工商等有关部门负责债权债务清理清退工作。

第四十四条 案发地省级人民政府负责组织对非法集资活动的取缔和公告工作。

第四十五条 债权债务申报、登记、确认应当包括以下内容：

- （一）公告债权债务申报事宜。
- （二）接受债权债务的申报。申报人持本人合法有效证件、集资合同、收款收据以及其他有关资料办理债权债务申报手续。
- （三）专案组对债权人身份、集资数额等资料进行甄别确认，并逐笔登记集资数额。

第四十六条 专案组应做好集资群众的接待和宣传解释工作。

第四十七条 专案组应指定或聘请中介机构对非法集资单位或个人的资金来源和用途进行审计，对资产、负债进行评估，形成审计报告和资产评估报告。

第四十八条 专案组通过清收债权、保全资产，以及将公安机关查封、扣押的涉案资产进行公开拍卖等方式变现，用于集资款的清退。

第四十九条 集资款的清退，应根据清理后剩余的资金，按集资参与者集资额比例予以清退。对跨区域案件，由牵头省级人民政府负责确定统一的清退比例。

参与非法集资活动受到损失的，由集资参与者自行承担。

第五十条 清退集资款工作可按以下程序进行：

（一）协调有关开户银行签订委托清退集资款协议，明确集资款清退工作的操作流程。

（二）解封、归并清退资金。

（三）实施清退。

第五十一条 对跨省（区、市）的非法集资案件，公司注册地在涉案地区的，由公司注册地省级人民政府牵头负责；公司注册地不在涉案地区的，由涉案金额最多的省级人民政府牵头负责，相关省级人民政府积极配合并负责做好本辖区工作；牵头省级人民政府要组织协调其他涉案地区，制定统一的债权债务清理清退原则和方案，保证处置工作进行顺利。

其他情形的跨省（区、市）案件，由涉案金额最多的省（区、市）牵头，按照统一的原则和方案做好处置善后工作。

第五十二条 在处置非法集资工作中，省级人民政府应高度重视维护社会稳定工作，采取必要措施，有效防范和处置群体性事件。

第五十三条 处置工作完成后，一般应在三十个工作日内形成处置报告。处置报告主要包括：案件线索、被处置对象基本情况、调查取证及性质认定情况、主要违法违规事实、处置工作中所采取措施以及处理结果等。

## 第九章 附则

第五十四条 在处置非法集资案件中，要高度重视宣传教育工作，增强社会公众法律意识和识别能力，自觉远离和抵制非法集资活动。

第五十五条 在处置非法集资案件过程中，如发生突发事件，省级人民政府应根据其性质和严重程度，及时启动突发事件应急预案。

第五十六条 处置非法集资工作人员应严格遵守各项工作制度，对于失密泄密、玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，应根据相关法律、法规和纪律，追究当事人责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十七条 本操作流程由处置非法集资部际联席会议办公室负责解释。

附件：处置非法集资工作操作流程简图（略）

## 处置非法集资部际联席会议关于做好当前及今后一段时期 防范和处置非法集资宣传教育工作的通知

【发布单位】处置非法集资部际联席会议

【发文字号】处非联发〔2016〕3号

【发布日期】2016.03.23

【生效日期】2016.03.23

各省、自治区、直辖市打击和处置非法集资工作领导小组，大连、宁波、厦门、青岛、深圳市打击和处置非法集资工作领导小组，中央宣传部、中央维稳办，高法院、高检院，发展改革委、教育部、工业和信息化部、公安部、财政部、住房城乡建设部、农业部、商务部、人民银行、审计署、税务总局、工商总局、质检总局、新闻出版广电总局、食品药品监管总局、林业局、旅游局、法制办、新闻办、证监会、保监会、信访局、中医药局、外汇局，全国工商联：

为深入贯彻落实《国务院关于进一步做好防范和处置非法集资工作的意见》（国发〔2015〕59号，以下简称《意见》）和国务院防范和处置非法集资工作电视电话会议精神，切实做好新形势下宣传教育工作，以防为主、疏堵结合，从源头上遏制非法集资高发蔓延势头，现将当前及今后一段时期宣传教育工作有关事项通知如下：

### 一、统一思想认识，切实做好新形势下宣传教育工作

当前非法集资形势复杂严峻，案件高发频发，参与人数众多，犯罪手法不断翻新升级，噱头更新颖、迷惑性更强，公众对非法集资相关法律政策了解不多，法律金融知识相对欠缺，辨别能力亟待增强，风险防范和依法维权意识亟待提高。2015年国务院出台《意见》，对防范和处置非法集资工作进行了全面部署，对宣传教育工作也提出了新的要求。各省（区、市）要充分认识新形势下做好宣传教育工作的重要意义，把思想和行动统一到中央的部署和要求上来，深入贯彻落实《意见》和国务院电视电话会议精神，全面加强防范和处置非法集资宣传教育工作，真抓实干、主动作为，着力拓展宣传教育的广度、深度，加大力度推进宣传工作制度化和常态化。通过持续、深入、有效的宣传，提高社会公众的法律金融知识水平和风险识别能力，使之能够分辨什么是合法、什么是非法；培育公众理性投资、风险自担的正确理念，自觉远离和抵制非法集资；培养公众理性表达诉求、依法维护权益的意识，保障非法集资处置工作顺利开展，维护社会稳定。

### 二、明确职责分工，构建上下联动的工作格局

（一）中央层面和地方层面上下联动。部际联席会议研究制定宣传教育总体安排，结合实际情况确定每年度工作重点，组织推动各有关部门、各省（区、市）贯彻实施，会同宣传主管部门组织协调新闻媒体做好防范非法集资的宣传报道工作，加强舆论引导。地方人民政府制定本辖区宣传教育工作计划和实施方案，指导协调各成员单位和市（地）以下人民政府认真组织落实，建立健全本辖区宣传教育长效机制。

（二）行业部门和职能部门协同配合。行业主管、监管部门要将防范和处置非法集资纳入行业政策、业务和法制宣传的重要内容，制定工作方案，组织所属单位、企业、行业协会开展行业宣传，加强法规政策宣传和咨询服务，针对案件

高发的重点行业领域进行风险提示,配合部际联席会议开展防范非法集资宣传月等活动。各级司法、维稳、信访等部门要充分发挥自身职能优势和已有工作平台,贴近一线、贴近群众加强法制宣传教育,剖析典型案例,警示犯罪风险,正面引导舆论,做好相关利益诉求人员的教育疏导、政策引导、矛盾化解和人员稳定等工作。

### 三、强化阵地建设,推进宣传教育制度化和常态化

(一)着力开展集中宣传。切实抓好每年防范非法集资宣传月这一主题,集中开展一系列层次高、影响大的宣传活动,营造广泛宣传、全面动员的浩大声势,有效扩大社会影响,形成品牌示范效应。同时,围绕重要会议召开、重要政策实施、重大信息发布、重要案件查办等重要时间节点,集中开展宣传,做好政策解读、舆论引导等工作。

(二)切实做好日常宣传。充分整合利用各类宣传资源,发挥好报刊、广播、电视、政府门户网站等宣传阵地作用,持续开展专题专栏、在线访谈、系列报道、公益广告等形式的宣传,充分运用好新媒体,加快推进微博、微信、移动客户端建设,探索利用公共文化教育资源和其他社会资源,提高宣传教育覆盖面。

(三)加强针对性宣传。针对投资理财、互联网金融、私募股权投资、农民专业合作社、民办教育等案件高发领域,开展行业法律政策宣传,总结分析案件特征、作案手法,及时进行风险提示。针对离退休人员、农民工、上访人员、城市白领等特定群体开展重点宣传,提高宣传效果。

(四)加强宣传队伍建设。积极培养和选拔政治素质好、业务能力强的宣传人员,专人专岗负责宣传工作,加强学习培训,健全激励考核机制,提高工作质效。注重引导专家学者、权威人士、志愿者等加入到宣传教育工作中来,充实宣传力量,扩大社会影响。

### 四、深化创新驱动,提高宣传教育有效性

(一)加强理念创新。着力开展正面宣传,积极主动做好舆论引导工作,及时回应群众关切、媒体聚焦的问题,主动发声、准确发声,弘扬传播正能量,有力震慑犯罪,营造良好社会舆论氛围。

(二)加强内容创新。以法律政策、金融知识、投资风险警示、典型案例解读等内容为重点,加强对《意见》等相关法律、法规 and 政策的宣传解读,普及金融理财知识和金融新业态知识,宣传科学合理的财务规划理念,强化法治思维和法治方式,着力宣传“非法集资不受法律保护、参与非法集资风险自担”的理念。

(三)加强形式创新。积极探索群众喜闻乐见的宣传形式和节目,善于运用通俗、生动、形象、亲切的群众语言,推出更多接地气、有生气的宣传产品。推动传统媒体和新兴媒体相结合,建立立体化、全方位、互动式的宣传体系,紧密结合不同地区、不同行业、不同时期的特色和实际,开展特点鲜明的宣传教育活动。

### 五、2016年部际联席会议将组织开展的重点宣传工作

(一)协调中央媒体做好宣传工作。部际联席会议将协调中央媒体、各大门户网站做好防范非法集资宣传教育工作,加大新闻报道力度,强化媒体自律责任,积极发挥顶层示范作用。

(二)召开法律政策宣传座谈会。部际联席会议定于2016年4月会同高法院、高检院、教育部、公安部、住房城乡建设部、人民银行、证监会、保监会等单位召开法律政策宣传座谈会,对《意见》等相关法律政策进行全面解读,分析

研判当前案件形势特点，剖析解读重大、典型案例，有针对性地对公众开展风险提示，强化行业政策宣传引导。

（三）组织开展宣传月活动。部际联席会议定于2016年5月继续组织开展全国范围的防范非法集资宣传月活动，各有关部门、各省（区、市）要结合自身实际，全力推进宣传月活动向纵深开展，及时制定工作方案，广泛发动省市县乡各级人民政府和各有关部门，充分运用各类媒介载体，大力开展面向公众、面向基层的宣传活动，形成全方位、多层次的宣传攻势。

（四）制作播出公益广告宣传片。部际联席会议拟于2016年制作拍摄互联网金融题材防范非法集资公益广告，推动将互联网金融题材、投资理财题材等公益广告在中央电视台播出。部际联席会议还将组织协调各省（区、市）和银行业金融机构通过各类媒介渠道做好公益广告的宣传推广工作，通过电视、网站、微信、微博、公交移动媒体、户外LED等各类媒介载体播放，扩大宣传范围，增强宣传效果。

