

夏邑县人民政府办公室文件

夏政办〔2015〕25号

夏邑县人民政府办公室 关于进一步做好防范打击和处置非法集资工作的意见

各乡（镇）人民政府，县政府有关部门：

为进一步做好防范、打击和处置非法集资工作，有效化解各类非法集资风险隐患，根据《河南省人民政府办公厅关于进一步做好防范打击和处置非法集资工作的意见》（豫政办〔2015〕22号）和《商丘市人民政府办公室关于进一步做好防范打击和处置非法集资工作的意见》（商政办〔2015〕23号）文件精神，经县政府同意，现结合我县实际，提出以下意见，请认真贯彻落实。

一、充分认识防范、打击和处置非法集资工作的重要性、紧迫性和复杂性

（一）防范、打击和处置非法集资工作事关改革发展大局、经济金融稳定、人民群众财产安全、社会和谐以及党和政府的形象，必须警钟常鸣，常抓不懈。当前，受经济下行压力加大、社会资金供需失衡、金融工具创新不足、投资融资渠道狭窄、市场监管手段滞后等多重因素影响，全县预防和处置非法集资工作形势十分严峻，非法集资案件持续高发频发，涉案金额大，涉案人数多，涉及的乡镇和行业领域不断扩大，因非法集资问题引发的社会群体性事件时有发生，潜在的区域性、系统性金融风险加剧。与此同时，部分乡镇和部门工作中还存在认识不到位、责任不落实、措施跟不上、机制不顺畅、基层基础薄弱等问题，直接影响防范、打击和处置非法集资工作顺利开展。全县各乡镇、有关部门要深刻认识非法集资的危害性和防范、打击、处置非法集资工作的重要性、紧迫性，切实增强工作责任感、使命感，进一步强化责任落实，创新监管手段，加强社会宣传，健全社会信用体系，加大刑事打击力度，妥善处理各类社会矛盾，遏制非法集资案件高发频发势头，守住不发生区域性、系统性金融风险底线。

二、进一步强化属地管理责任

（二）各乡镇负总责。各乡镇要严格履行属地管理职责，把防范、打击和处置非法集资工作纳入重要议事日程，定期分析研判工作形势，研究部署工作任务，协调解决重大问题。各乡镇对本辖区防范、打击和处置非法集资工作负总责。主要领导为本辖

区防范、打击和处置非法集资工作第一责任人，分管领导为直接责任人。

（三）强化机构队伍建设。各乡镇、县政府有关部门要建立健全预防和处置非法集资工作领导小组，加强防范、打击和处置非法集资工作机构和队伍建设，明确专门机构和专职人员，确保防范、打击和处置非法集资工作组织、领导和人力、物力、财力到位，培养和造就一支政治坚定、业务精通、作风过硬、纪律严明的预防和处置非法集资工作专业队伍。

（四）进一步夯实基层基础。各乡镇、县政府有关部门要充分发挥县、乡、村三级联网社会公共管理信息平台优势，强化基层政府防范、打击和处置非法集资工作责任。以县政府为责任主体，将防范、打击和处置非法集资各项工作纳入网格化管理范畴，加大预防和处置非法集资相关法律、法规培训力度，强化基层网格工作人员防范和打击非法集资工作能力，将基层网格工作人员开展非法集资风险排查、宣传教育等工作情况纳入日常工作考核范围，充分调动村（社区）工作人员的积极性和主动性，做到责任逐层传递、任务逐级落实。对发现的涉嫌非法集资行为或苗头，能在村（社区）处置的，要及时处置并报告上级政府和相关部门；超出本级职责范围的，要及时上报，逐级解决问题，努力将非法集资风险隐患化解在基层。

