

烟台市芝罘区人民政府文件

烟芝政发〔2017〕28号

烟台市芝罘区人民政府 关于印发《关于进一步做好防范和处置非法集资 工作的实施意见》的通知

各街道办事处、园区管委，区政府各部门，有关单位：

现将《关于进一步做好防范和处置非法集资工作的实施意见》印发给你们，望认真遵照执行。

烟台市芝罘区人民政府

2017年7月2日

关于进一步做好防范和处置非法集资工作的 实施意见

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)、省政府《关于贯彻国发〔2015〕59号文件进一步做好防范和处置非法集资工作的实施意见》(鲁政发〔2016〕8号)及市政府《关于进一步做好防范和处置非法集资工作的实施意见》(烟政发〔2016〕11号),加大防范和处置非法集资工作力度,切实保护人民群众合法权益,防范系统性、区域性金融风险,现提出以下实施意见:

一、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、五中、六中全会精神,认真落实各级党委、政府决策部署,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,按照“开正门、关后门、堵斜门”的工作思路,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,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

1.统一领导、齐抓共管。在区委、区政府的统一领导下,建立起各街道办事处(园区管委)、区直各有关部门相互协调、统筹

兼顾、标本兼治、各负其责、齐抓共管的工作格局。

2.防打结合，打早打小。做好防范预警，依法、有序、稳妥处置风险，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。

3.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，有效维护社会稳定。

4.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。

（三）工作目标

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，一旦发现苗头能及早引导、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。

二、组织领导和机制建设

（一）组织领导

根据工作需要及人员变动，调整充实区预防打击处理非法集资工作领导小组，成立由区长任组长，区委副书记任常务副组长，政

法委书记、分管副区长及法、检两长任副组长，区直有关部门和各街道办事处（园区管委）主要领导为成员的全区预防打击处理非法集资工作领导小组，进一步明确各成员单位工作职责，推动处非工作落到实处。领导小组办公室职能由区金融办承担，金融办主任兼任办公室主任。主要负责打击和处置非法集资工作机制建设；有关政策解释和业务指导；汇总我区非法集资活动情况，适时发布非法集资活动风险提示和预警预报，研究提出全区打击和处置非法集资工作的对策和意见；组织开展宣传教育，提高群众风险防范意识；对防范和打击非法集资工作进行组织协调和监督指导，督促有关部门研究建立打击和处置非法集资有关工作机制；落实市、区领导小组和区委、区政府交办的其他工作任务。

区领导小组下设案件侦办组、风险预警组、宣传教育组和信访维稳组。**案件侦办组**由公安分局牵头，区委政法委、法院、检察院为成员单位，负责组织、协调非法集资案件的立案、侦办、查处，开展资金账户查询、冻结及涉案资产查封等工作。**风险预警组**由区金融办牵头，公安分局、市场监管局、各行业主（监）管部门为成员单位，负责非法集资风险研判工作。**宣传教育组**由区委宣传部和区金融办牵头，公安分局、司法局为成员单位，负责宣传教育、政策解释、舆情监控、舆论引导及新闻媒体涉及非法集资宣传的管理工作。**信访维稳组**由区委政法委牵头，公安分局、法院、检察院、信访局、金融办为成员单位，负责协调处置因非法集资案件引发的信访稳定问题。

（二）机制建设

1.坚持属地管理与行业管理相结合。各街道办事处（园区管委）要有效落实属地管理责任，充分发挥靠近基层一线优势，做好本辖区风险排查、监测预警、宣传教育和维护稳定工作，确保辖区内防范和处置非法集资工作组织到位、体系完善、机制健全。各行业主（监）管部门要切实履行“行业主管”责任，按照“谁审批、谁负责，谁主管、谁负责”的原则，开展本行业内防范和打击非法集资活动。各有关单位开展招商工作时，要明确“谁引进、谁负责”的风险防控原则，落实源头防控。

2.建立网格化管理机制。各街道办事处（园区管委）要建立街道—社区—社区内部组织三级网格化管理体系，按照“属地排查、预警排查、重点排查、内紧外松”的原则，对以投资理财、私募基金、产品销售、上市、P2P 等名义发布传播公司返现、高额回报、集资或变相集资的企业、广告资讯信息进行横向到边、纵向到底的排查，做到心中有数。

