

# 守住钱袋子·护好幸福家

2020 年防范非法集资宣传月教育读本

2020 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
非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法.....	4
司法解释及相关文件.....	7
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.....	8
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.....	15
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.....	17
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.....	34
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.....	37
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.....	38
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.....	43
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.....	45
有关规范性文件.....	50
国务院关于进一步做好防范和处置非法集资工作的意见.....	51
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.....	56
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.....	63
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.....	66
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.....	69
中国保监会关于严格规范非保险金融产品销售的通知.....	71
关于印发《保险机构案件责任追究指导意见》的通知.....	73
监管动态与典型案例.....	80
加快化解存量 有力遏制增量 推动防范处置非法集资工作迈上新台阶... ..	81
关于以养老服务名义非法集资、欺诈销售“保健品”的风险提示.....	83
警惕“投资”“理财”项目的非法集资风险.....	85
防范“消费返利”风险 谨防利益受损.....	86
杨卫国等人非法吸收公众存款案.....	87
“爱福家”曹斌铭集资诈骗案.....	93
陈智峰集资诈骗案.....	95
以私募基金名义非法集资案.....	99

# 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】2017. 11. 04

【生效日期】2017. 11. 04

第一百六十条 【欺诈发行股票、债券罪】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，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一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，并处或者单处二万元以上二十万元以下罚金；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，并处五万元以上五十万元以下罚金。

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，依照前款的规定处罚。

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一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，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；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或者无期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金或者没收财产。

# 行政法规

# 非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法

【发布单位】国务院

【发文字号】国务院令 第 588 号

【发布日期】2011. 01. 08

【生效日期】2011. 01. 08

（1998年7月13日中华人民共和国国务院令 第 247 号发布 根据 2011年1月8日国务院令 第 588 号《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》修订）

## 第一章 总 则

第一条 为了取缔非法金融机构和非法金融业务活动，维护金融秩序，保护社会公众利益，制定本办法。

第二条 任何非法金融机构和非法金融业务活动，必须予以取缔。

第三条 本办法所称非法金融机构，是指未经中国人民银行批准，擅自设立从事或者主要从事吸收存款、发放贷款、办理结算、票据贴现、资金拆借、信托投资、金融租赁、融资担保、外汇买卖等金融业务活动的机构。

非法金融机构的筹备组织，视为非法金融机构。

第四条 本办法所称非法金融业务活动，是指未经中国人民银行批准，擅自从事的下列活动：

（一）非法吸收公众存款或者变相吸收公众存款；

（二）未经依法批准，以任何名义向社会不特定对象进行的非法集资；

（三）非法发放贷款、办理结算、票据贴现、资金拆借、信托投资、金融租赁、融资担保、外汇买卖；

（四）中国人民银行认定的其他非法金融业务活动。

前款所称非法吸收公众存款，是指未经中国人民银行批准，向社会不特定对象吸收资金，出具凭证，承诺在一定期限内还本付息的活动；所称变相吸收公众存款，是指未经中国人民银行批准，不以吸收公众存款的名义，向社会不特定对象吸收资金，但承诺履行的义务与吸收公众存款性质相同的活动。

第五条 未经中国人民银行依法批准，任何单位和个人不得擅自设立金融机构或者擅自从事金融业务活动。

对非法金融机构和非法金融业务活动，工商行政管理机关不予办理登记。

对非法金融机构和非法金融业务活动，金融机构不予开立账户、办理结算和提供贷款。

第六条 非法金融机构和非法金融业务活动由中国人民银行予以取缔。

非法金融机构设立地或者非法金融业务活动发生地的地方人民政府，负责组织、协调、监督与取缔有关的工作。

第七条 中国人民银行依法取缔非法金融机构和非法金融业务活动，任何单位和个人不得干涉，不得拒绝、阻挠。

第八条 中国人民银行工作人员在履行取缔非法金融机构和非法金融业务活动的职责中，应当依法保守秘密。

## 第二章 取 缔 程 序

第九条 对非法金融机构、非法吸收公众存款或者变相吸收公众存款以及非法集资，中国人民银行一经发现，应当立即调查、核实；经初步认定后，应当及时提请公安机关依法立案侦查。

第十条 在调查、侦查非法金融机构和非法金融业务活动的过程中，中国人民银行和公安机关应当互相配合。

第十一条 对非法金融机构和非法金融业务活动的犯罪嫌疑人、涉案资金和财产，由公安机关依法采取强制措施，防止犯罪嫌疑人逃跑和转移资金、财产。

第十二条 对非法金融机构和非法金融业务活动，经中国人民银行调查认定后，作出取缔决定，宣布该金融机构和金融业务活动为非法，责令停止一切业务活动，并予公告。

第十三条 中国人民银行发现金融机构为非法金融机构或者非法金融业务活动开立账户、办理结算和提供贷款的，应当责令该金融机构立即停止有关业务活动。

设立非法金融机构或者从事非法金融业务活动骗取工商行政管理机关登记的，一经发现，工商行政管理机关应当立即注销登记或者变更登记。

第十四条 中国人民银行对非法金融机构和非法金融业务活动进行调查时，被调查的单位和个人必须接受中国人民银行依法进行的调查，如实反映情况，提供有关资料，不得拒绝、隐瞒。

第十五条 中国人民银行调查非法金融机构和非法金融业务活动时，对与案件有关的情况和资料，可以采取记录、复制、录音等手段取得证据。

在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，中国人民银行可以依法先行登记保存，当事人或者有关人员不得销毁或者转移证据。

### 第三章 债权债务的清理清退

第十六条 因非法金融业务活动形成的债权债务，由从事非法金融业务活动的机构负责清理清退。

第十七条 非法金融机构一经中国人民银行宣布取缔，有批准部门、主管单位或者组建单位的，由批准部门、主管单位或者组建单位负责组织清理清退债权债务；没有批准部门、主管单位或者组建单位的，由所在地的地方人民政府负责组织清理清退债权债务。

第十八条 因参与非法金融业务活动受到的损失，由参与者自行承担。

第十九条 非法金融业务活动所形成的债务和风险，不得转嫁给未参与非法金融业务活动的国有银行和其他金融机构以及其他任何单位。

第二十条 债权债务清理清退后，有剩余非法财物的，予以没收，就地上缴中央金库。

第二十一条 因清理清退发生纠纷的，由当事人协商解决；协商不成的，通过司法程序解决。

### 第四章 罚 则

第二十二条 设立非法金融机构或者从事非法金融业务活动，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由中国人民银行没收非法所得，并处非法所得1倍以上5倍以下的罚款；没有非法所得的，处10万元以上50万元以下的罚款。