（五）联手金融行业协会开展宣传。部际联席会议将于2016年下半年组织银行、证券、保险、基金等金融行业协会集中开展宣传活动，面向社会公众开展法律金融知识宣传，面向各类金融机构开展员工教育培训和风险警示教育，提高金融机构合规守纪和风险防范意识。

（六）加强督促考核力度。部际联席会议将通过综治考评等制度约束，加强对宣传教育工作的量化考核，以考评促工作。围绕重点工作有针对性地开展督导检查，全面真实掌握实际情况，及时督促相关方面进行整改，对工作实、方式新、效果好的典型及时表扬，并推广其经验。

请各省（区、市）、各有关部门根据部际联席会议2016年重点工作，结合本地实际部署开展辖内宣传教育活动。

处置非法集资部际联席会议

2016年3月23日

## 中国保监会关于进一步做好保险业防范和处置非法集资工作的通知

【发布单位】中国保险监督管理委员会（已撤销）

【发文字号】保监稽查〔2015〕263号

【发布日期】2015.12.29

【生效日期】2015.12.29

各保监局，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司：

为贯彻国务院关于防范和处置非法集资工作的指示精神，落实保险业防范和处置非法集资工作视频会有关要求，切实防范化解风险，现就进一步做好当前形势下保险业防范和处置非法集资工作通知如下：

一、各单位要高度重视防范和处置非法集资工作，提升防范和处置非法集资的责任意识。各保险机构（含下属各分支机构，下同）要切实承担人员管控、风险管控、监测预警、风险处置、系统防控的主体责任。各保监局要积极落实属地责任，加强辖内防范和处置非法集资工作的组织领导，督促公司落实主体责任；加强与当地党委政府的沟通，取得支持；加强对辖内保险机构非法集资防控工作的监督检查；有效处置风险，防止媒体不当炒作；加强对社会公众的非法集资风险宣传教育。

二、各单位要加强对防范和处置非法集资工作的组织领导。要成立防范和处置非法集资专项工作领导小组，明确工作目标、工作职责和工作流程，主要负责人要亲自担任组长，并指定专人负责此项工作。

三、各保险机构要将非法集资风险防控工作纳入全面风险管理体系，制定与业务种类、规模及性质相适应的非法集资风险管理制度。

四、各保险机构要加强非法集资风险监测预警。要建立包括资金监测、舆情监测、投诉监测、人员往来监测在内的系统性风险监测预警机制；要创新风险监测预警方法，主动运用互联网、大数据等信息科技手段加强非法集资风险识别预警。

五、各保险机构要建立常规排查与专项排查相结合的非非法集资风险排查机制，风险排查包括但不限于以下方式：

（一）定期针对重点问题、重点机构、重点人员开展常规风险排查。针对主导型案件，重点排查公司单证印章管理、管理人员和销售人员个人借贷和资金往来情况；针对参与型案件，重点排查基层机构高管和销售人员社会兼职、代销第三方理财产品情况；针对被利用型案件，重点排查公司承保验标、保单批改和外部机构利用公司名义虚假宣传情况。

（二）各保险机构省级分公司范围内发生2起（含）以上同类同质非法集资案件或涉案金额超过100万的重大非法集资案件后，应及时启动专项风险排查，比照已发生案件，对该省级分公司及其下属分支机构的人员、业务、财务、资金及相关管理情况开展全面风险排查。

六、各保险机构要切实加强对从业人员和经营场所的管理。要通过正面宣传和警示教育，发动员工自觉防范风险；要建立内部举报奖励制度，强化正面激励；

要强化职场管理,防范风险滋生。各保险集团公司要切实加强交叉销售业务管控,避免出现行业间风险防控漏洞。

七、各保险机构要坚持依法处置非法集资案件,积极配合有关部门做好以下工作:

(一)启动应急预案,迅速成立由主要负责人任组长的处置工作小组,明确职责分工,完善工作机制;

(二)深入开展排查,全面掌握基本案情、涉案金额和涉案人员,摸清风险底数;

(三)积极配合侦办,协调配合公安司法机关开展案件调查和侦办工作,必要时对涉案关键人员采取控制措施;

(四)协助管控资产,借助公安司法机关力量,做好涉案资产的查封、扣押、冻结等保全措施,防止涉案资产流失;

(五)积极维护稳定,妥善应对客户投诉,引导受害人合理合法表达有关诉求,切实防止发生群体性事件;

(六)强化舆论引导,加强舆情监测,既要积极引导舆论正面报道,又要防止负面炒作;

(七)及时报告总结,加强信息报送,确保沟通顺畅,防止类似问题重复出现。

八、各保监局要综合采取现场和非现场检查等手段,加强对保险市场销售行为的监管,要密切关注第三方理财、P2P网络借贷等重点领域和新的风险点,要加强与各级政府部门的外部信息沟通,及时发现非法集资风险苗头,及时预警,及时报告。

九、各保监局在非法集资案件处置中要紧密依靠当地政府,与公安司法机关、宣传部门和其他有关部门积极协作,敢于担当,快速反应,组织指导和督促当地保险机构第一时间控制局面,有序化解矛盾,防止发生严重影响保险业和社会稳定的群体性、突发性和极端性事件。

十、各单位要切实做好非法集资案件的后续问责、整改、警示教育工作,完善风险防控的闭环管理。各保险机构在案件后续处置中要深入查明案发原因,厘清责任并确保责任追究到位,要针对内部管控和体制机制问题切实采取整改措施,并在公司内部开展警示教育。各保监局要通过监督检查、督办问责等方式推动保险机构严格执行问责整改制度,彻底消除风险隐患。

十一、各单位要定期对防范和处置非法集资工作进行归纳总结。每月要对发生的非法集资案件进行重点分析,深入了解案件特性及发案原因,制定整改措施;每季度要对辖内非法集资案件风险情况、防范和处置非法集资的管理制度执行情况和执行效果进行专项评估,主动查找制度缺陷和执行不足;每年要对防范和处置非法集资工作进行全面总结,提出下阶段工作计划。

十二、各单位近期应根据保险业防范和处置非法集资工作视频会的要求做好以下工作:

(一)各保监局应于2015年12月31日前,召开辖内保险中介机构防范和处置非法集资工作会,传达落实保险业防范和处置非法集资工作视频会的会议精神和工作要求。

(二)各保监局、各保险机构总公司应于2015年12月31日前,将防范和处置非法集资工作领导小组名单报送至保监会稽查局,各保险机构省级分公司应将领导小组名单报送至当地保监局。

(三)各单位应于2016年1月15日前,将本单位贯彻落实保险业防范和处置非法集资工作视频会议工作部署的情况报送至保监会稽查局。

(四)各保险机构应于每年6月30日前,向保监会稽查局报送上一年度非法集资风险排查报告。

联系人及电话:杨智明 010—66288215

陈婕妤 010—66286017

中国保监会  
2015年12月29日

# 中国保监会关于加强保险业防范和处置非法集资工作的通知

【发布单位】中国保险监督管理委员会（已撤销）

【发文字号】保监稽查〔2016〕51号

【发布日期】2016.05.12

【生效日期】2016.05.12

各保监局，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司：

为切实做好保险业防范和处置非法集资工作，进一步落实保险机构的主体责任和保监局的属地责任，避免保险机构出现思想认识不到位、风险排查缺乏有效性、宣传教育流于形式和长效机制不完善等问题，现将有关事项通知如下：

## 一、强化责任意识，把防范和处置非法集资作为风险防控的重点

（一）各单位要高度重视防范和处置非法集资工作，全面客观地分析判断本系统、本辖区面临的非法集资风险状况，对传统的主导型案件、新型的参与型和被利用型案件加大防范和处置的力度。

（二）各单位要根据本系统、本辖区各类非法集资案件的风险特点，持续深入开展风险排查和督促检查。特别是参与2016年防范和处置非法集资专项检查的保监局，要针对辖内机构风险排查进行监管抽查，确保排查质量。

## 二、强化风险排查监测，把防范非法集资的关口前移，做到早发现、早识别、早处置

（一）突出重点。各保险机构要针对基层业务人员主导型案件和兼职行为引发的案件，对重点人群进行排查清理。人身险公司要重点排查从业人员参与销售非保险金融产品的风险，尤其是基层职场被投融资机构渗透的风险。财产险公司要排查不法机构假借保险公司信用误导欺骗投资者、进行非法集资的风险。

风险排查工作应留存组织落实、风险排查、处置整改、督导抽查等方面的工作底稿，相关人员要签字确认，确保排查过程有迹可循、排查结论有据可查。

（二）多措并举。各保险机构要充分运用指标监测、舆情监测、媒体审读、有奖举报、客服热线、自查自纠等方式，及时发现非法集资风险苗头，加强和改进对人员和业务的品质管理，对从业人员的异常行为、业务指标的异动实现动态管理。

## 三、加强宣传针对性，提升宣传教育效果

（一）对保险消费者，重点宣传当前案件高发的风险形势和易发案件的行业领域，增强风险意识；通过典型案例，揭露犯罪分子惯用的“刚性兑付+高回报+政府背书（商业增信）”进行诈骗的黄金三要素，增强公众识别非法集资的能力；普及相关的法律、法规和政策，培育风险自担的投资理念。

（二）对普通保险从业人员，重点宣传相关法律知识，强调参与非法集资应承担的法律后果，如涉嫌非法吸收公众存款犯罪“3、2、1”追溯标准等；加强从业人员职业道德建设，弘扬守法合规、诚实信用的执业理念。

（三）对各级管理人员，重点宣传案件责任追究原则及标准，增强其责任意识，主动强化内部管控。

## 四、加大监管力度，积极落实属地责任

各保监局应加大对辖区内保险机构的风险排查、监测预警和宣传教育工作的督导和检查力度。指导公司做好案件处置、问责和警示教育工作。建立健全防范和处置非法集资的全流程工作机制。

#### **五、加强源头治理，建立打早打小、打防结合的长效机制**

各保险机构要推进防范和处置非法集资工作的制度化和常态化。建立健全监测预警机制，借助信息系统、大数据等手段，提高风险预警能力。强化人员管控，对新增人员加强甄别，防止带病入司。建立举报奖励制度，加大奖励力度，鼓励群众积极参与并做好保密工作。线上、线下打击相结合，建立查处不法机构和不法人员通过互联网、利用保险机构名义或假借保险机构信用进行非法集资的长效机制。各保监局要加大监管力度，传导压力，落实责任。