3.建立一线把关和联合执法机制。各行业主管部门要建立一线把关的常态化工作机制，将各风险排查、专项整治、广告资讯清理工作落到实处。对涉嫌非法集资的企业及未停发和撤除涉嫌非法集资广告资讯信息的广告发布者、广告主，提请领导小组研究，相关部门采取联合执法的方式进行调查处理。

4.建立风险预警研判机制。加强相关部门信息共享，推动形成区公安、金融、市场监管、税务等部门共同参与的常态化情报

信息交换机制，发挥好非法集资举报热线电话、110 报警电话作用，充分利用互联网、大数据等信息技术手段加强对非法集资监测预警。通过研判，摸清民意、民愿，对基本认定构成犯罪的及时将线索移交公安机关，对暂不构成立案条件但一致认为风险隐患较大的企业，纳入非法集资高风险企业名单，重点关注并加大检查频次。

5.建立风险排查通报机制。每次防范和打击非法集资风险排查任务结束后，区金融办汇总各街道办事处（园区管委）、相关部门反馈的排查结果，形成书面报告，在全区进行通报。

三、重点任务

（一）风险排查及监测预警

1.每年上、下半年各进行一次常规性专项风险排查活动，同时按照上级要求，具体开展特定行业领域的风险排查工作。调动社区工作人员积极性和主动性，组织力量深入社区运用网格化管理开展非法集资风险排查、监测预警工作，重点对我区易发生非法集资行为的经济楼宇进行排查，建立非法集资检查台账，及时将发现的非法集资风险高、隐患大的企业纳入重点关注名单。对自称商业模式创新、所属行业模糊无部门监管、以中老年人为主要客户群体的企业进行重点关注。各有关部门和街道办事处（园区管委）要通过联合执法方式，对纳入名单的非法集资高风险企业加大关注力度，增加检查频次，逐步化解存量风险。（责任单位：区市场监管局、公安分局、金融办、各街道办事处（园区管委）、相关行业主（监）管部门）

2.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，交流整合最新信息资源。建立黑名单制度，积极整合各类信息资源，推动实现市场主体公示信息、打击违法犯罪信息、立案判决执行信息等相关信息依法互通共享，建立非法集资风险隐患台账，将拒不接受风险提示、拒不整改风险隐患、拒不落实政府监管指令的市场主体及其负责人，列入非法集资“黑名单”，将曾被执行相关行政、刑事处罚的企业和个人作为列入“黑名单”的依据，被列入“黑名单”的企业及个人，由相关部门按权限制定限制性措施，防止其重操旧业、危害社会。（责任单位：区法院、公安分局、市场监管局、金融办）

3.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。大力宣传非法集资举报奖励制度，强化正面激励，鼓励广大群众积极参与，并做好举报人信息保密及安保等工作。（责任单位：区金融办、公安分局、财政局）

4.加大对涉嫌非法集资广告查处力度。广告监管部门要完善工作机制，加强媒体广告发布的监管，督促媒体落实广告发布责任，封堵非法集资活动传播渠道。依据《广告法》加强对金融投资类广告的日常监测，对以代客理财、委托理财名义发布涉及承诺保底、快速回报、无风险、高收益等内容的广告资讯信息，及时介入查处。督促广告经营单位规范广告发布行为，强化对金融投资类广告资讯信息相关手续的审查，确保其真实、准确、合法。对长期、大量发布非法集资广告资讯信息的广告发布者、广告经

营者、广告主进行严厉查处并予以曝光，对造成恶劣社会影响的，移交相关部门处理。加强对户外广告、印刷品广告的日常巡查，发现问题及时处理，做好街头传单、小广告的清理工作，阻止非法集资在线下传播。督促指导有关机构主动识别、坚决抵制通过网络传播、印刷刊登广告、电话推销、举办推介会等方式进行非法集资宣传的行为，阻断非法集资传播渠道。（责任单位：区市场监管局、城管局、网络办、金融办、旅游局）

（二）日常监管

1.严格非法集资高风险行业登记管理。根据上级部门要求及非法集资形势变化，切实把好控制非法集资增量第一关。（责任单位：区市场监管局）

2.切实履行日常监管职责。各行业主（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、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；暂时没有明确主管、监管部门的投资理财、非融资性担保等行业领域，在专门办法出台前，由区市场监管局依据省、市工商局制定的监督管理办法，利用现有工商登记、定向和随机抽查检查、信息公示、风险警示约谈等监管手