第二十三条 擅自批准设立非法金融机构或者擅自批准从事非法金融业务

活动的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十四条 金融机构违反规定，为非法金融机构或者非法金融业务活动开立账户、办理结算或者提供贷款的，由中国人民银行责令改正，没收违法所得，并处违法所得1倍以上5倍以下的罚款；没有违法所得的，处10万元以上50万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予纪律处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十五条 拒绝、阻碍中国人民银行依法执行职务，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由公安机关依法给予治安管理处罚。

第二十六条 中国人民银行工作人员在履行取缔非法金融机构和非法金融业务活动的职责中泄露秘密的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十七条 中国人民银行、公安机关和工商行政管理机关工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

中国人民银行工作人员对非法金融机构和非法金融业务活动案件，应当移交公安机关而不移交，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

## 第五章 附 则

第二十八条 取缔非法证券机构和非法证券业务活动参照本办法执行，由中国证券监督管理委员会负责实施，并可以根据本办法的原则制定具体实施办法。

取缔非法商业保险机构和非法商业保险业务活动参照本办法执行，由国务院商业保险监督管理部门负责实施，并可以根据本办法的原则制定具体实施办法。

第二十九条 本办法施行前设立的各类基金会、互助会、储金会、资金服务部、股金服务部、结算中心、投资公司等机构，超越国家政策范围，从事非法金融业务活动的，应当按照国务院的规定，限期清理整顿。超过规定期限继续从事非法金融业务活动的，依照本办法予以取缔；情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十条 本办法自发布之日起施行。



# 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。可选择典型案例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。贷款诈骗犯罪是目前案发较多的金融诈骗犯罪之一。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、债权人或者其他人利益，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人利益的情形。

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人利益的情形。

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的;
- (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 [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〔2015〕18号

【发布日期】2015.08.06

【生效日期】2015.09.01

为正确审理民间借贷纠纷案件，根据《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国担保法》《中华人民共和国合同法》《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、其他组织之间及其相互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 出借人向人民法院起诉时，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，人民法院经审理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，按照合同有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犯罪的，应当裁定驳回起诉，并将涉嫌非法集资犯罪的线索、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 民间借贷的基本案件事实必须以刑事案件审理结果为依据，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 具有下列情形之一，可以视为具备合同法第二百一十条关于自然人之间借款合同的生效要件：

（一）以现金支付的，自借款人收到借款时；

（二）以银行转账、网上电子汇款或者通过网络贷款平台等形式支付的，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 除自然人之间的借款合同外，当事人主张民间借贷合同自合同成立时生效的，人民法院应予支持，但当事人另有约定或者法律、行政法规另有规定的除外。

第十一条 法人之间、其他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，除存在合同法第五十二条、本规定第十四条规定的情形外，当事人主张民间借贷合同有效的，人民法院应予支持。

第十二条 法人或者其他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，且不存在合同法第五十二条、本规定第十四条规定的情形，当事人主张民间借贷合同有效的，人民法院应予支持。

第十三条 借款人或者出借人的借贷行为涉嫌犯罪，或者已经生效的判决认定构成犯罪，当事人提起民事诉讼的，民间借贷合同并不当然无效。人民法院应当根据合同法第五十二条、本规定第十四条之规定，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判决认定构成犯罪为由，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。

第十四条 具有下列情形之一，人民法院应当认定民间借贷合同无效：

（一）套取金融机构信贷资金又高利转贷给借款人，且借款人事先知道或者应当知道的；

（二）以向其他企业借贷或者向本单位职工集资取得的资金又转贷给借款人牟利，且借款人事先知道或者应当知道的；

（三）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；

（四）违背社会公序良俗的；

（五）其他违反法律、行政法规效力性强制性规定的。

第十五条 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。

第十六条 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，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证明责任。

被告抗辩借贷行为尚未实际发生并能作出合理说明，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。

第十七条 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其他债务,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证明责任。

第十八条 根据《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,负有举证证明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,人民法院对其主张的事实不予认定。

第十九条 人民法院审理民间借贷纠纷案件时发现有下列情形,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间内多次参加民间借贷诉讼;
- (五) 当事人一方或者双方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。

第二十条 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,并应当根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。

第二十一条 他人在借据、收据、欠条等债权凭证或者借款合同上签字或者盖章,但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。

第二十二条 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有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。

第二十三条 企业法定代表人或负责人以企业名义与出借人签订民间借贷合同,出借人、企业或者其股东能够证明所借款项用于企业法定代表人或负责人个人使用,出借人请求将企业法定代表人或负责人列为共同被告或者第三人的,人民法院应予准许。

企业法定代表人或负责人以个人名义与出借人签订民间借贷合同,所借款项用于企业生产经营,出借人请求企业与个人共同承担责任的,人民法院应予支持。

第二十四条 当事人以签订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,并向当事人释明变更诉讼请求。当事人拒绝变更的,人民法院裁定驳回起诉。

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补偿。

第二十五条 借贷双方没有约定利息,出借人主张支付借期内利息的,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、市场利率等因素确定利息。

第二十六条 借贷双方约定的利率未超过年利率24%,出借人请求借款人按照约定的利率支付利息的,人民法院应予支持。

借贷双方约定的利率超过年利率36%,超过部分的利息约定无效。借款人请求出借人返还已支付的超过年利率36%部分的利息的,人民法院应予支持。

第二十七条 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。

第二十八条 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年利率24%,重新出具的债权凭证载明的金额可认定为后期借款本金;超过部分的利息不能计入后期借款本金。约定的利率超过年利率24%,当事人主张超过部分的利息不能计入后期借款本金的,人民法院应予支持。

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,不能超过最初借款本金与以最初借款本金为基数,以年利率24%计算的整个借款期间的利息之和。出借人请求借款人支付超过部分的,人民法院不予支持。

第二十九条 借贷双方对逾期利率有约定的,从其约定,但以不超过年利率24%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)既未约定借期内的利率,也未约定逾期利率,出借人主张借款人自逾期还款之日起按照年利率6%支付资金占用期间利息的,人民法院应予支持;

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

第三十条 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,但总计超过年利率24%的部分,人民法院不予支持。

第三十一条 没有约定利息但借款人自愿支付,或者超过约定的利率自愿支付利息或违约金,且没有损害国家、集体和第三人利益,借款人又以不当得利为由要求出借人返还的,人民法院不予支持,但借款人要求返还超过年利率36%部分的利息除外。