各保险机构应于2016年6月30日前上报2015年度和2016年上半年的风险排查报告（含报表）。从2017年起，于第2季度结束后7个工作日内上报上年7月至当年6月的风险排查报告（含报表）。发生非法集资重大案件或发现重大风险线索时，应及时向监管部门报告并开展风险排查，排查结束后5个工作日内向监管部门报送专项风险排查报告。各保险机构总公司通过电子公文传输系统报送信息模块向保监会稽查局报送风险排查报告，各省级分公司向当地保监局报送风险排查报告。风险排查报告应至少包括组织实施、排查范围和内容、发现的风险隐患、采取的处理措施和整改情况等。《中国保监会关于进一步做好保险业防范和处置非法集资工作的通知》（保监稽查〔2015〕263号）规定的风险排查报告报送要求与本通知不同的，以本通知为准。

联系人及电话：张松山 010—66286872  
舒平 010—66286565

附件：1. 非法集资风险排查工作统计表（略）  
2. 非法集资风险排查结果统计表（略）

中国保监会  
2016年5月12日

## 中国保监会关于严格规范非保险金融产品销售的通知

【发布单位】中国保险监督管理委员会（已撤销）

【发文字号】保监发〔2015〕100号

【发布日期】2015.10.24

【生效日期】2015.10.24

各保监局，各保险公司，各保险专业中介机构：

近年来，一些保险公司、保险专业中介机构及其从业人员向客户直接推介销售包括第三方理财产品在内的非保险金融产品，或者以介绍客户等方式间接从事相关销售活动，在满足客户多层次金融需求的同时，也暴露出销售行为不规范、金融风险交叉传递等问题，有的甚至已经构成金融诈骗和非法集资。为严格规范非保险金融产品销售，现就有关事项通知如下：

### 一、销售资格和业务规范

（一）保险公司、保险专业中介机构及其从业人员不得销售非保险金融产品，经相关金融监管部门审批的非保险金融产品除外。

本通知中的从业人员包括保险公司、保险专业中介机构中与其签订劳动合同、代理合同等的所有从事销售活动的人员。

（二）保险公司、保险专业中介机构及其从业人员销售符合本通知要求的非保险金融产品前，必须符合相应的资质要求。

（三）保险公司、保险专业中介机构应当对分支机构销售非保险金融产品进行统一授权和集中管理，禁止分支机构擅自销售非保险金融产品。

（四）保险公司、保险专业中介机构销售非保险金融产品，应当向客户进行充分的信息披露和风险提示，不得采取违背客户意愿搭售产品的方式销售非保险金融产品，不得向客户销售超出其需求和风险承受能力的非保险金融产品。

（五）保险公司、保险专业中介机构应当就非保险金融产品销售建立专门的业务台账，实行单独核算，将相关资金与自有资金、保险资金等进行有效隔离，并妥善保管与销售活动有关的各种文件、资料。

（六）保险公司、保险专业中介机构对其从业人员违反本通知要求销售非保险金融产品的行为，要依法承担相应的法律责任和管理责任。

保险公司、保险专业中介机构应当切实加强对从业人员的管理，要求其不得从事违反本通知要求的行为，并加强教育、督查、纠正、惩处，确保其销售行为依法合规。

（七）保险公司、保险专业中介机构通过互联网销售非保险金融产品，应当符合本通知要求。

保险公司、保险专业中介机构与第三方网络平台合作开展业务的，应当与第三方网络平台上其他产品和服务的销售行为实行严格隔离，并在醒目位置提示消费者注意区分不同的责任主体。

（八）保险公司、保险专业中介机构应当在销售非保险金融产品前10个工作日内，向参与销售的机构所在地保监局提交下列材料：

1. 非保险金融产品经相关金融监管部门批准的证明材料。
2. 相关规定对非保险金融产品有销售资质要求的，取得销售资质的证明材料。
3. 拟开展销售活动的机构和人员的基本信息。

#### 4. 保监局要求提交的其他材料。

##### 二、集中力量排查风险，做好规范和处置工作

（九）各保险公司、保险专业中介机构要严格按照保险中介市场清理整顿工作要求和本通知精神，采取抽查基层机构、访谈从业人员和客户等多种方式，持续深入排查销售非保险金融产品风险，确保不留死角。

（十）保险公司、保险专业中介机构要对排查出的非保险金融产品分类规范和处置：符合本通知要求的，可以依法合规销售；涉嫌非法集资的，要立即停止销售，及时报告，有效处置风险；不符合本通知要求、暂未发现风险苗头的，要停止销售，处理好善后事宜，消除风险隐患。

（十一）各保监局要严格督促销售非保险金融产品的市场主体做好规范和处置工作。一旦发现因产品发行单位违约、销售误导引发群体性事件等风险，要与相关金融监管部门、地方人民政府等紧密协作，督促保险公司、保险专业中介机构及其从业人员依法承担责任，确保处置工作有效，守住保险业不发生系统性、区域性风险的底线。

##### 三、保监局切实担负监管责任

（十二）各保监局要根据国家有关“谁批设机构谁负责风险处置”以及处置非法集资工作由省级人民政府负总责的原则，加强与相关部门的沟通协调，完善非保险金融产品监管协调机制，做好职责范围内的监管工作。

（十三）各保监局要建立健全非保险金融产品销售风险预警机制，坚持定期检查和不定期抽查相结合，完善应急预案，确保风险早发现、早预警、早报告、早处置。

（十四）各保监局要督促保险公司、保险专业中介机构切实承担销售非保险金融产品风险管控的主体责任。对排查不认真不彻底、导致发生风险的，或者发现和处置风险不及时不到位、酿成重大风险事件的，保监局要依法严格追究相关机构及其高级管理人员的责任。

（十五）各保监局要切实履行日常监管属地责任。要综合采取现场和非现场检查等手段，加强保险市场销售行为的监管。发现违法违规行为的，要立即责令改正，强化处罚力度，提高处罚实效，坚持对机构和人员的双罚制，依法严查重处。

各保监局要切实履行风险处置属地责任。一旦辖区内保险业出现非保险金融产品引发的风险，要敢于担当，快速反应，第一时间控制局面，有序化解矛盾，防止发生严重影响保险业和社会稳定的群体性、突发性事件。

如果由于保监局日常监管不力，发生特别重大风险事件，或者风险处置失当，导致事态恶化、造成恶劣影响的，要对保监局相关人员依照有关规定实行问责，同时需要追究纪律责任的，依照有关规定给予党纪政纪处分。

## 关于印发《保险机构案件责任追究指导意见》的通知

【发布单位】中国保险监督管理委员会（已撤销）

【发文字号】保监发〔2010〕12号

【发布日期】2010.01.29

【生效日期】2010.07.01

各保监局，各保险集团公司、保险公司、保险资产管理公司，各保险中介公司：  
为进一步增强保险机构案件风险防范意识，规范案件责任追究工作，有效遏制各类案件及重大违法违规行为，我会制定了《保险机构案件责任追究指导意见》，现予印发，自2010年7月1日起施行。我会2006年1月发布的《国有保险机构重大案件领导责任追究试行办法》（保监发〔2006〕11号）同时废止。

中国保险监督管理委员会  
二〇一〇年一月二十九日

### 保险机构案件责任追究指导意见

第一条 为进一步增强保险机构案件风险防范意识，规范案件责任追究工作，有效遏制各类案件及重大违法违规行为，根据《中华人民共和国保险法》等法律、法规，制定本指导意见。

第二条 本指导意见所称保险机构，是指经中国保险监督管理委员会（以下简称“保监会”）及其派出机构（以下简称“派出机构”）批准设立的保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理机构及其分支机构。

第三条 本指导意见所称案件包括以下内容：

（一）触犯《中华人民共和国刑法》，构成贪污、挪用、侵占、诈骗、商业贿赂、非法集资、洗钱、传销等犯罪，人民法院已经作出生效判决的案件，或者人民法院尚未判决，但案件事实已基本查清、实际损失已确定发生的案件。

（二）违反《中华人民共和国保险法》等法律、法规、规章，受到保险监管部门等金融监管部门重大行政处罚的案件。

（三）严重违反公司规章制度，给公司造成重大损失，或者社会影响特别恶劣、造成系统性风险的其他案件。

第四条 本指导意见所称案件责任人员，是指对案件的发生负有责任的保险机构从业人员，包括直接责任人和间接责任人。

直接责任人，指对保险案件负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，即决策、组织、策划、实施或参与实施违法犯罪行为，或部署、授意、默许、胁迫、协助他人实施违法犯罪行为的保险机构从业人员，以及其他不履行或不正确履行职责，对形成案件风险、引发不良后果起直接作用的违法违规人员。

间接责任人，指在职责范围内，不履行或不正确履行职责，未能有效制约或防范案件的发生，对案件造成的风险或者不良后果起间接作用的保险机构从业人员，包括经营管理责任人和其他间接责任人。

前款所称经营管理责任人是指对发案机构具有经营管理责任的保险机构高级管理人员和部门负责人。前款所称其他间接责任人是指在其职责范围内，因故意、过失或不尽职尽责，对应制约、管理或监督的工作不履行或不正确履行职责，

对造成案件风险或者不良后果负间接责任的董事、监事，以及合规负责人等其他高级管理人员和部门负责人。

本指导意见所称保险机构从业人员，包括保险机构员工和为其代理业务的保险营销员等。

第五条 保险机构案件责任追究应当遵循“事实清楚、证据确凿、责任明确、程序合法、权责对等、逐级追究、公平公正、惩教结合”的原则，根据案件性质、涉案金额、风险损失、社会影响程度等情况，在核实相关人员责任的基础上予以追究。

第六条 本指导意见为保险机构案件责任追究的最低标准，各保险机构应当在本指导意见的基础上，结合公司实际，制定内部案件责任追究办法，规范案件责任追究的范围、对象、标准、程序，以及对于应追究责任而未追究责任或者责任追究不到位等情况的处理规定。

第七条 保险机构根据内部案件责任追究办法，开展案件责任追究工作，并按照内部管理路径由责任追究机构发布责任追究处理决定。

第八条 保险机构案件责任追究方式包括：纪律处分、组织处理和经济处分。

纪律处分由轻到重依次包括：警告、记过、记大过、降级（职）、撤职、留用察看、开除。

组织处理包括：调离、停职、引咎辞职、责令辞职、免职等。

经济处分包括：扣减薪酬等。

上述案件责任追究方式可以单处或并处。

第九条 对导致案件发生的直接责任人，在核清违法违规事实后，属公司员工的，按规定程序和标准，追究其责任，构成犯罪的，一律开除；属非公司员工的，如营销员等，依照相关的法律、法规和代理合同追究其责任。