段，防范投资理财、非融资性担保等行业领域非法集资风险。（责任单位：区相关行业主（监）管部门、市场监管局、金融办）

3.对不及时公示相关信息、不按时进行年报或公示信息隐瞒真实情况、弄虚作假，且在责令期限内拒不改正的相关企业机构，列入经营异常名录，并通过企业信用信息公示系统向社会公示。对存在超范围经营特别是涉嫌非法集资行为的，依据职能依法予以查处或移交有关主管、监管部门进行查处，并将查处情况通过企业信用信息公示系统向社会公示，对构成犯罪的，移交公安部门立案查处，依法追究刑事责任。（责任单位：区市场监管局、金融办、公安分局、相关行业主（监）管部门）

4.积极支持行业协会制定并执行行业准入标准和自律规则。行业协会要加强行业自律管理，对投资理财、非融资性担保、P2P网络借贷等重点领域加强风险监控。（责任单位：各行业主（监）管部门）

（三）案件处置

1.及时受理各类非法集资案件，对涉案犯罪嫌疑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，在向上级公安机关报告重大非法集资案件情况及报送有关统计表的同时，抄送区领导小组办公室。充分发挥刑事打击的主动性，调动多警种及基层组织力量，摸排辖区非法集资线索，做到打早打小。加快对疑似非法集资行为的性质认定工作，提高案件立案、侦查、移交效能，加强对高风险企业的排查和分类处理。

定期对接到涉嫌非法集资报警报案的企业进行排查梳理，对涉嫌犯罪的坚决立案打击。对于执法主体难以清晰界定的案件或线索，可通过执法单位联席会议等形式会商确定。（责任单位：区公安分局、各行业主（监）管部门、金融办）

2.推动建立公、检、法相互配合、协同作战打击和处置非法集资工作机制。对资金链已断裂、风险充分暴露、主观诈骗恶意明显、社会影响恶劣的非法集资犯罪行为，予以坚决打击，及时依法立案查处、快侦快办，提高打击效能。把追赃工作贯穿于刑事侦查、审查起诉与审判的全过程。加大追赃力度，充分运用各种侦查手段，依法追缴集资人及一般参与者的非法所得，并注重做好判后的继续追赃工作，消除集资人“执行刑罚即不用还钱”的侥幸心理，有效震慑非法集资犯罪行为。区检察院对公安移交的非法集资案件进行审查，尽快组织对犯罪嫌疑人进行批捕，并向法院提起公诉，同时监督侦查机关侦查活动的合法性，对法院审判活动实行法律监督。区法院要提高经济类涉众型案件审查、审判效率，保障案件处置公平、公正、公开，确保处置结果有法可依、有章可循，缓解维稳压力。（责任单位：区委政法委、法院、检察院、公安分局）

3.配合公安机关对房屋类、土地类等涉案资产的追查、清查工作。（责任单位：区住建局、国土分局）

4.处置跨区域案件时，要坚持统一指挥协调、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。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。强化跨区域、跨部门协作，共同解决办案难题，提高案件查处效率。（责任单位：区委政法委、政府办、公安分局、法院、检察院）

（四）涉案资产处置

1.依法开展涉案资产查封、扣押、资金账户查询和冻结等工作。（责任单位：区公安分局、法院）

2.加强工作协调、部门配合联动，通过联席会议制度，依法处置涉案资产，按照法律规定的程序，对涉案资产进行评估、拍卖，尽快将涉案资产按比例退还集资参与人，最大限度减少集资参与人损失。必要时成立资产处置小组开展工作。（责任单位：区委政法委、法院、政府办、财政局、住建局、地税分局、公安分局、国土分局、金融办等相关领导小组成员单位）

（五）信访维稳

1.畅通群众反映渠道，引导涉案群众依法依规信访维权。区信访局负责协调区相关部门做好到区政府上访维权人员的接待工作，引导群众依法理性反映问题。根据群众的诉求，及时向相关责任单位转送交办信访事项。（责任单位：区委政法委、信访局、金融办、相关行业主（监）管部门）

2.认真对上访群众提出的涉及案件立案、侦查、抓捕、审查、审判等方面诉求进行答复。（责任单位：区公安分局、检察院、法院）

3.认真对上访群众提出的涉及案件资产处置等方面诉求进行答复。(责任单位:区法院、检察院、公安分局、金融办)

4.落实维稳属地责任,关注辖区内非法集资涉稳人员动向,发现异常情况及时上报区政府,并负责做好维稳工作。(责任单位:各街道办事处(园区管委))