第三十二条 借款人可以提前偿还借款,但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间计算利息的,人民法院应予支持。

第三十三条 本规定公布施行后,最高人民法院于1991年8月13日发布的《关于人民法院审理借贷案件的若干意见》同时废止;最高人民法院以前发布的司法解释与本规定不一致的,不再适用。

# 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，充分发挥资源统筹协调、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，依法依规、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

## 加快化解存量 有力遏制增量 推动防范处置非法集资工作迈上新台阶

4月20日,2020年处置非法集资部际联席会议在京召开。会议全面总结2019年以来防范和处置非法集资工作,深入分析形势,研究部署下一阶段重点任务。会议以电视电话会议形式召开,联席会议部分成员单位在主会场参会,各省(自治区、直辖市、计划单列市)人民政府及新疆生产建设兵团有关负责同志在分会场参会。联席会议召集人、人民银行党委书记、银保监会主席郭树清出席会议并讲话。

会议认为,2019年以来,各地各部门认真贯彻习近平总书记系列重要指示批示精神和党中央、国务院决策部署,主动担当作为,打非处非工作取得显著成效,为庆祝新中国成立70周年等重大活动营造了良好氛围。公安部连续三年部署打击非法集资犯罪专项行动。司法部等部门积极推动《防范和处置非法集资条例》立法进程。民政部、农业农村部等将防范非法集资风险与促进行业发展同部署、同推进、同考核。全国非法金融活动风险防控平台上线试运行,28个省份监测平台已投入使用。各地重拳出击、精准拆弹,一些积累多年的风险得到化解,一批久拖未决的案件得以处置。2019年全国共立案打击涉嫌非法集资刑事案件5888起,涉案金额5434.2亿元,同比分别上升3.4%、53.4%。

会议强调,面对严峻复杂的国际国内形势,今年打非处非工作要坚持稳中求进工作总基调,坚持“稳定大局、统筹协调、分类施策、精准拆弹”的基本方针,注重提前部署、下好“先手棋”,注重源头管控、打早打小,注重标本兼治、全链条治理,全力保护人民群众财产安全,切实维护社会大局稳定。

会议提出,今年要重点做好以下工作:一是加快推动《防范和处置非法集资条例》出台。做好贯彻落实《条例》各项准备工作,充分运用行政手段加强源头治理。不断健全执法机制,加快构建行政处置与司法打击并重并举、有机衔接的新格局。二是审慎稳妥处置风险。完善涉非突发事件应急响应机制,稳妥有序打击处置网络借贷、私募股权等重点领域非法集资活动。深入推进存案攻坚,争取大幅消减存案数量。三是持续完善监测预警体系。抓紧编制全国非法集资监测预警体系建设三年规划。健全完善国家平台,改造提升地方平台,加快实现互联互

通。充分运用反洗钱等手段，更好发挥金融机构“前哨”作用。深入开展涉非广告信息和风险排查整治，建成网上网下、群防群治的风险防控“天罗地网”。四是推进形成大宣传格局。制定防非宣传教育五年规划，精心组织防非宣传月等品牌活动。进一步发挥主流媒体作用，积极拓展新媒体渠道，推动形成政府全面行动、社会广泛参与、持续协调发力的宣传工作局面。

## 关于以养老服务名义非法集资、欺诈销售“保健品”的风险提示

近期，一些养老服务机构、企业打着养老服务、健康养老名义，承诺高额回报，以向老年人收取会员费、床位费，欺诈销售“保健品”等手段，实施侵害老年人合法权益的非法集资、传销等犯罪，给老年人造成严重财产损失。此类活动不同于正常养老服务，存在较大风险隐患：

一、高额返利无法实现。返利资金主要来源于老年人缴纳的费用，属于拆东墙补西墙。多数养老服务机构、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，高额返利仅为欺诈噱头。

二、资金安全无法保障。一些养老服务机构明显超过床位供给能力承诺服务，或超出可持续盈利水平承诺还本付息，并以办理“贵宾卡”、“会员卡”、“预付卡”等名义，向会员收取高额会员费、保证金或者为会员卡充值，吸收公众资金。大量来自公众的资金未实施有效监管，由发起机构控制，存在转移资金、卷款跑路的风险。

三、健康需求无法满足。一些企业通过会议营销、健康讲座、专家义诊、免费检查、免费体验、赠送礼品或者不合理低价旅游，以及电话推销、上门推销、网络销售等形式，向老年人进行虚假或者引人误解的商业宣传，推销所谓“保健品”，因“保健品”概念无法律定位，经常被采用偷梁换柱、偷换概念的手法，与合法注册批准的药品、医疗器械、保健食品等进行混同，骗取消费者信任，但所声称的保健功能未经科学评价和审批，往往不具备保健功能，甚至贻误病情。

四、运营模式存在违法风险。一些养老服务机构销售虚构的养老公寓、养老山庄，或者以投资、加盟、入股养生养老基地、老年公寓等项目名义，承诺返本销售、售后包租、约定回购、销售房产份额等方式吸收资金。部分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，而是以免费旅游、赠送实物、养生讲座等欺骗、诱导方式，采取商品回购、寄存代售、消费返利等方式非法吸收公众资金。相关机构及参与人员的上述行为存在非法集资等风险。

按照有关规定，组织实施非法集资应承担相应责任，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

资和传销，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。

民政部 中国银行保险监督管理委员会

国家市场监督管理总局

2019年12月3日

## 警惕“投资”“理财”项目的非法集资风险

非法集资违反国家金融管理法规及刑事法律，致使集资参与者蒙受严重损失，需要全社会增强风险意识、携手防范抵制。在此提醒广大群众，警惕以下十种情形：

1. 以“看广告、赚外快”“消费返利”等为幌子的；
2. 以投资境外股权、期权、外汇、贵金属等为幌子的；
3. 以投资养老产业可获高额回报或“免费”养老为幌子的；
4. 以私募入股、合伙办企业为幌子，但不办理企业工商注册登记的；
5. 以投资“虚拟货币”“区块链”等为幌子的；
6. 以“扶贫”“慈善”“互助”等为幌子的；
7. 在街头、商超发放广告的；
8. 以组织考察、旅游、讲座等方式招揽老年群众的；
9. “投资”“理财”公司、网站及服务器在境外的；
10. 要求以现金方式或向个人账户、境外账户缴纳投资款的。