（五）强化部门联合执法。各乡镇、县政府有关部门要调动

多方力量,组织工商、公安、审计、税务、金融监管及行业主管、监管部门深入开展联合执法检查,转变监管方式,创新监管手段,强化事中、事后监管,通过企业财务报表审计、公开信息核实、约谈主要负责人等方式,及时掌握各类市场主体经营管理情况。各乡镇每季度至少选择1个行业1%—5%的企业进行现场检查,发现异常情况及时介入调查处置,限期整改化解风险。对拒不配合整改、主观诈骗恶意明显、限定期限内无法整改化解的,由公安部门立案查处。

(六) 统筹协调推动工作。各乡镇、县政府有关部门要积极探索完善防范、打击和处置非法集资工作机制,特别是对近年来非法集资问题严重、案件查处进展缓慢、资产处置情况复杂的要协调组织监察部门成立工作组,强化对相关部门履行防范、打击和处置非法集资工作职责的督查督办,推动责任落实;要协调相关职能部门成立资产处置工作组,统筹指导涉案资产的查封、变现、处置工作,提高非法集资案件处置效率。

(七) 强化风险监测预警。各乡镇、县政府有关部门要建立健全非法集资监测预警和快速反应机制,公开举报电话、信箱、地址,重视各类涉嫌非法集资举报,认真做好来信、来访、来电登记、梳理、通报、移送工作。不定期对各类媒体经济活动信息进行监测、跟踪,从中发现、识别和判断涉嫌非法集资活动的信息和线索,探索建立风险提示和预警长效机制。

（八）切实做好善后处置工作。各乡镇、县政府有关部门要积极稳妥地做好辖区内非法集资案件的善后处置工作，制定完善非法集资问题应急处置预案，提高应急处置能力，维护社会大局稳定。应急处置预案要实事求是，注重实效，明白简洁，便于操作，做到职责任务明确、应对措施具体可行。各乡镇要明确非法集资案件债权债务的清理清退主体，指定牵头部门组建处置工作小组负责做好案件资产清理清退工作。严格按照“三统两分”（统一办案协调、统一案件指挥、统一资产处置，分别立案、分别维稳）原则，妥善做好跨区域非法集资案件的资产处置工作，加强涉案地之间沟通协调，严禁单方面擅自处置资产。

（九）进一步明确职责分工。各乡镇、县政府有关部门要进一步明确辖区内各行业主管、监管部门和其他职能部门的责任分工，提高防范、打击和处置非法集资工作的质量和效率。要细化防范、打击和处置非法集资工作流程，分别制定完善县、乡两级政府非法集资案件受理、风险排查、宣传教育、案件处置、善后维稳等各项工作流程，将任务和责任具体落实到单位、个人，确保责任明晰、任务具体。要密切关注新型业态的发展走向，积极引导新型业态健康发展。在积极鼓励金融创新的同时，创新市场监管方式，防止电子商务、互联网金融等新型业态借金融创新之名从事非法集资活动，减少金融监管“盲点”。

（十）加强对公务人员的约束。各乡镇、县政府有关部门要

组织所属公职人员签订远离非法集资活动承诺书，严厉查处公务人员组织、从事非法集资活动或为非法集资活动提供和变相提供保护的行为。

三、进一步强化行业主管、监管部门职责

（十一）切实履行行业一线把关职责。全县各行业主管、监管部门要按照“谁审批、谁监管”、“谁主管、谁负责”的原则，明确部门职责，建立健全行政审批、行业主管与后续监管相一致的市场监管责任机制，将防范、打击和处置非法集资工作纳入行业管理的职责范围，加强对所主管、监管机构和个人涉嫌非法集资活动的监管，澄清行业风险底数，引导行业规范健康发展。要主动适应市场新形势，加快转变监管方式，建立健全监管清单制度、信息公示系统、信用约束机制、协同监管机制，逐步形成审批监管、行业监管、属地监管、综合监管相协调的市场监管机制。负有行政许可、行政审批职能的部门，在许可和审批过程中，要依法依规对涉及社会融资的事项进行严格审查审核。县级各行业主管、监管部门要尽快制定完善本行业企业管理办法，细化监管工作流程，防控非法集资风险。