对直接责任人的责任追究标准不应低于对同一案件的间接责任人的责任追究标准。

第十条 对保险公司分公司以下层级保险机构经营管理责任人的间接责任，参照以下标准进行追究：

（一）有下列情形之一的，给予发案机构相关部门负责人留用察看以上处分、分管负责人撤职以上处分、主要负责人降级（职）以上处分：

- 1、发生单个案件，涉案金额 100 万元以上；
- 2、发生单个案件，造成损失 10 万元以上；
- 3、一年内发生两起涉案金额 50 万元以上 100 万元以下案件；
- 4、一年内发生两起损失金额 5 万元以上 10 万元以下案件；
- 5、虽未出现以上 1—4 种情形，但一年内发生案件累计涉案金额 200 万元以上；
- 6、虽未出现以上 1—4 种情形，但一年内发生案件累计损失金额 20 万元以上；
- 7、机构因违法违规行为被责令停业整顿或者吊销业务许可证。

（二）支公司辖内有下列情形之一的，若该支公司不是本条第（一）项中所列的发案机构，给予该支公司相关部门负责人降级（职）以上处分、分管负责人记大过以上处分、主要负责人记过以上处分：

- 1、发生单个案件，涉案金额 100 万元以上；
- 2、发生单个案件，造成损失 10 万元以上；
- 3、一年内发生两起涉案金额 50 万元以上 100 万元以下案件；

- 4、一年内发生两起损失金额5万元以上10万元以下案件；
- 5、虽未出现以上1—4种情形，但一年内发生案件累计涉案金额500万元以上；
- 6、虽未出现以上1—4种情形，但一年内发生案件累计损失金额50万元以上。

(三)中心支公司辖内有下列情形之一的，若该中心支公司不是本条第(一)项中所列的发案机构，给予该中心支公司相关部门负责人撤职以上处分、分管负责人降级(职)以上处分、主要负责人记大过以上处分：

- 1、发生单个案件，涉案金额500万元以上；
- 2、发生单个案件，造成损失50万元以上；
- 3、一年内发生两起涉案金额300万元以上500万元以下案件；
- 4、一年内发生两起损失金额30万元以上50万元以下案件；
- 5、虽未出现以上1—4种情形，但一年内发生案件累计涉案金额1000万元以上；
- 6、虽未出现以上1—4种情形，一年内发生案件累计损失金额100万元以上；
- 7、一年内辖内两家以上直管机构高级管理人员被撤销任职资格或者禁入保险业；
- 8、一年内辖内两家以上直管机构因违法违规行为被责令停业整顿或者吊销业务许可证。

第十一条 对保险公司分公司经营管理责任人的间接责任，参照以下标准进行追究：

(一)有下列情形之一的，给予分公司相关部门负责人降级(职)以上处分、分管负责人记大过以上处分、主要负责人记过以上处分：

- 1、分公司本部发生单个案件，涉案金额100万元以上1000万元以下；
- 2、分公司本部发生单个案件，造成损失10万元以上100万元以下；
- 3、分公司本部一年内发生两起涉案金额50万元以上100万元以下案件；
- 4、分公司本部一年内发生两起损失金额5万元以上10万元以下案件；
- 5、一年内辖内有两家以上直管机构高级管理人员因违法违规行为被撤销任职资格或者禁入保险业；
- 6、一年内辖内有两家以上直管机构因违法违规行为被责令停业整顿或者吊销业务许可证。

(二)辖内有下列情形之一的，给予分公司相关部门负责人撤职以上处分、分管负责人降级(职)以上处分、主要负责人记大过以上处分：

- 1、发生单个案件，涉案金额1000万元以上5000万元以下；
- 2、发生单个案件，造成损失100万元以上200万元以下；
- 3、一年内发生两起涉案金额500万元以上1000万元以下案件；
- 4、一年内发生两起损失金额50万元以上100万元以下案件；
- 5、虽未出现以上1—4种情形，但一年内发生案件累计涉案金额5000万元以上1亿元以下；
- 6、虽未出现以上1—4种情形，但一年内发生案件累计损失金额200万元以上500万元以下。

(三)辖内有下列情形之一的，给予分公司相关部门负责人留用察看以上处分、分管负责人撤职以上处分、主要负责人降级(职)以上处分：

- 1、发生单个案件，涉案金额5000万元以上1亿元以下；

- 2、发生单个案件，造成损失 200 万元以上 500 万元以下；
- 3、一年内发生两起涉案金额 1000 万元以上 5000 万元以下案件；
- 4、一年内发生两起损失金额 100 万元以上 200 万元以下案件；
- 5、虽未出现以上 1—4 种情形，但一年内发生案件累计涉案金额 1 亿元以上；
- 6、虽未出现以上 1—4 种情形，但一年内发生案件累计损失金额 500 万元以上。

（四）辖内有下列情形之一的，给予分公司相关部门负责人开除处分、分管负责人留用察看以上处分、主要负责人撤职以上处分：

- 1、发生单个案件，涉案金额 1 亿元以上；
- 2、发生单个案件，造成损失 500 万元以上；
- 3、一年内发生两起涉案金额 5000 万元以上 1 亿元以下案件；
- 4、一年内发生两起造成损失 200 万元以上 500 万元以下案件。

第十二条 对保险公司总公司经营管理责任人的间接责任，参照以下标准进行追究：

（一）有下列情形之一的，给予总公司相关部门负责人降级（职）以上处分、分管负责人记过以上处分、主要负责人警告以上处分：

- 1、总公司本部发生单个案件，涉案金额 200 万元以上 1000 万元以下；
- 2、总公司本部发生单个案件，造成损失 50 万元以上 100 万元以下。

（二）有下列情形之一的，给予总公司相关部门负责人撤职以上处分、分管负责人降级（职）以上处分、主要负责人记大过以上处分：

- 1、总公司本部发生单个案件，涉案金额 1000 万元以上；
- 2、总公司本部发生单个案件，造成损失 100 万元以上；
- 3、系统内发生单个案件，涉案金额 1 亿元以上；
- 4、系统内发生单个案件，造成损失 1000 万元以上；
- 5、一年内三家以上直管机构高级管理人员因违法违规行为被撤销任职资格或者禁入保险业；
- 6、一年内三家以上直管机构因违法违规行为被责令停业整顿或者吊销业务许可证。

第十三条 保险资产管理机构经营管理责任人的间接责任追究标准，由保险资产管理机构参照保险公司的标准，结合公司实际、业务类型、案件性质、危害后果等情况自行制定。

第十四条 对保险集团（控股）公司经营管理责任人的间接责任，参照以下标准进行追究：

（一）有下列情形之一的，给予保险集团（控股）公司相关部门负责人降级（职）以上处分、分管负责人记过以上处分、主要负责人警告以上处分：

- 1、集团公司本部发生单个案件，涉案金额 200 万元以上 1000 万元以下；
- 2、集团公司本部发生单个案件，造成损失 50 万元以上 100 万元以下。

（二）有下列情形之一的，给予保险集团（控股）公司相关部门负责人降级（职）以上处分、分管负责人记大过以上处分、主要负责人记过以上处分：

- 1、集团公司本部发生单个案件，涉案金额 1000 万元以上；
- 2、集团公司本部发生单个案件，造成损失 100 万元以上。

第十五条 发生社会影响特别恶劣，或者造成系统性风险的重大违法违规行为，给予发案机构相关部门负责人开除处分、分管负责人留用察看以上处分、主

要负责人撤职以上处分。同时根据情节轻重追究上级机构直至总公司经营管理责任人的间接责任。

第十六条 实行业务条线管理的保险机构，根据“权责对等”的原则，按照第十条至第十五条的标准，追究负有经营管理权责的相关经营管理责任人的间接责任。

第十七条 保险机构发生本指导意见规定的责任追究事项，应根据内部职责分工，按照“双线问责”的原则，对具有业务管理、流程制约，以及审计稽核等职责的其他间接责任人员，由本级或上级有权部门一并追究责任。

第十八条 对被动发现案件，以及反复发生同质同类案件的，应从重追究主要负责人及相关人员责任：

（一）对发现的案件苗头、违法违规事实或重大线索不及时报告、制止、整改、纠正、处理，或故意包庇隐瞒。

（二）发生案件后，未进行有效整改，不采取积极措施挽回影响和损失，或者隐瞒事实真相，隐匿、伪造、篡改、毁灭证据和妨碍、干扰、阻挠、抗拒调查和处理。

（三）严重失职，管理不力，致使内部控制制度和风险管理制度存在严重缺陷导致案件发生。

（四）因违反决策程序造成重大决策失误，导致公司资产发生损失。

（五）因参与内幕交易或者违规关联交易，导致公司资产发生损失。

（六）未按规定进行业务检查，导致案件隐患未被及时发现，或者因对检查发现的问题不及时进行有效整改，导致重大案件发生。

（七）案件引发系统性风险或群体性事件，造成的社会影响特别恶劣、后果特别严重。

第十九条 保险机构通过以下情形自查发现的案件，若属于自然人作案，在管理责任追究上可以从轻处理：

（一）在业务流程中，关联岗位员工发现异常情况或案件线索，经反映举报并采取后续措施发现的案件。

（二）在业务流程中，通过流程监督机制或IT系统预警功能发现异常情况或案件线索，经向相关部门负责人或本机构负责人报告并采取后续措施发现的案件。

（三）业务流程或工作部门的负责人，在日常管理监督或通过岗位轮换、强制休假等措施发现异常情况或案件线索，经向本机构负责人报告并采取后续措施发现的案件。

（四）在本机构组织的检查或在本机构内审（稽核）监察部门检查中发现异常情况或案件线索，经本机构采取后续措施发现的案件。

（五）在上级机构组织的检查或在上级机构内审（稽核）监察部门检查中发现异常情况或案件线索，责成或会同该机构采取后续措施发现的案件。

（六）保险机构按照保监会或其派出机构的部署，在组织开展全面自查或专项自查中发现异常情况或案件线索，经该机构采取后续措施发现的案件。

（七）作案嫌疑人迫于内部监督检查、信访举报核查、岗位轮换、强制休假等措施的压力，在作案行为未暴露前，主动向本机构坦白交代发现的案件。

（八）其他情形自查发现的案件。

发案机构及其上级机构应对上述自查发现案件进行调查确认。在报告案件时，应注明属于自查发现案件、详细叙述自查发现案件的背景和过程、提出认定意见，

由上级机构出具认定结果,并由总公司或者省级分公司主要负责人签署并加盖公章后向保监会或其派出机构报告。

第二十条 有下列情形之一的,可以从轻追究相关人员责任:

(一)通过加大案件治理、完善流程操作、改进业务管理、加强内审(稽核)检查及采取得当措施自查发现、主动揭露和暴露案件的。

(二)案发前发现内控中存在问题并及时提示风险、提出整改要求,或曾主动反映、举报案件线索的。

(三)案发后及时主动追缴资金和积极赔偿损失的,根据挽回损失程度相应减轻有关人员责任。

(四)在受到胁迫情况下行为失当,事后积极补救的。

(五)有重大立功表现和其他可从轻处理情节的。

出现上述情形的,发案机构及其上级机构应出具书面证明材料,经各级机构集体研究通过,由总公司或者省级分公司主要负责人签署并加盖公章后向保监会或其派出机构报告。

第二十一条 保险机构发生案件,应在案发之日起6个月内,对案件责任人员的责任追究作出处理决定。案情复杂的,经请示保监会或其派出机构可以适当延长。

第二十二条 相关责任人退休不到2年(含2年)的,仍应当追究其案件责任。

相关责任人已经调离原工作岗位的,由发案保险机构追究其案件责任,并将处理决定通知其现工作的单位;对不能通知的,由作出处理决定的保险机构将处理决定予以公告。

第二十三条 对应当追究责任而未追究责任,或者责任追究不到位的保险机构的主要负责人,由任命、选举或聘用机构给予记过以上的纪律处分。

第二十四条 在案件责任追究过程中,进行案件责任追究的相关保险机构应当告知案件责任人案件情况、拟处理意见,并听取相关案件责任人员的陈述、申辩,作出公正处理。案件责任追究决定应当制作书面决定,说明被问责行为事实和处理依据,并送达当事人。

保险机构案件责任人员,如果对责任追究决定不服,可以按照规定程序向作出责任追究决定机构或上级机构申诉,或向劳动管理部门申请仲裁,或提起诉讼。

第二十五条 对于受到案件责任追究的人员,保险机构应当参照以下标准进行管理:

(一)受到撤职、留用察看、开除纪律处分的人员3年内不得担任保险机构高级管理人员,不得享受奖励薪贴或者加薪,不得变相升职或安排同等职务(级)的岗位。

(二)受到警告、记过、记大过、降级(职)等纪律处分的人员2年内不得晋升职务(级),不得享受奖励薪贴或者加薪。

(三)受到经济处分的人员1年内不得享受奖励薪贴或者加薪。

(四)发生与所在单位经营管理有关的刑事案件,发案机构的相关高级管理人员在人民法院尚未做出生效判决或者上级机构作出责任追究决定之前,原则上应暂缓提拔任用。

第二十六条 保险机构录用被其他保险机构追究责任的人员,应遵守本指导意见。

第二十七条 保险机构应当完善内部控制制度，建立健全风险管理体系，提高案件防范能力。应当建立健全案件责任制度，明确总公司及其分支机构案件防范和查处职责，加强对分支机构的案件防范和查处工作的监督检查。

保险机构应当根据案件责任追究需要，建立内部报告制度，细化案件报告时限、报告内容、报告路径，以及相关责任人。报告内容至少应当包括以下方面：案件基本情况、案件处理情况、需从重问责或从轻问责的情形、内部责任追究情况、整改措施等。

第二十八条 对被依法追究刑事责任或者受到行政处罚的案件责任人员，仍应依据案件责任追究办法追究其责任。

第二十九条 本指导意见所称“以上”均包括本数，所称“以下”均不包括本数。

第三十条 外国保险机构在华分公司、保险中介公司参照本指导意见制定内部案件责任追究办法。

第三十一条 本指导意见由保监会负责解释和修订。

第三十二条 本指导意见自2010年7月1日起施行，保监会2006年1月发布的《国有保险机构重大案件领导责任追究试行办法》（保监发〔2006〕11号）同时废止。

# 监管动态与典型案例

## 李克强签署国务院令 公布《防范和处置非法集资条例》

新华社北京2月10日电 国务院总理李克强日前签署国务院令，公布《防范和处置非法集资条例》（以下简称《条例》），自2021年5月1日起施行。

防范和处置非法集资是一项长期、复杂、艰巨的系统性工程，关系人民群众切身利益、经济金融健康发展和社会稳定大局。党中央、国务院对此高度重视。近年来，面对非法集资案件高发多发态势，各地区各部门采取有力措施严厉打击，化解存量、遏制增量，取得积极成效，但形势依然比较严峻。出台《条例》，用法治的办法加强重点领域监管，有利于形成齐抓共管、群防群治、各尽其责、通力协作的非法集资综合治理格局，对于防范化解风险，保护群众合法权益，具有重要意义。

《条例》规定国家禁止任何形式的非法集资，对非法集资坚持防范为主、打早打小、综合治理、稳妥处置的原则。《条例》主要规定了以下内容：

一是健全工作机制。《条例》规定省级人民政府对本行政区域内防范和处置非法集资工作负总责，地方各级人民政府建立健全政府统一领导的工作机制，并明确牵头部门。行业主管和监管部门按照职责分工，负责本行业、领域非法集资的防范和配合处置工作。国务院建立处置非法集资部际联席会议制度，督促、指导有关部门和地方开展工作，协调解决重大问题。

二是加强预防监测。《条例》突出防范为主的原则，充分发挥行政机关、金融机构、行业协会商会、新闻媒体、基层群众自治组织以及公民个人等各方面作用，建立健全监测预警、宣传教育、行业自律、举报奖励等各项制度，扎实做好市场主体登记、互联网及广告管理、资金监测等工作，以实现非法集资少发生、早发现，从源头上减少非法集资风险。

三是强化行政处置。《条例》规定处置非法集资牵头部门应当及时组织有关部门、机构对涉嫌非法集资行为进行调查认定，明确了调查处置手段和强制措施，对非法集资的行政、刑事责任、资金清退以及集资参与人应承担的后果等作了严格规定。《条例》强调，任何单位和个人不得从非法集资中获取经济利益；非法集资人、非法集资协助人应当向集资参与人清退集资资金；因参与非法集资受到的损失，由集资参与人自行承担。

四是明确法律责任。《条例》对非法集资人、非法集资协助人、其他相关市场主体以及国家机关工作人员等单位和个人的违法行为均规定了法律责任，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

此外，《条例》规定本条例施行时，《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法》同时废止。

## 全国老龄办、公安部、民政部、中国银保监会关于养老风险领域非法集资的风险提示

近期,一些机构和企业打着“养老服务”“健康养老”等名义,以“高利息、高回报”为诱饵实施非法集资活动吸收老年人资金,给老年人造成严重财产损失和精神伤害,存在重大风险隐患。

### 一、养老领域的非法集资表现形式

1. 以提供“养老服务”为名非法集资。一些机构明显超过床位供给能力承诺服务,以办理“贵宾卡”“会员卡”“预付卡”、预交“养老服务费用”等名义,以向会员收取高额会员费、保证金或者为会员卡充值等形式非法集资。

2. 以投资“养老项目”为名非法集资。一些机构或企业打着投资、加盟、入股养生养老基地,以销售虚构的养老公寓或者以长期出租养老床位、销售养老公寓使用权等名义,通过返本销售、售后返租、约定回购、承诺高额利息、“私募基金”等形式非法集资。

3. 以销售“老年产品”为名非法集资。一些企业不具有销售商品的真实内容或者不以销售商品为主要目的,采取商品回购、寄存代售、消费返利、免费体检、免费旅游、赠送礼品、会议营销、养生讲座、专家义诊等方式欺骗、诱导老年群体,实施非法集资的行为。

4. 以宣称“以房养老”为名非法集资。一些企业以非法占有为目的,打着“以房养老”的旗号,通过召开推介会、社区宣传等方式,诱使老年人签订“借贷”或者变相“借贷”“抵押”“担保”等相关协议,抵押房屋以获得出借资金,再将资金购买其“理财产品”并承诺给付高额利息等进行非法集资。

### 二、风险提示

1. 高额利息无法兑现。机构或企业承诺的高额利息主要来源于老年人缴纳的费用,属于拆东墙补西墙。多数企业不存在与其承诺回报相匹配的正当服务实体和收益,资金运转难以持续维系,高额利息仅为欺诈噱头,一旦资金链断裂,高额利息无法兑付,本金也难以追回。

2. 资金安全无法保障。机构或企业超出可持续盈利水平承诺还本付息,以高

额利息为诱饵骗取老年人钱财。大量来自社会公众的资金难以得到有效监管，由发起机构控制，存在转移资金、卷款跑路的风险。

3. 养老需求无法满足。机构或企业以欺诈、诱骗的方式，骗取老年人信任，向老年人承诺高端养老服务或者销售养老产品，往往无法达到预期效果，老年人的养老需求无法得到有效满足。

按照《防范和处置非法集资条例》等有关规定，对非法集资人、非法集资协助人将严肃追究法律责任，参与非法集资风险自担。请广大老年人和家属提高警惕，增强风险防范意识和识别能力，自觉远离非法集资，防止利益受损。如发现涉嫌违法犯罪线索，可积极向有关部门举报。

全国老龄办

公安部

民政部

中国银保监会

2021年5月17日

## 处置非法集资部际联席会议办公室关于警惕以“债事服务”名义进行非法集资的风险提示

近来，一些机构以提供“解债服务”为名，通过收取咨询费、服务费、保证金等方式吸收资金，存在非法集资、金融诈骗等风险隐患，严重损害债权人、债务人财产权益。现将有关风险警示如下：

一、打着“债事咨询”“化解债务”旗号。所谓债事服务机构宣称在债权人、债务人之间搭建服务平台，承诺收取咨询服务费、履约保证金后，通过以物抵债、现金分期等方式实现债权、代偿债务。此类机构并不审查债权债务关系真实性，也不采取任何解债措施，本质上是以解债之名行集资之实。

二、承诺高额回报。宣扬低风险、高收益，谎称缴纳解债金额30%-60%的费用后，即可获得全额甚至明显高于债权的现金或实物回报。此类机构并无实质经营活动和收益，所谓抵债物品价格虚高，完全靠拆东墙补西墙维系，资金运转不可持续。

三、大肆宣传造势。此类机构以“具有央企、国企背景”“提供等额资产保障”为噱头，通过线上线下渠道虚假宣传。有的还设置层级奖励制度，诱使公众投资加盟并发展人员加入，甚至设立仿冒银行的经营网点误导公众，快速扩张吸收资金规模。