## 防范“消费返利”风险 谨防利益受损

中国银保监会、工业和信息化部、公安部、商务部、人民银行、国家市场监督管理总局提示：

近期，一些第三方平台打着“创业”“创新”的旗号，以“购物返本”“消费等于赚钱”“你消费我还钱”为噱头，承诺高额甚至全额返还消费款、加盟费等，以此吸引消费者、商家投入资金。此类“消费返利”不同于正常商家返利促销活动，存在较大风险隐患：

一、高额返利难以实现。返利资金主要来源于商品溢价收入、会员和加盟商缴纳的费用，多数平台不存在与其承诺回报相匹配的正当实体经济和收益，资金运转和高额返利难以长期维系。

二、资金安全无法保障。一些平台通过线上、线下途径，以“预付消费”“充值”等方式吸收公众和商家资金，大量资金由平台控制，存在转移资金、卷款跑路的风险。

三、运营模式存在违法风险。一些平台虚构盈利前景、承诺高额回报，授意或默许会员、加盟商虚构商品交易，直接向平台缴纳一定比例费用，谋取高额返利，平台则通过此方式达到快速吸收公众资金的目的。部分平台还采用传销的手法，以所谓“动态收益”为诱饵，要求加入者缴纳入门费并“拉人头”发展人员加入，靠发展下线获取提成。平台及参与人员的上述行为具有非法集资、传销等违法行为的特征。

此类平台运作模式违背价值规律，一旦资金链断裂，参与者将面临严重损失。按照有关规定，参与非法集资不受法律保护，风险自担，责任自负；参与传销属违法行为，将依法承担相应责任。请广大公众和商家提高警惕，增强风险防范意识和识别能力，防止利益受损。同时，对掌握的违法犯罪线索，可积极向有关部门反映。



## 杨卫国等人非法吸收公众存款案

### 要旨

单位或个人假借开展网络借贷信息中介业务之名，未经依法批准，归集不特定公众的资金设立资金池，控制、支配资金池中的资金，并承诺还本付息的，构成非法吸收公众存款罪。

### 基本案情

被告人杨卫国，男，浙江望洲集团有限公司法定代表人、实际控制人。

被告人张雯婷，女，浙江望洲集团有限公司出纳，主要负责协助杨卫国调度、使用非法吸收的资金。

被告人刘蓓蕾，女，上海望洲财富投资管理有限公司总经理，负责该公司业务。

被告人吴梦，女，浙江望洲集团有限公司经理、望洲集团清算中心负责人，主要负责资金池运作有关业务。

浙江望洲集团有限公司（以下简称望洲集团）于2013年2月28日成立，被告人杨卫国为法定代表人、董事长。自2013年9月起，望洲集团开始在线下进行非法吸收公众存款活动。2014年，杨卫国利用其实际控制的公司又先后成立上海望洲财富投资管理有限公司（以下简称望洲财富）、望洲普惠投资管理有限公司（以下简称望洲普惠），通过线下和线上两个渠道开展非法吸收公众存款活动。其中，望洲普惠主要负责发展信贷客户（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），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。在线下渠道，望洲集团在全国多个省、市开设门店，采用发放宣传单、举办年会、发布广告等方式进行宣传，理财客户或者通过与杨卫国签订债权转让协议，或者通过匹配望洲集团虚构的信贷客户借款需求进行投资，将投资款转账至杨卫国个人名下42个银行账户，被望洲集团用于还本付息、生产经营等活动。在线上渠道，望洲集团及其关联公司以网络借贷信息中介活动的名义进行宣传，理财客户根据望洲集团的要求在第三方支付平台上开设虚拟账户并绑定银行账户。理财客户选定投资项目后将投资款从银行账户转入第三方支付平台的虚拟账户进行投资活动，望洲集团、杨卫国及望洲集团实际控制的担保公

司为理财客户的债权提供担保。望洲集团对理财客户虚拟账户内的资金进行调配, 划拨出借资金和还本付息资金到相应理财客户和信贷客户账户, 并将剩余资金直接转至杨卫国在第三方支付平台上开设的托管账户, 再转账至杨卫国开设的个人银行账户, 与线下资金混同, 由望洲集团支配使用。

因资金链断裂, 望洲集团无法按期兑付本息。截止到2016年4月20日, 望洲集团通过线上、线下两个渠道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。

### 指控与证明犯罪

2017年2月15日, 浙江省杭州市江干区人民检察院以非法吸收公众存款罪对杨卫国等4名被告人依法提起公诉, 杭州市江干区人民法院公开开庭审理本案。

**法庭调查阶段**, 公诉人宣读起诉书指控杨卫国等被告人的行为构成非法吸收公众存款罪, 并对杨卫国等被告人进行讯问。杨卫国对望洲集团通过线下渠道非法吸收公众存款的犯罪事实和性质没有异议, 但辩称望洲集团的线上平台经营的是正常P2P业务, 线上的信贷客户均真实存在, 不存在资金池, 不是吸收公众存款, 不需要取得金融许可牌照, 在营业执照许可的经营范围内即可开展经营。针对杨卫国的辩解, 公诉人围绕理财资金的流转对被告人进行了重点讯问。

公诉人: (杨卫国) 如果线上理财客户进来的资金大于借款方的资金, 如何操作?

杨卫国: 一般有两种操作方式。一种是停留在客户的操作平台上, 另一种是转移到我开设的托管账户。如果转移到托管账户, 客户就没有办法自主提取了。如果客户需要提取, 我们根据客户指令再将资金返回到客户账户。

公诉人: (吴梦) 理财客户充值到第三方支付平台的虚拟账户后, 望洲集团操作员是否可以对第三方支付平台上的资金进行划拨。

吴梦: 可以。

公诉人: (吴梦) 请叙述一下划拨资金的方式。

吴梦：直接划拨到借款人的账户，如果当天资金充足，有时候会划拨到杨卫国在第三方支付平台上设立的托管账户，再提现到杨卫国绑定的银行账户，用来兑付线下的本息。

公诉人补充讯问：（吴梦）如果投资进来的资金大于借款方，如何操作？

吴梦：会对一部分进行冻结，也会提现一部分。资金优先用于归还客户的本息，然后配给借款方，然后再提取。

被告人的当庭供述证明，望洲集团通过直接控制理财客户在第三方平台上的虚拟账户和设立托管账户，实现对理财客户资金的归集和控制、支配、使用，形成了资金池。

**举证阶段**，公诉人出示证据，全面证明望洲集团线上、线下业务活动本质为非法吸收公众存款，并就线上业务相关证据重点举证。

第一，通过出示书证、审计报告、电子数据、证人证言、被告人供述和辩解等证据，证实望洲集团的线上业务归集客户资金设立资金池并进行控制、支配、使用，不是网络借贷信息中介业务。