（十二）严格非法集资高风险行业市场准入登记。工商部门要切实加强对非法集资高风险行业的登记管理，从源头上防止非法集资问题发生。对担保类、投资类、房地产、实业类、置业类、商贸类等非法集资案件高发行业，第三方支付、网络借贷平台、

众筹平台等新型网络金融行业,小额贷款、投资咨询、保险代理、房地产中介及第三方理财等信用中介机构,股权投资、电子商务、典当、融资及非融资租赁、高科技开发等资金密集型行业,各类涉农互助合作组织、养老机构、民办院校等组织,以为农民提供粮食存储、销售和兑换服务等名义设立的“粮食银行”等新型金融创新行业,凡规定仍实行前置许可制度的,严格查验许可文件,对未取得前置许可的坚决不予登记;按规定无前置许可的,严格登记程序,参照《国民经济行业分类》确定其经营范围,做到表述准确、用语规范。

(十三) 强化非法集资高风险行业信用监管和抽查。依据《企业信息公示暂行条例》(国务院令 第654号) 相关规定,工商部门对非法集资高风险行业企业进行一次定向抽查。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,且在责令整改期限内拒不改正的,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;涉嫌犯罪的,移交公安部门立案查处,依法追究刑事责任。

(十四) 严厉查处、取缔无证经营行为。工商部门要从证照管理入手,开展主体资格清理活动,对“投资”、“理财”、

“抵押贷款信息咨询服务”、“抵押贷款中介服务”、“实业”、“置业”、“商贸”、各类涉农合作组织等无照经营行为进行专项整治，对违法情节严重的移交司法机关依法查处。

（十五）严厉打击非法集资广告违法行为。工商部门要切实加强对金融投资类广告的日常监测，对以投资咨询、投资理财、贷款中介、资金周转、信用担保等名义发布涉及信用贷款、低息或无息贷款内容的广告资讯信息，以及以代客理财、委托理财名义发布涉及承诺保底、快速回报、无风险、高收益内容等的广告资讯信息，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咨询信息的广告发布者、广告经营者、广告主依法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依法处理。

（十六）加强新注册企业非法集资风险提示和法规培训教育。工商部门在受理企业注册时，向企业统一发放《非法集资风险告知书》，告知非法集资的概念、特征、危害及相关法律、法规等，要求新注册企业签署《远离非法集资活动承诺书》。各行业主管、监管部门要配合工商部门每年选择一定比例的新注册企业，开展企业负责人法律、法规培训，引导新注册企业守法诚信经营。

（十七）建立健全行业企业“黑名单”制度。全县各行业主管、监管部门要加强行业非法集资风险排查、评估，及时监测行

业企业经营行为。定期抽取一定比例的企业，对其经营管理、财务管理、风险防控、高管履职、信息公开等情况进行调查核实，发现非法集资风险苗头及时进行风险提示。建立非法集资风险隐患记录，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，列入行业企业“黑名单”，通过行业信用信息系统向社会公布。对情节严重、涉嫌犯罪的市场主体，及时移交司法机关依法查处。

（十八）建立健全行业自律组织，强化行业自我约束。全县各行业主管、监管部门要充分发挥行业协会在行业管理、行业保护、行业监督、行业约束等方面的积极作用，健全行业企业自我管理机制，构建“政府负责、部门协同、行业规范、公众参与”的市场多元监管格局。目前尚未成立行业协会的行业，由行业主管、监管部门牵头，采取自上而下的方式分级建立行业自律组织。

（十九）加大可疑资金账户监测控制力度。人民银行、银监部门要督促各银行业金融机构切实加强各类账户监测管理，严格执行账户实名制和账户管理制度，建立可疑资金交易监测报告机制。重点监测的交易行为有：资金分散转入、集中转出，集中转入、分散转出，分散转入、分散转出，且与客户身份、财务状况、经营业务明显不符的交易；法人、其他组织和个体工商户短期内频繁收取与其经营业务明显无关汇款的交易。银行业金融机构在