此类机构运作模式违背市场基本规律，资金链极易断裂，一旦出险参与者将面临严重损失。请广大公众提高警惕，增强风险防范意识和识别能力，务必通过合法途径解决债权债务纠纷，防止上当受骗。如发现涉嫌违法犯罪线索，可积极向有关部门举报。

处置非法集资部际联席会议办公室

2021年4月29日

## 望洲集团非法吸收公众存款案

### 基本案情

浙江望洲集团有限公司（简称望洲集团）通过线下和线上两个渠道开展非法吸收公众存款活动。**在线下渠道**，望洲集团自2013年9月起开始在线下进行非法吸收公众存款活动，其通过门店，采用发宣传单、办年会、发广告等方式宣传，理财客户通过签订债权转让协议或匹配望洲集团虚构的信贷客户借款需求进行投资，投资款被转至杨某个人名下账户，用于集团还本付息、生产经营等活动。**在线上渠道**，望洲集团假借开展网络借贷信息中介业务之名，未经依法批准归集不特定公众资金设立资金池，控制、支配资金。**其操作手段有三：第一步是成立网络借贷信息中介公司**。2014年望洲集团成立上海望洲财富投资管理有限公司（简称望洲财富）、望洲普惠投资管理有限公司（简称望洲普惠），以网络借贷信息中介的名义进行宣传。望洲普惠负责发展信贷客户（借款人），望洲财富负责发展不特定社会公众成为理财客户（出借人）。**第二步是以保本高收益诱导公众出资**。根据理财产品的不同期限约定7%—15%不等的年化利率募集资金，要求理财客户在第三方支付平台上开设虚拟账户并绑定银行账户，选定项目后将投资款转入虚拟账户进行投资，望洲集团、杨某及集团实际控制的担保公司为理财客户的债权提供担保。**第三步是违法归集、控制、支配、使用资金**。望洲集团可对虚拟账户内的资金进行调配，并将划拨出借资金和还本付息资金后的剩余资金转至杨某在第三方支付平台的托管账户，再转账至其个人银行账户，与线下资金混同，由望洲集团支配使用。最终望洲集团资金链断裂，无法按期兑付本息。

### 法院判决

望洲集团及其关联公司从事非法集资活动，截至2016年4月非法吸收公众存款共计64亿余元，未兑付资金共计26亿余元，涉及集资参与人13400余人，其中，通过线上渠道吸收公众存款11亿余元。2017年望洲集团实际控制人杨某等人因非法吸收公众存款罪被依法提起公诉，2018年杨某最终以非法吸收公众存款罪被判处有期徒刑九年六个月，并处罚金人民币50万元，其余有关人员也被处以相应刑罚。本案追赃挽损工作仍在进行中。

## 剖析解读

根据《网络借贷信息中介机构业务活动管理暂行办法》规定，网络借贷信息中介机构是指依法设立，专门从事网络借贷信息中介业务活动的金融信息中介公司。网络借贷信息中介机构以互联网为主要渠道，为借款人与出借人实现直接借贷提供信息搜集、信息公布、资信评估、信息交互、借贷撮合等服务；不得提供增信服务，不得直接或间接归集资金，不得直接或变相向出借人提供担保或者承诺保本保息。

案例中，望洲集团及其关联公司假借网络借贷信息中介名义，通过虚构项目标的、非法归集客户资金设立资金池、提供假担保、承诺高收益等手段进行自融用于还本付息和其他生产经营活动，构成非法吸收公众存款，触碰非法集资底线，是以金融创新为名实施的金融违法犯罪活动，其行为也具有非法集资的共同特性。

一是非法性。望洲集团及其关联公司未经依法批准，向不特定社会公众吸收存款设立资金池，实际控制、支配、使用客户资金，用于还本付息和其他生产经营活动，超出了网络借贷信息中介的业务范围，属于变相非法吸收公众存款，扰乱金融秩序，破坏国家金融管理制度。

二是公开性。望洲集团及其关联公司在线下采用发放宣传单/举办年会/发布广告等方式，在线上以网络借贷信息中介名义向社会公开宣传集资。

三是不特定性。望洲集团及其关联公司利用多种宣传手段非法向社会不特定公众广泛集资，涉及面广，给社会公众造成侵害较大。

四是利诱性。望洲集团及其关联公司违背金融投资规律，进行虚假宣传，向客户承诺高收益，约定7%—15%不等的年化利率募集资金，并通过虚构项目、担保等方式，利诱客户投入资金。

## 风险提示

对非法集资等金融犯罪行为，国家坚决予以打击和取缔。中国银保监会消费者权益保护局提示社会公众，应注意防范以金融创新为名实施的金融违法犯罪活动侵害，在参与金融平台的融资、投资等业务时，应当树立金融投资风险责任意识，正确评估自身风险认知和风险承受能力。

一、注意防范以金融创新为名实施的非法集资等金融犯罪活动侵害。非法集资是国家坚决打击的金融犯罪行为。近年来，一些机构和平台打着网络借贷信息中介等金融创新旗号，或假借扶持中小微企业、养老服务、互联网新零售、政府和社会资本合作（PPP）之名，通过虚构项目标的、承诺高收益、设立资金池借新还旧等手段，进行自融或变相自融，形成庞氏骗局，触碰非法集资底线。社会公众应当树立科学理性金融投资消费观念，切勿只顾追求高收益就稀里糊涂投资了业务不懂、风险不明的项目，要了解投资是要承担风险的，保本不可能高收益。

二、了解网络借贷等互联网金融业务风险，树立投资风险意识。互联网金融是新生事物和新兴业态，其本质仍属于金融，遵循金融投资规律。社会公众在通过网络借贷信息中介机构等参与金融业务时，应当树立正确的投资风险意识，了解融资项目信贷风险，具有非保本类金融产品投资的经验并熟悉互联网。

三、正确评估自身风险认知和风险承受能力。公众要客观评价自身风险认知能力和风险承受能力，选择符合自身风险偏好的金融产品。切勿盲目追求高收益却忽视了高风险，跟风投资自己风险承受能力之外的金融产品；更不要一味追求担保或所谓“保本保息”销售承诺而不注重风险辨别，以免给不法分子留下可乘之机。

## 包头惠龙公司非法吸收公众存款案

### 基本案情

包头市惠龙商贸有限责任未经金融监管部门批准，采取发放融资券、借款合同的方式，以2-5%的月息大量吸收公众存款约12.5亿元，承诺在一定期限内还本付息，长期负债经营，陷入恶性循环。公司董事长金某某本人为打造“成功企业家”形象，购买高档轿车，四处赞助捐款，为“充门面”挥霍消费，致使企业资金链最终断裂。2011年4月13日，金某某因债台高筑无力偿还而自焚。金某某自杀前任包头市“惠龙集团”公司董事长，集团公司旗下有工程项目部、财务部、采购部、人力部等11个部门，以及包头市惠龙商贸有限责任公司、惠龙连锁超市（3家）、惠龙洗浴广场（3家）、内蒙古曲迷奶业食品有限责任公司等11个子分公司，分布在包头市昆都仑区、青山区、九原区、高新技术开发区、土默特右旗、固阳县等6个旗县区。

### 法院判决

2012年1月17日，包头市九原区人民法院一审宣判认为，包头市惠龙商贸有限责任公司向1925人或单位吸收社会公众资金22.24亿元，造成7.7亿元不能归还，严重扰乱了金融秩序，非法吸收公众存款罪成立，被处罚金50万元；王秀华等12名被告人犯非法吸收公众存款罪，分别被判处有期徒刑7年至缓刑及免刑，并处罚金2万至8万元。王秀华等9名被告认为量刑过重，提起上诉。二审维持原判。

### 剖析解读

据调查，金利斌融资的利息从每月2分达到5分，甚至更高，参与放贷的债权人在初期曾获利不小。对于初期少量融资增加的财务成本，惠龙公司还能勉强承担。但后期为打造复合型企业形象，给上市制造虚假条件，惠龙公司以更大规模非法融资，大量吸收公众存款，陷入恶性循环。自2010年下半年，惠龙公司开始无法及时返利，在2010年10月成立4个资金部应对讨债危机，讨债人一度被要求摸号排队等候，场面堪比去银行取款。包括商业银行、农信社、典当行、

担保公司等多家金融机构或多或少都牵涉其中，惠龙公司的债务关系错综复杂。目前，至少有两名参与资金筹集的相关人员因不堪压力而自杀身亡。

这起非法吸储案件严重扰乱了当地金融秩序，包头市在2011年展开了整治非法集资的专项行动。内蒙古金融办注销了包头市4家小额贷款机构经营资质，这在小贷行业尚属首例。

作为资管机构，在投资管理过程中一是要认清非法集资的本质和危害，提高识别能力，自觉抵制各种诱惑，坚信“天上不会掉馅饼”，对“高额回报、快速致富”的投资项目需冷静分析，避免上当受骗，增强理性投资意识，认清高收益往往伴随着高风险；二是结合非法集资的基本特征，关注融资主体资格是否合法，以及其从事的集资活动是否获得相关的批准，是否向社会公开宣传，是否承诺给予高额回报。是否向社会公众及社会不特定对象吸收资金。

## 黄婉琪集资诈骗案

### 基本案情

被告人黄婉琪于2002年注册成立了河南省安阳市隆某实业有限责任公司(以下简称隆骐实业公司),2007年7月黄婉琪以隆骐实业公司名义投资约5800万元建设了滑县中澳双语学校(以下简称中澳学校)。建设资金由黄婉琪自筹,其中有部分资金来源于银行贷款和向个人高息借款。2009年12月起,黄婉琪以隆骐实业公司名义,以月息3分,6个返点(即每存1万元返给集资户或中间介绍人600元好处费),期限半年的融资方式开始向社会公众融资约2亿元,并用部分所融资金归还建设中澳学校时的借款和贷款本息约3875万元。由于融资利息高、期限短,黄婉琪一方面为维持资金链不断,另一方面为融到手的巨额资金谋求投资出路,于2010年6月17日注册成立了安阳市隆骐置业有限公司(以下简称隆骐置业公司),谋划投资房地产业。隆骐置业公司成立后,黄婉琪即以隆骐置业公司投资房地产为由,继续向不特定的社会公众非法集资。集资仍然采取了月息3分,期限半年的方式,而返点却跟着当时大量涌现的集资现象而产生的竞争由8个点涨至15个点。黄婉琪隐瞒了其用集资款归还筹建中澳学校时借款的事实,隐瞒了中澳学校赢利远远无法归还巨额融资本息的事实,隐瞒了用后面的集资款归还前面已到期的集资款本息的事实,放任并利用一些资金掮客,向社会公众宣传隆骐置业公司有中澳学校、有地块、有在建房地产项目,夸大公司有足够实力归还到期的本息,不计成本、不计后果地大量向社会集资。根据隆骐公司原始记录资料统计,截至2011年10月,非法集资累计18亿余元,归还到期本金累计9.7亿余元,支付高息和返点累计5亿余元,集资款剩余3.2亿余元。