（1）第三方支付平台赋予望洲集团对所有理财客户虚拟账户内的资金进行冻结、划拨、查询的权限。线上理财客户在合同中也明确授权望洲集团对其虚拟账户内的资金进行冻结、划拨、查询，且虚拟账户销户需要望洲集团许可。

（2）理财客户将资金转入第三方平台的虚拟账户后，望洲集团每日根据理财客户出借资金和信贷客户的借款需求，以多对多的方式进行人工匹配。当理财客户资金总额大于信贷客户借款需求时，剩余资金划入杨卫国在第三方支付平台开设的托管账户。望洲集团预留第二天需要支付的到期本息后，将剩余资金提现至杨卫国的银行账户，用于线下非法吸收公众存款活动或其他经营活动。

（3）信贷客户的借款期限与理财客户的出借期限不匹配，存在期限错配等问题。

（4）杨卫国及其控制的公司承诺为信贷客户提供担保，当信贷客户不能按时还本付息时，杨卫国保证在债权期限届满之日起3个工作日内代为偿还本金和利息。实际操作中，归还出借人的资金都来自于线上的托管账户或者杨卫国用于线下经营的银行账户。

(5) 望洲集团通过多种途径向不特定公众进行宣传，发展理财客户，并通过明示年化收益率、提供担保等方式承诺向理财客户还本付息。

第二，通过出示理财、信贷余额列表，扣押清单，银行卡照片，银行卡交易明细，审计报告，证人证言，被告人供述和辩解等证据，证实望洲集团资金池内的资金去向：（1）望洲集团吸收的资金除用于还本付息外，主要用于扩大望洲集团下属公司的经营业务。（2）望洲集团线上资金与线下资金混同使用，互相弥补资金不足，望洲集团从第三方支付平台提现到杨卫国银行账户资金为 2.7 亿余元，杨卫国个人银行账户转入第三方支付平台资金为 2 亿余元。（3）望洲集团将吸收的资金用于公司自身的投资项目，并有少部分用于个人支出，案发时线下、线上的理财客户均遭遇资金兑付困难。

**法庭辩论阶段**，公诉人发表公诉意见，论证杨卫国等被告人构成非法吸收公众存款罪，起诉书指控的犯罪事实清楚，证据确实、充分。其中，望洲集团在线上经营所谓网络借贷信息中介业务时，承诺为理财客户提供保底和增信服务，获取对理财客户虚拟账户内资金进行冻结、划拨、查询等权限，归集客户资金设立资金池，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。杨卫国等被告人明知其吸收公众存款的行为未经依法批准而实施，具有犯罪的主观故意。

杨卫国认为望洲集团的线上业务不构成犯罪，不应计入犯罪数额。杨卫国的辩护人认为，国家允许 P2P 行业先行先试，望洲集团设立资金池、开展自融行为的时间在国家对 P2P 业务进行规范之前，没有违反刑事法律，属民事法律调整范畴，不应受到刑事处罚，犯罪数额应扣除通过线上模式流入的资金。

公诉人针对杨卫国及其辩护人的辩护意见进行答辩：望洲集团在线上开展网络借贷中介业务已从信息中介异化为信用中介，望洲集团对理财客户投资款的归集、控制、支配、使用以及还本付息的行为，本质与商业银行吸收存款业务相同，并非国家允许创新的网络借贷信息中介行为，不论国家是否出台有关网络借贷信息中介的规定，未经批准实施此类行为，都应当依法追究刑事责任。因此，线上吸收的资金应当计入犯罪数额。

**法庭经审理认为**，望洲集团以提供网络借贷信息中介服务为名，实际从事直接或间接归集资金、甚至自融或变相自融行为，本质是吸收公众存款。判断金融

业务的非法性，应当以现行刑事法律和金融管理法律规定为依据，不存在被告人开展P2P业务时没有禁止性法律规定的问题。望洲集团的行为已经扰乱金融秩序，破坏国家金融管理制度，应受刑事处罚。

2018年2月8日，杭州市江干区人民法院作出一审判决，以非法吸收公众存款罪，分别判处被告人杨卫国有期徒刑九年六个月，并处罚金人民币50万元；判处被告人刘蓓蕾有期徒刑四年六个月，并处罚金人民币10万元；判处被告人吴梦有期徒刑三年，缓刑五年，并处罚金人民币10万元；判处被告人张雯婷有期徒刑三年，缓刑五年，并处罚金人民币10万元。在案扣押冻结款项分别按损失比例发还；在案查封、扣押的房产、车辆、股权等变价后分别按损失比例发还。不足部分责令继续退赔。宣判后，被告人杨卫国提出上诉后又撤回上诉，一审判决已生效。本案追赃挽损工作仍在进行中。

### 指导意义

1. 向不特定社会公众吸收存款是商业银行专属金融业务，任何单位和个人未经批准不得实施。根据《中华人民共和国商业银行法》第十一条规定，未经国务院银行业监督管理机构批准，任何单位和个人不得从事吸收公众存款等商业银行业务，这是判断吸收公众存款行为合法与非法的基本法律依据。任何单位或个人，包括非银行金融机构，未经国务院银行业监督管理机构批准，面向社会吸收公众存款或者变相吸收公众存款均属非法。国务院《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法》进一步明确规定，未经依法批准，非法吸收公众存款、变相吸收公众存款、以任何名义向社会不特定对象进行的非法集资都属于非法金融活动，必须予以取缔。为了解决传统金融机构覆盖不了、满足不好的社会资金需求，缓解个体经营者、小微企业经营当中的小额资金困难，国务院金融监管机构于2016年发布了《网络借贷信息中介机构业务活动管理暂行办法》等“一个办法、三个指引”，允许单位或个人在规定的借款余额范围内通过网络借贷信息中介机构进行小额借贷，并且对单一组织、单一个人在单一平台、多个平台的借款余额上限作了明确限定。检察机关在办案中要准确把握法律法规、金融管理规定确定的界限、标准和原则精神，准确区分融资借款活动的性质，对于违反规定达到追诉标准的，依法追究刑事责任。