5.重点关注较为活跃、激进的信访群众动向,由属地做好稳控越级群访、进京非访等工作。(责任单位:区委政法委、公安分局、金融办、各街道办事处(园区管委))

(六)宣传教育

1.充分利用电视、广播、报刊、网络、电信、公共交通设施、LED广告屏、经济楼宇宣传看板等各类媒介或载体,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、实效性,营造远离非法集资社会氛围。(责任单位:区委宣传部、金融办、公安分局、司法局、各行业主(监)管部门)

2.充分发挥区级媒体的正面引导作用,防止不恰当、不准确的新闻宣传和过多的负面渲染对金融和社会稳定带来不利影响;指导新闻媒体对我区开展的各项预防打击处理非法集资活动进行报道,其中,防范非法集资宣传月期间区级媒体宣传不少于3次,其他时间区级媒体宣传不少于6次。宣传内容要紧密结合非法集资活动形势,注重引导公众消除非法牟取暴利、非法获取利益等错误观念,增强投资风险意识,培养正确投资理念。(责任单位:区委宣传部、金融办)

3.加强对新闻媒体发布的广告资讯信息进行监管，引导新闻媒体对广告经济效益和广告合法性进行正确权衡，强化媒体自律责任，自觉封堵涉嫌非法集资资讯信息，净化社会舆论环境。（责任单位：区市场监管局、金融办）

4.深入开展进社区、进机构宣传教育活动，充分发动居委会等组织，发展培训义务宣传员，贴近群众、贴近生活的进行宣传教育，切断非法集资的传播链条。重点做好“四个人群”的宣传教育，加强对金融机构和地方金融组织员工的宣传教育，严防工作人员参与非法集资；加强对大学生特别是应届毕业生的宣传教育，严防大学生为涉嫌非法集资机构打工；加强对老年人进行宣传教育，将防范识别非法集资知识宣传贯穿到“为老服务”工作中，做好老年人警示工作；加强对公务人员进行宣传教育，严防公务员涉及非法集资。（责任单位：区金融办、教体局、民政局、各街道办事处（园区管委））

5.针对风险隐患聚集行业、领域，加强对其性质及合法经营范围的宣传，开展金融法制教育，切实提高公众识别能力。（责任单位：各行业主（监）管部门）

（七）保障机制

1.建立考核机制，制定考核方案，将各街道办事处（园区管委）开展的预防打击处理非法集资工作纳入年度考核。（责任单位：区考核办、金融办）

2.视预防打击处理非法集资工作进展情况，由领导小组办公室提出人员配备意见，根据实际工作需要和编制情况，及时配备

到位。在案件侦破、资产处置、媒体宣传等方面给予经费保障。

（责任单位：区金融办、编办、人社局、财政局）

四、有关要求

（一）加大督导力度。重点督导我区打击和处置非法集资机制建设、宣传教育、风险排查、案件查处、资产处置、信访维稳等情况，及时发现和整改工作中存在的问题和不足，加强政策指导，确保各项工作措施落到实处。

（二）严格责任追究。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，对工作进展缓慢、拖沓的部门、街道办事处（园区管委），通过通报、约谈、挂牌督办、黄牌警告等方式，督促其限期整改，对因工作不落实、措施不到位，非法集资案件高发多发，引发严重影响社会治安稳定重特大案（事）件，尤其是酿成群体性事件的，依法依规严肃追究有关领导干部的责任。

（三）保持打击非法集资犯罪高压态势。各有关部门、各街道办事处（园区管委）发现的非法集资犯罪线索要及时移交公安部门。公安部门对此类案件要及时立案、快侦快办，有效震慑非法集资犯罪行为。对组织非法集资活动的中介机构和人员，以及从事非法集资活动的组织、宣传、运转并从中提取高额回报的机构和人员，特别是对蓄意组织集资的外地、外籍人员，公安部门要加大追逃工作力度，追缴违法犯罪所得，保护群众利益。

（四）规范民间投融资行为。积极推进民间融资机构的设立发展工作，引导更多民间资本进入阳光化、规范化发展轨道。积极探索民间融资机构的发展模式，壮大机构规模，发挥示范效应，在确保风险可控的基础上尽快做大做强民间融资行业，缓解民间投融资矛盾。各有关部门、各街道办事处（园区管委）要鼓励并帮助区内符合条件、有申办意向的民营企业设立民间融资机构，开展投融资服务。