黄婉琪在巨额集资款到手后,边集资边随意支配集资款。2010年9月以约7800万元集资款受让了三门峡中泰公司及中泰公司待开发的地块,开始开发建设鹏泰国际花园小区,投资总计约1.29亿元;2010年8月以王秦明(黄婉琪朋友)的名义购买郑州升龙凤凰城写字楼约1400万元;2010年9月购买郑州永和铂爵写字楼约850万元;2010年8月出借给谭宝会3000万元(后来收回1000万元,尚欠2000万元未归还);2011年1月购买安阳市光明路以东文昌大道南侧土地,交款5280万元(案发后已追回款项);2011年2月以其女儿朱某的名义购买安阳市洹上名门某某,交款2000万元(案发后已追回款项);2011年3月购买

三门峡门面房交款 320 万元，装修花费 150 万元；2010 年 8 月购买安阳市甜水井街住房交款 17 万元；2010 年 7 月购买奔驰商务车 1 辆，交款 43.8 万元；2010 年 11 月购买路虎汽车 1 辆，交款 101.8 万元；郑州、安阳、三门峡三地的公司办公家具花费 118 万元，等等。

黄婉琪以隆骐置业公司名义非法集资案发后，从 2010 年 7 月 16 日至 2011 年 10 月 31 日，期间参与集资的群众有 13173 人次报案登记，登记的票面金额为 79853 万元，其中已退还的本金为 6746.76 万元(2012 年 1 月给报案的集资群众兑付集资本金的 12%)，已支付给集资群众的利息及返点为 8274.945 万元，实得集资款 68066.564 万元。将已支付给报案集资群众的本金、利息、返点数额折抵本金后，黄婉琪实际诈骗所得 52993.6619 万元。

被告人黄婉琪以隆骐置业公司名义非法集资不能如期兑付本息后，集资群众向政府有关部门举报。2011 年 10 月 28 日，黄婉琪应政府相关负责人约谈时主动到案，随后向公安机关如实供述了非法集资的事实。案发后，公安机关依法查封和冻结了被告人黄婉琪及相关公司名下和相关人员名下的财产和银行存款，经评估资产价值总计 31159.9364 万元。

### 法院判决

河南省安阳市中级人民法院审理后认为，被告人黄婉琪以非法占有为目的，隐瞒集资款的真实用途，以高额利息为诱饵，骗取集资款 79853 万元，实际集资诈骗 52993.6619 万元，数额特别巨大，其行为已构成集资诈骗罪。公诉机关指控的罪名成立。黄婉琪集资诈骗给国家和人民利益造成了特别重大损失，应予严惩。被告人黄婉琪及其辩护人提出黄婉琪的行为应认定为非法吸收公众存款罪，不构成集资诈骗罪的意见，与法院查明的事实及法律规定不符，法院不予采纳。被告人黄婉琪能自动归案，如实供述主要犯罪事实，属自首，予以从轻处罚。

安阳中院于 2015 年 4 月 23 日作出(2014)安中刑一初字第 20 号刑事判决：一、被告人黄婉琪犯集资诈骗罪，判处死刑，缓期 2 年执行，剥夺政治权利终身，并处没收个人全部财产；二、公安机关扣押在案的被告人黄婉琪的涉案资产滑县中澳双语学校、郑州市升龙凤凰城 A 区 7 层 701 至 709 房屋、郑州市永和铂爵写字楼 1203、1204 房屋、三门峡海洋新天域 32 号楼 0101 和 0201 号房屋、三门峡

中泰公司售楼部资产、黑龙江省安达市牛都名苑小区34套房屋、三门峡鹏泰国际花园小区项目资产、安阳市文峰区甜水井办事处北门东马道房屋予以追缴，依法处置后返还被害人，其余非法所得继续予以追缴。

一审宣判后，被告人黄婉琪不服，向河南省高级人民法院提出上诉。河南省高级人民法院于2015年10月12日作出(2015)豫法刑四终字第90号裁定，驳回上诉，维持原判。

### 剖析解读

最高人民法院《关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第4条第2款规定，使用诈骗方法非法集资，具有下列情形之一的，可以认定为以非法占有为目的：(1)集资后不用于生产经营活动或者用于生产经营活动与筹集资金规模明显不成比例，致使集资款不能退还的；(2)肆意挥霍集资款，致使集资款不能退还的；(3)携带集资款逃匿的；(4)将集资款用于违法犯罪活动的；(5)抽逃、转移资金、隐匿财产，逃避返还资金的；(6)隐匿、销毁账目，或者搞假破产、假倒闭，逃避返还资金的；(7)拒不交代资金去向，逃避返还资金的；(8)其他可以认定非法占有目的的情形。

本案中，被告人黄婉琪的辩护人提出其行为不构成集资诈骗罪，而是构成非法吸收公众存款罪，理由如下：1.司法审计报告显示隆骐公司集资投入生产经营的资金为39507.73万元(注：该数据与审理查明的数据不符)，应退未退金额为52993.6619万元，用于生产经营的支出占某为74.55%，集资款项主要用于正常的生产经营活动；2.黄婉琪有实体经营项目，集资时没有编造谎言、捏造或者隐瞒事实真相欺骗集资群众，没有挥霍集资款；3.司法审计报告显示黄婉琪实得集资款32181.0216万元，而指控的诈骗金额为52993.6619万元，差额约2亿元的性质不明，指控黄婉琪集资诈骗的数额不清。

三点辩护意见正好针对八种情形中的(1)(2)(8)项，专家针对辩护人的辩护意见评析如下：

#### 一、用于生产经营活动与筹集资金规模明显不成比例的认定

这里所指的生产经营活动必须是合法的、对集资群众公开的生产经营活动，行为人个人随意支配集资款的行为不属于生产经营活动。筹集资金的规模，应理

解是实际到账的集资款总额,而不是案发时行为人用后期集资款归还前期集资款本息后剩余的集资款总额。本案中,经审计,黄婉琪用集资款归还早期的个人借款本息和银行贷款本息高达3875万元。为进一步筹集资金,黄婉琪注册成立了隆骐置业公司,以隆骐置业公司开发房地产为由,开始大肆向社会非法集资。根据隆骐实业公司和隆骐置业公司原始资料统计,至案发时吸收资金累计180704.53万元,集资款到期返还本金累计97704.53万元,减去在集资期间支付给集资户的利息、返点50818.9784万元,实得集资款32181.0216万元。不到两年的时间,该集资骗局的结果是集资180704.53万元,而实得资金只有32181.0216万元。黄婉琪在2010年9月以约7800万元集资款受让了三门峡中泰公司及中泰公司待开发的地块,开始开发建设鹏泰国际花园小区,总计投资约1.29亿元,这也是黄婉琪唯一利用集资款进行的生产经营活动。至案发,黄婉琪投入生产经营的资金仅有1.29亿元,与隆骐公司账目显示的集资款18亿元完全不成比例,与审理查明的自2010年7月16日以来黄婉琪实际收集集资款6.8亿元,占比为18.97%,也明显不成比例。辩护人把投入生产经营的资金与未退还被害人金额的比例作为用于生产经营的支出占比的计算方法没有事实和法律依据。

## 二、肆意挥霍集资款致使集资款不能返还的认定

现实中,行为人挥霍集资款的形式多种多样,如买房买车、吃喝玩乐高消费等。除此之外,为集资支付给资金掮客的高返点、大手笔地随意投资致使集资款不能返还、随意外借他人导致集资款不能追回,均应认定为肆意挥霍集资款。

本案中,隆骐公司原始记录资料显示非法集资累计18亿余元,归还到期本金累计9.7亿余元,支付高息和返点累计5亿余元,集资款剩余3.2亿余元。资金掮客获得的好处费难于查清追回,致使集资款不能返还。黄婉琪除向鹏泰国际花园项目投资了1.29亿元外,还将部分集资款挪作它用,如2010年8月以王秦明的名义购买郑州升龙凤凰城写字楼约1400万元;2010年8月出借给谭宝会3000万元,导致2000万元案发后难于追回,等等。这反映出黄婉琪对集资款支配的随意性。因此,黄婉琪的行为符合八种情形之(2)的规定,可以认定为以非法占有为目的。

## 三、集资诈骗数额与行为人实得集资款之间差额性质的理解

上述司法解释第5条第3款规定,集资诈骗的数额以行为人实际骗取的数额

计算,案发前已归还的数额应予扣除。行为人实施集资诈骗活动而支付的广告费、中介费、手续费、回扣,不予扣除。行为人为实施集资诈骗活动而支付的利息,除本金未归还可以折抵本金以外,应当计入诈骗数额。本案中,从集资群众报案登记角度所做的统计看,参与集资的群众有13173人次,登记的金额为79853万元,其中已退还本金为6746.76万元,已支付给集资群众的利息及返点为8274.945万元,黄婉琪实得集资款68066.564万元。将已支付给报案集资群众的本金、利息、返点数额折抵本金后,黄婉琪实际诈骗所得52993.6619万元。而从隆骐公司原始记录资料角度所做的统计看,非法集资累计18亿余元,归还到期本金累计9.7亿余元,支付高息和返点累计5亿余元,集资款剩余3.2亿余元。判决认定黄婉琪集资诈骗数额为52993.6619万元,与黄婉琪集资款剩余的金額3.2亿元约有2亿元差额,该差额的产生,实为黄婉琪集资骗局以后款还前款、支付高利息、支付高返点造成的集资诈骗费用,根据上述解释的规定,仍应当计入诈骗数额。

## 刘玉珊等集资诈骗、非法吸收公众存款案

### 基本案情

刘玉珊是云南玉灵宝之堂珠宝有限公司的实际控制人。2011年3月、5月、7月，刘玉珊先后在泸州、南充、遂宁等地成立宝之堂分公司，组织杨友洪、相彦吉、李仝、侯明亮、刘少龙等人，以开展玉器戴养业务为名，以高额回报“劳务费”为诱饵，以聘请部分人缘好有一定宣传号召能力的客户为“理财顾问”进行宣传等手段，并通过虚构翡翠戴养养生增值、公司资金雄厚、投资有保障无风险等假象，鼓动社会不特定人员，特别是中老年人积极缴纳资金。至案发共吸收资金人民币6242.68万元，扣除期间已返还“劳务费”和退合同款，尚欠集资款项人民币5814.795万元。刘玉珊等人将绝大部分资金用于还贷款、放高利贷、公司员工高额提成、公司日常开支运转、寻宝被骗等，致使大部份资金无法追回，不能返还，且公司无正常投资性盈利收入。案发后，遂宁、南充、泸州等地有2060人分别向公安机关报案。公安机关先后追回赃款人民币1371万元。