2. 金融创新必须遵守金融管理法律规定，不得触犯刑法规定。金融是现代经济的核心和血脉，金融活动引发的风险具有较强的传导性、扩张性、潜在性和不确定性。为了发挥金融服务经济社会发展的作用，有效防控金融风险，国家制定了完善的法律法规，对商业银行、保险、证券等金融业务进行严格的规制和监管。金融也需要发展和创新，但金融创新必须有效地防控可能产生的风险，必须遵守金融管理法律法规，尤其是依法须经许可才能从事的金融业务，不允许未经许可而以创新的名义擅自开展。检察机关办理涉金融案件，要深入分析、清楚认识各类新金融现象，准确把握金融的本质，透过复杂多样的表现形式，准确区分是真的金融创新还是披着创新外衣的伪创新，是合法金融活动还是以金融创新为名实施金融违法犯罪活动，为防范化解金融风险提供及时、有力的司法保障。

3. 网络借贷中介机构非法控制、支配资金，构成非法吸收公众存款。网络借贷信息中介机构依法只能从事信息中介业务，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。信息中介机构不得提供增信服务，不得直接或间接归集资金，包括设立资金池控制、支配资金或者为自己控制的公司融资。网络借贷信息中介机构利用互联网发布信息归集资金，不仅超出了信息中介业务范围，同时也触犯了刑法第一百七十六条的规定。检察机关在办案中要通过对网络借贷平台的股权结构、实际控制关系、资金来源、资金流向、中间环节和最终投向的分析，综合全流程信息，分析判断是规范的信息中介，还是假借信息中介名义从事信用中介活动，是否存在违法设立资金池、自融、变相自融等违法归集、控制、支配、使用资金的行为，准确认定行为性质。

## “爱福家”曹斌铭集资诈骗案

### 基本案情

2012年12月至2018年4月间，曹斌铭先后成立并实际控制南京华越健康咨询有限公司、江苏爱晚投资股份有限公司、福晚投资控股（上海）有限公司、华晚投资管理（北京）有限公司、江苏福爱文化发展有限公司、江苏华晚老龄产业发展有限公司“爱晚系”公司。在此期间，曹斌铭以年化收益率8%-36%的高额回报为诱饵，以签订“居家服务合同”、“艺术品交易合同”等合同，提供居家养老服务、进行艺术品投资等为由，聘用、安排毕灵、岳冬、俞士新、芮箕兵、张彦森、蔡生雷等人（均另案处理）在江苏省、浙江省、山东省、安徽省、天津市等18个省、市成立众多关联公司，以散发传单、口口相传等方式，向社会不特定公众非法集资。

曹斌铭将非法集资的资金主要用于支付集资参与人的本金及收益、部分对外投资、支付高管高额薪酬、奖励及销售团队薪酬、提成、个人支配使用、挥霍消费等。其隐瞒非法集资资金的主要用途，通过虚构投资途径、夸大经营规模及投资价值等方式，骗取集资参与人的信任，以达到持续进行非法集资的目的。

经审计，曹斌铭累计吸收公众资金人民币132.07亿余元，累计支付集资参与人本金及收益人民币89.22亿余元，至案发时，造成55169名集资参与人共计人民币46.98亿余元本金未归还。

2018年5月2日至5日间，曹斌铭将其与妻子徐锦玲（另案处理）名下的房产、车辆以明显低于市场价的价格出售，并将含上述款项在内的人民币2098万元经赵杰个人账户转入33个个人账户；此外，其安排他人将使用非法集资资金购买的字画、工艺品等由南京市转移至安徽省滁州市藏匿。

2018年5月9日，曹斌铭潜逃至泰国，同年9月13日曹斌铭签署《回国自首书》表示愿意回国投案，同年9月15日回国到达南京。

### 法院判决

法院认为，被告人曹斌铭以非法占有为目的，使用诈骗方法非法集资，数额特别巨大，其行为构成集资诈骗罪。南京市人民检察院指控被告人曹斌铭犯集资诈骗罪事实清楚，证据确实、充分，指控的罪名成立，应予采纳。根据被告人曹

斌铭的犯罪事实、性质、情节和对社会的危害程度，依据《中华人民共和国刑法》第一百九十二条、第五十四条、第五十七条第一款、第五十九条、第六十四条、第六十七条第一款、《最高人民法院关于刑事裁判涉财产部分执行的若干规定》第十三条第一款之规定，判决如下：

一、被告人曹斌铭犯集资诈骗罪，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、查封、扣押、冻结的财物依法处置后，按比例返还集资参与人（以执行时的实际价值计入已退赔数额）；不足部分责令被告人曹斌铭继续退赔。

### 剖析解读

近年来，涉老诈骗层出不穷、花样翻新。除了本案涉及的养老机构、企业非法集资、非法吸收公众存款诈骗外，保健品诈骗、收藏品诈骗、冒充补贴诈骗、虚假专家和广告诈骗等等都是老年人受骗的重灾区。有媒体曾报道过曹斌铭的诈骗手法，和众多欺骗老年人的方法一样，先是通过小恩小惠来吸引关注，比如在公园、小区里发放扇子、鸡蛋等小礼品，邀请老人参加活动。随后向老人灌输新型养老、金融养老的概念。因为是提供养老服务，因此不少老年人参与其中，为了吸引老年人注意，爱福家还找来中老年偶像唐国强出任代言人。等老人逐渐上钩后，再以高额利息为诱饵，巧立名目，骗取投资。

随着老龄化时代的到来，不少不良商家利用养老结构性问题产生的缺口和需求，专门以老年人作为作案对象，让人看得很不是滋味。与此前的案例相比，爱福家宣传模式雷同，均抓住了老人贪小便宜的心理，让他们深陷其中不能自拔。这警示我们：平时要多关心父母，避免他们被骗子所害，让老人们意识到一些骗子刚开始给的返利、红利之类的，都是用自己的钱“拆东墙补西墙”，天下真的没有免费的午餐。



## 陈智峰集资诈骗案

### 基本案情

2010年起，陈智峰以支付1.5-6%不等的高额利息为诱饵，通过资金拆借或合作放贷的方式非法集资，用于经营资金放贷生意。为了维持资金运转，营造具有雄厚经济实力的假象，采取拆东墙补西墙、虚构“内存外贷”、为企业周转还贷、质押贷款等借款事由的手段，隐瞒资金去向，向吴俊新、黄振辉、王长修、洪竞敏、洪福来、陈建民等社会公众非法集资，因大部分资金用于归还前期借款、支付利息、购买房产、豪车和个人挥霍等，造成亏空缺口越来越大，经被害人多次催讨，陈智峰以等待银行审批等各种理由拖延还款，2014年7月14日起关闭移动电话，不知所踪，至案发前尚有款项121004.2871万元未能归还。

另查明，陈智峰于2014年7月29日在泉州市丰泽区被南安市公安局经侦大队抓获归案。在羁押于南安市看守所期间，陈智峰和同号室徐新龙（已移送审查起诉）聊天中获悉徐新龙于2014年初的一天凌晨在南安市入室盗窃现金9800元的犯罪事实尚未被公安机关掌握，遂向南安市看守所民警举报，后南安市公安机关根据其举报线索侦破该起犯罪并移送检察机关审查起诉。

### 法院判决

福建省泉州市中级人民法院经审理后认为：被告人陈智峰以非法占有为目的，以支付高额利息为诱饵，使用诈骗方法向社会不特定人员非法集资，给被害人造成12.10042871亿元的巨额经济损失，其行为已构成集资诈骗罪，且犯罪数额特别巨大。根据查明的事实，被告人陈智峰以高息方式，使用诈骗方法非法吸收社会上资金，严重侵犯了公私财产所有权，影响了金融资金的流向，破坏了国家的金融管理制度，符合刑法第一百九十二条集资诈骗罪的四个要件即非法性、公开性、利诱性和社会性，应以集资诈骗罪定罪处罚。被告人陈智峰归案后检举司法机关尚未掌握的他人盗窃犯罪事实，并经查证属实，具有立功表现，但其集资诈骗犯罪给被害人造成特别巨大的经济损失，造成特别恶劣社会影响，不足以从轻处罚。据此，于2016年12月30日作出（2015）泉刑初字第79号刑事判决：一、被告人陈智峰犯集资诈骗罪，判处无期徒刑，剥夺政治权利终身，并处没收个人财产全部。二、责令被告人陈智峰分别退赔各被害人的经济损失合计

121004.2871万元(详见判决书附表)。被告人被扣押、冻结在案的财物依法予以拍卖,拍卖款和扣押在案款项1508万元按比例发还给各被害人。

宣判后,被告人陈智峰不服提出上诉,福建省高级人民法院于2017年5月9日作出(2017)闽刑终59号刑事裁定:驳回上诉,维持原判。

### 剖析解读

本案不但涉案人数众多,涉案金额高达50多亿,社会影响面广,而且在事实、定性等方面均存在较大争议,法院最后作出的判决改变了公诉机关指控罪名的定性。正是司法实践中难以对集资诈骗罪和集资借贷纠纷、非法吸收公众存款罪、诈骗罪等正确区分和认定的集中反映。针对影响本案定性的焦点问题分析如下:

#### 一、本案被告人的行为是否正常民间借贷行为

集资诈骗和民间借贷都是不通过国家认可的金融机构而自行进行的资金借贷活动,两者的差别一是目的不同。集资诈骗的行为人具有非法占有的目的,意图永久性占有投资者的投资款;民间借贷则是债务主体为了弥补生产、生活等方面出现的暂时性资金短缺,并在约定时间内偿还本息的行为。二是客观表现不同,集资诈骗承诺的利息往往数额较大,一般情况下,集资诈骗行为人向投资者承诺的利息要高出银行同期存款利率的几倍、十几倍甚至几十倍以上。虽然利率高低并不是集资诈骗与民间借贷纠纷本质区别的界限,但可以作为参考依据。对于集资者承诺明显无法兑现的虚高利率吸引投资,并最终导致投资者血本无归的案件,一般可以认定构成集资诈骗罪。

本案中,被告人陈智峰未经批准,违反法律法规,一方面以高回报率为诱饵,采用拆东墙补西墙的方式非法集资。被告人以低息借入高息借出的方式经营资金,利用他人资金赚取利差,期间有部分债务人无力归还巨额借款,在这种情况下,被告人未能采取积极措施追回欠款,不考虑其能否归还巨额借款,而是仍许以暴利引诱,继续向外借款偿还前期欠款及支付利息,以此获取信任继续骗取资金,或者通过这些集资者口口相传骗取更多的人参与集资,通过拆东墙补西墙、借新还旧,集资规模越来越大,亏空也越来越大,最终无力维持这种高额利息的循环,资金链断裂,给被害人造成巨大的经济损失。另一方面以虚构借款事实,隐瞒资

金去向的方式非法集资。为了维持资金周转，营造其实力雄厚的假象，被告人编造办理内存外贷业务、虚构为溪石集团打包办理银行贷款周转业务、虚构为申鹭达公司办理融资租赁和质押贷款、虚构参与竞拍厦门五矿大厦等项目，通过虚构融资平台，向吴俊新、黄振辉等数人筹集资金。因此，被告人以高额利息为诱饵，不顾自己的偿还能力，使用诈骗方法向社会不特定对象非法集资的事实清楚、证据充分，并不属于正常集资借贷行为。

## 二、被告人主观上是否具有非法占有的故意

集资诈骗罪与非法吸收公众存款罪的共同点在于都具有非法集资的行为，但主要区别在于：第一，目的不同。集资诈骗罪行为人的目的是为了非法占有非法募集的资金，而非法吸收公众存款罪的目的只是为了占有公众存款所产生的利益；第二，手段不同。集资诈骗罪行为人一般是采取诈骗手段，骗取公众信任后非法取得集资款，在具体方法上有时与非法吸收公众存款罪类似或相同，但只是把非法吸收公众存款的行为作为其中一部分，进而达到非法占有的目的。而非法吸收公众存款罪虽在主体资格、条件、程序上往往有弄虚作假行为，但在吸收存款的目的上则不需要采取欺骗手段；第三，侵犯的客体不同。集资诈骗罪侵犯的是双重客体，即国家正常的金融管理秩序和公私财产所有权。而非法吸收公众存款罪侵犯的只是国家正常的金融管理秩序。本案中判断被告人陈智峰主观上具有非法占有故意，本着主客观一致的原则，主要是从以下几个客观方面体现：一、被告人本身没有经济基础，没有任何经营收入，其自己没有经济实力偿还巨额高息集资款；二、被告人在放贷期间出现经营危机的情况下，不考虑集资款的偿还问题，仍以高息为饵继续非法集资，并最终导致不能返还集资款的结果；三、被告人采用借新还旧、只付息不还本金、利息记入本金作为新本金、还款后马上再借回等方法维持资金链，资金恶性循环，借款本息不断膨胀，致使被害人的损失也逐渐累积；四、被告人对资金进出无任何个人记录，其财务人员也只是简单记录部分资金汇出情况，巨额资金没有账目，依靠被告人个人记忆和债权人主张进行利润分配和对账，甚至出现集资人说多少就是多少的情形；五、被告人肆意挥霍集资款，在厦门、南安等地购置房产和豪车价值4000多万；六、在被害人催讨下，被告人关闭移动电话，不知所踪，逃避返还资金。综上，被告人陈智峰以高利息、高利润为饵诱骗被害人不断将巨额资金交由其占有使用，在从事高风险大规模的