### 法院判决

遂宁市中院一审判决：被告人刘玉珊犯集资诈骗罪，判处无期徒刑，剥夺政治权利终身，并处没收个人全部财产；被告人杨友洪犯非法吸收公众存款罪，判处有期徒刑八年，并处罚金三十万元；被告人侯明亮犯非法吸收公众存款罪，判处有期徒刑四年，并处罚金十五万元；被告人相彦吉犯非法吸收公众存款罪，判处有期徒刑三年，并处罚金十五万元；被告人李仝犯非法吸收公众存款罪，判处有期徒刑二年，并处罚金十万元；被告人刘少龙犯非法吸收公众存款罪，判处有期徒刑二年，并处罚金十万元；对于各被告人的违法所得和扣押在案的涉案财物予以追缴，返还被害人。被告人刘玉珊、杨友洪、相彦吉不服，提起上诉。四川省高院二审维持了遂宁中院的一审判决。

### 剖析解读

近年来，社会财富的规模增大和正规金融的服务局限叠加影响，使民间融资的体量显著增加。而随着民间融资市场迅速活跃的，还有以非法集资等为代表的金融违法犯罪活动。

本案即是较为典型的非法集资类刑事案件，涉案金额大，达到6000多万元；受害人数多，涉及遂宁、南充、泸州多地数千人；该案吸收的大部分资金难以追回，造成的经济损失特别巨大，达4000余万元。由于受骗参与非法集资的以四十至六十岁年龄段中老年人居多，许多人毕生的积蓄一夜化为乌有，生活陷入困顿，引发受害群众集体上访，对遂宁、南充、泸州等地社会稳定造成极大危害。司法机关依法对刘玉珊等人的非法集资犯罪行为进行了严惩，为被害群众追回了部分损失。本案对于督促相关职能部门加大对非法集资的日常监管力度，加强对集资诈骗行为的社会舆论宣传引导，增强人民群众投资风险意识和辨别能力，保障人民群众的财产安全，维护金融管理秩序和保障社会稳定具有重要意义。

2010年最高人民法院就发布了《关于审理非法集资刑事案件具体应用法律若干问题的解释》，其中较为明确地列举了构成非法吸收公众存款罪的4个条件和11种行为，列举了构成集资诈骗罪的11种行为和8种情形，在很大程度上能够帮助普通大众甄别非法集资行为。然而，社会法治意识淡漠、民众风险识别能力不足为非法集资违法犯罪活动提供了可乘之机。

加强法治宣传、执法监管和司法保障，以形成社会对非法集资等违法犯罪的围剿，是解决当前民间融资乱象的重要途径。希望通过对本案的镜鉴，有助于形成对非法集资的法治高压，和全社会参与的立体化防控体系建设。

## 李传柱等集资诈骗、非法吸收公众存款案

### 基本案情

被告人李传柱伙同赵云成等人于2007年7月成立黑龙江东兴德高新型建材科技开发有限公司（以下简称东兴建材公司），由李传柱担任公司法定代表人。2010年3月29日，李传柱成为黑龙江天众投资管理有限公司（以下简称天众投资公司）的大股东，并任该公司的法定代表人。2010年7月16日，李传柱在广州成立黑龙江天众投资管理有限公司广州分公司（以下简称天众投资公司广州分公司），租用广州市天河区体育西路109号高盛大厦16楼C、D房作为天众投资公司广州分公司的办公地点。

2009年3月，李传柱以东兴建材公司的名义到广州开展活动，随后在广州招聘被告人郝建国、莫范才、毕承志担任公司副总经理，并与郝建国、莫范才、毕承志商议，由李传柱提供项目，郝建国、莫范才、毕承志负责招聘业务员、组织策划宣传，向社会吸收投资款，郝建国、莫范才、毕承志及其招聘的业务员从集资款中获取提成。2010年7月至10月间，李传柱先后在人才市场招聘被告人周洁、张秋琴到公司担任财务人员，周洁、张秋琴每月领取3000元固定工资和1000元生活补贴。

2010年3月至2011年7月间，李传柱、郝建国、莫范才、毕承志利用东兴建材公司、天众投资公司、天众投资公司广州分公司的名义，向客户谎称其公司投资环保隔墙条板、哈尔滨向阳生态园林公墓、广州享福老年公寓等项目有高额利润，以年利率15%至24%的高额回报为诱饵，专门引诱中老年客户投资。经查，东兴建材公司除生产过少量隔墙条板外，由于用地手续不全，实际一直处于停产状态；哈尔滨向阳生态园林公墓与天众投资公司、天众投资公司广州分公司、东兴建材公司并无关联，由于审批手续不完善，实际并未投入建设；广州享福老年公寓与李传柱尚未达成交易意向，李传柱亦未就该项交易支付定金。上述向客户吸收的投资款，全部进入李传柱控制的私人账户，并未投入公司实际经营，而是按提成比例私分。郝建国、莫范才、毕承志的提成比例分别是客户投资款的5%、1.5%、1.5%，经理、部门主任、业务员各按本部门或本人吸收投资款8%~16%的比例参与分成，余款除支付公司日常开支、返还客户利息外，由李传柱占有支配。经鉴定，2010年5月至2011年7月间，共向麦荫聪等622名被害人收取投资款

人民币49508900元,扣除以分红形式支付给被害人的款项人民币3841270.7元,实际收取被害人投资款人民币45667629.3元。

2011年7月26日,经被害人举报,公安机关将李传柱、郝建国、莫范才、毕承志、周洁、张秋琴抓获归案。案发后,公安机关共扣押、冻结李传柱资金人民币7544421.12元,冻结莫范才的资金人民币455209.57元,冻结毕承志的资金人民币499218.92元。郝建国向广州市中级人民法院退缴违法所得100000元人民币。

### 法院判决

广州市中级人民法院经审理认为:被告人李传柱、郝建国、莫范才、毕承志无视国家法律,以非法占有为目的,使用诈骗方法非法集资,数额特别巨大,其行为均已构成集资诈骗罪。被告人周洁、张秋琴违反国家金融管理法律规定,向社会不特定对象吸收资金,扰乱金融秩序,数额巨大,其行为均已构成非法吸收公众存款罪。李传柱成立天众投资公司、东兴建材公司、天众投资公司广州分公司的主要目的是实施集资诈骗犯罪,并无真正的实际经营,以公司名义吸收的集资款全部进入被告人李传柱个人账户,并由其支配,因此本案并不构成单位犯罪。郝建国、莫范才、毕承志积极参与集资诈骗活动,在共同犯罪中并非起次要或辅助作用,不属于从犯。周洁、张秋琴在非法吸收社会不特定公众投资款的共同犯罪中起辅助作用,是从犯,依法应当减轻处罚。李传柱、莫范才、毕承志、周洁、张秋琴如实供述自己的罪行,依法可以从轻处罚。郝建国主动退回部分违法所得,可酌情从轻处罚。判决:一、被告人李传柱犯集资诈骗罪,判处无期徒刑,剥夺政治权利终身,并处没收个人全部财产。二、被告人郝建国犯集资诈骗罪,判处有期徒刑十三年,并处罚金人民币40万元。三、被告人莫范才犯集资诈骗罪,判处有期徒刑十一年六个月,并处罚金人民币20万元。四、被告人毕承志犯集资诈骗罪,判处有期徒刑十一年,并处罚金人民币20万元。五、被告人周洁犯非法吸收公众存款罪,判处有期徒刑一年十个月,并处罚金人民币5000元。六、被告人张秋琴犯非法吸收公众存款罪,判处有期徒刑一年十个月,并处罚金人民币5000元。七、将本案扣押、冻结的非法所得按比例返还给各被害人;继续追缴各被告人的非法所得,按比例返还各被害人。

一审宣判后，被告人郝建国、莫范才不服，提出上诉。郝建国提出：其对公司的真实经营情况不知情，不知道李传柱向客户宣导的公司发展前景以及公司手册的内容是假的，其没有虚构事实欺骗客户；其并非公司股东，对公司资金使用和项目决策没有决定权，只是领取公司给其发放按劳动提成的报酬；一审量刑过重。莫范才及其辩护人提出：其在本案中属于从犯；其没有参与公司任何资料的商议和制作，不存在欺骗行为；其主观上不具有非法占有目的；一审定罪不当，量刑过重。原审被告人李传柱二审指定辩护人提出：李传柱主观上吸收公众存款是为了生产及投资需要，其吸收到存款后没有转移或用于个人挥霍占为己有，而是用于支付承诺的高额回报和公司员工提成、公司运作等，其行为构成非法吸收公众存款罪，而非一审认定的集资诈骗罪。

广东省高级人民法院经二审审理认为：原审判决认定事实清楚，证据确实、充分，适用法律正确，审判程序合法。依照《中华人民共和国刑事诉讼法》第二百二十五条第一款第（一）项的规定，裁定如下：驳回上诉，维持原判。

### 剖析解读

据统计，假借以房养老、老年公寓、养老地产、候鸟养老等养老名义非法吸收公众存款是犯罪分子的主要伎俩。其中以“养老产业”项目最为典型，近年来，老年人正成为非法集资犯罪主要受害者，其原因在于老年人防范意识欠缺、鉴别能力减弱、获取信息渠道单一，受利益诱惑，往往落入投资陷阱。本案就是典型的涉老非法集资案件，不仅严重侵害了老年人的财产安全，而且阻碍了养老服务业发展。对此，在家庭保护方面，子女要及时掌握老年人动态，对老年人投资理财给予建议，帮助老年人甄别虚假信息。对老年人自身而言，必须强化风险防范能力，提升法律意识，避免掉入非法集资陷阱。有关部门要把养老服务领域非法集资作为工作重点，加强源头治理，开展联合整治，加强非法集资监测预警体系建设，健全养老服务综合监管制度。监管部门落实资金账户监管，对非法经营的养老公司要纳入惩戒黑名单，开通举报与投诉平台，运用大数据等技术，实现监管部门间信息共享，提高监管的效率和力度，促进养老服务业健康发展。