资金生意过程中，明知自己没有偿还能力，又随意处置他人资金，给他人造成巨额经济损失后又逃匿，依法应认定为以非法占有为目的。

### 三、本案应定一罪还是数罪

罪数的问题，也就涉及到集资诈骗罪中的牵连犯。牵连犯是指行为人为实现某一犯罪，其手段行为或结果行为又触犯其他罪名的犯罪形态。其基本特征是：其一，行为人实施了两个以上的危害社会的行为；其二，两个以上的危害社会的行为触犯了数个不同的罪名；其三，两个以上的危害社会的行为之间存在内在的牵连关系，即其中的手段行为或结果行为都是为实现基本犯罪服务的。集资诈骗罪属于诈欺型犯罪，受害对象为不特定的社会大众。因此，为了达到取得非法集资款的目的，行为人往往会采取各种各样方法，甚至千方百计披上合法的外衣，而这些手法、外衣往往又触犯了其他罪名。例如，行为人在进行集资诈骗过程中，为了虚构事实或隐瞒真相，常常要伪造、变造公文、证件、印章等，因而同时触犯了集资诈骗罪和伪造、变造公文、证件、印章罪两个独立的罪名。但是，行为人伪造、变造公文、证件、印章的行为是为诈骗集资款这一目的服务的，因而不能实行数罪并罚，而只能按集资诈骗罪和伪造、变造公文、证件、印章罪中的一个重罪定罪量刑，一般情况下应以集资诈骗罪定罪量刑，如果有从重情节，就从重处罚，如果没有其他情节，也不一定从重处罚。如果行为人在伪造、变造公文、证件、印章后，由于行为人意志以外的原因，没有骗取到集资款的，仍应按一重罪定罪量刑。确定重罪还是轻罪的标准应当是根据行为本身的社会危害性程度，而不是根据刑法规定的该罪的法定刑。具体应当分析诈骗未能得逞的原因、行为人实施诈骗行为的程度等。如果行为人伪造、变造公文、证件、印章后，刚刚进行集资诈骗即被发现，或根本不可能骗到集资款等，就社会危害性程度而言，伪造、变造公文、证件、印章行为明显重于集资诈骗行为，因此应当以伪造、变造公文、证件、印章罪定罪处罚。本案中陈智峰在前期高息集资已形成巨额外债的情况下，明知无力偿还巨额高息集资款，为了资金链的延续，采取隐瞒真相，虚构融资平台等欺骗手段继续以高息和高额回报为诱饵不断地从吴俊新、王长修等人处非法集资，并将集资款部分用于偿付前期欠款和利息，部分用于购买房产、车辆和个人挥霍，其一系列行为是完整延续的，因此应以集资诈骗罪一罪对其进行定罪处罚。

## 以私募基金名义非法集资案

### 基本案情

2011年4月至9月间，桂某担任南京匹亿股权投资管理有限公司（以下简称匹亿公司）私募顾问、助理私募经理期间，未经有权机关批准，与他人共同在南京市秦淮区金銮巷9号华盈国际大厦，以匹亿公司和天津硕华兑中股权投资基金管理有限公司江苏分公司代理销售天津硕华兑中股权投资基金管理有限公司（以下简称天津硕华公司）的“精煤1号”等私募基金产品为由，通过发放宣传单、电话推销等方式，并承诺给予投资者固定的高额回报，为天津硕华公司向郑某甲、陆某、朱杰等不特定社会公众非法吸收资金共计人民币400万元。

### 法院判决

南京市秦淮区人民法院认为被告人桂某犯非法吸收公众存款罪，于2014年6月10日判处桂某有期徒刑一年十个月，罚金人民币四万元；责令被告人桂某退出非法吸收公众存款的违法所得，并由公安机关按比例返还给各被害人。桂某不服，向江苏省南京市中级人民法院提出上诉。江苏省南京市中级人民法院认为，上诉人桂某与他人共同变相吸收公众存款，扰乱金融秩序，数额巨大，其行为已构成非法吸收公众存款罪。原审判决认定事实清楚，证据确实、充分，定性准确，量刑适当，审判程序合法，因此维持原判。

### 剖析解读

私募基金是指在中国境内以非公开方式向投资者募集资金设立的投资基金，包括契约型基金、资产由基金管理人或者普通合伙人管理的以投资活动为目的设立的公司或者合伙企业。私募基金应当以非公开方式向投资者募集资金，不得公开或变相公开募集，有如下要求：

（1）严格限制投资者人数：单只私募基金投资者人数累计不得超过《证券投资基金法》《公司法》《合伙企业法》等法律规定的特定数量。合伙型、基金公司型基金投资者累计不得超过50人，契约型、股份公司型基金投资者累计不得超过200人。

（2）严格限制募集方式：不得通过报刊、电台、电视、互联网等公众传播

媒体或者讲座、报告会、分析会和布告、传单、手机短信、微信、博客和电子邮件等方式，向不特定对象宣传推介。

(3) 私募基金不得向合格投资者之外的主体进行募集。

合格投资者标准。私募基金的合格投资者是指具备相应风险识别能力和风险承担能力，投资于单只私募基金的金额不低于100万元且符合下列相关标准的单位和个人：净资产不低于1000万元的单位；金融资产不低于300万元或者最近三年个人年均收入不低于50万元的个人。金融资产包括银行存款、股票、债券、基金份额、资产管理计划、银行理财产品、信托计划、保险产品、期货权益等。

(4) 私募基金管理人、私募基金募集机构，不得向投资者承诺投资本金不受损失或者承诺最低收益。

(5) 除基金合同另有约定外，私募基金应当由基金托管人托管。基金合同约定私募基金不进行托管的，应当在基金合同中明确保障私募基金财产安全的制度措施和纠纷解决机制。

(6) 私募基金管理人应通过中国证券投资基金业协会私募基金登记备案系统，在网上提交登记备案申请信息，网上办理登记备案相关手续。

因此，购买私募股权基金产品，一定要擦亮眼睛，加强风险意识，认真甄别上述相关信息，再做投资决定。