监测过程中发现经过人工甄别不能排除的异常交易，要及时向人民银行提交可疑交易账户报告。人民银行甄别后，对涉嫌非法集资的可疑账户，要第一时间报告当地预防和处置非法集资工作领导小组办公室和公安部门。对未按规定监测、报告可疑资金账户，酿成重大非法集资案件的银行业金融机构，依法追究该银行业金融机构负责人的责任。

（二十）严格禁止银行从业人员从事非法集资活动。银监部门要对银行业从业人员特别是高管人员涉足社会融资、民间借贷和非法集资情况进行一次全面调查摸底，发现组织或参与非法集资活动的从业员工，一律给予开除处理，并对负有责任的管理人员、经办人员实施责任追究。

（二十一）严防信贷资金流入非法集资活动。银监部门要督促银行业金融机构进一步加大信贷新规执行力度，严防内外勾结、骗取信贷资金参与非法集资谋取高利回报的不法行为，筑牢银行业经营与非法集资活动的“隔离墙”。

四、进一步强化组织协调督导职能

（二十二）进一步落实协调督导责任。县预防和处置非法集资工作领导小组及其办公室要切实履行组织协调和督促指导职责，建立防范、打击和处置非法集资部门联动工作机制，加大信息沟通和工作协调力度，强化案件督查督办，保证各项措施得到落实。

（二十三）进一步加强信息通报。县预防和处置非法集资工作领导小组办公室要组织分析本辖区防范、打击和处置非法集资工作情况，做好向上级相关部门和属地政府信息报告、通报等工作。要调动和促进全县各级政府和相关部门发挥工作积极性和主动性，形成“条块结合、上下衔接、左右联动、横向到边、纵向到底”的防范、打击和处置非法集资工作网络，切实防止监管真空和管理缺位。县预防和处置非法集资工作领导小组办公室要及时总结各乡镇防范、打击和处置非法集资工作中好的做法，认真整理筛选非法集资典型案例，切实做好信息通报工作，做到渠道传送顺畅、信息资源共享，有效指导各乡镇开展防范、打击和处置非法集资工作。

（二十四）进一步规范案件协调。县预防和处置非法集资工作领导小组办公室要加强和规范案件协调工作，推动非法集资案件依法有序查处。不定期组织召开领导小组成员会议，及时协调解决跨区域非法集资案件在侦办管辖、资产查封、资产追缴、资金清退等方面的争议，全面掌握跨区域非法集资案件的相关情况，着力解决跨区域案件查处侦办难、资产处置变现难、起诉审理结案难、社会稳定维护难等问题。

（二十五）进一步强化工作督导。县预防和处置非法集资工作领导小组办公室要加大督导工作力度，全面提高防范、打击和处置非法集资工作效率。县预防和处置非法集资工作领导小组办

公室要深入督导各乡镇、县政府有关部门防范、打击和处置非法集资工作，重点督导各乡镇、县政府有关部门贯彻落实县委、县政府工作部署情况，预防和处置非法集资机制建设、宣传教育、风险排查、集资参与人维稳情况，央批案件、部督案件、省督案件及社会反应强烈的案件查处情况，及时发现各乡镇、县政府有关部门防范、打击和处置非法集资工作存在的问题和不足，加强政策指导，确保各项工作措施落到实处。各乡镇预防和处置非法集资工作领导小组办公室要切实发挥督导工作职能作用，有效推动辖区内非法集资案件处置。

五、进一步强化责任追究

（二十六）完善问责机制，严格责任追究。各乡镇、县政府有关部门要切实履行防范、打击和处置非法集资工作职责，做到守土有责、敢于担当，确保不发生区域性、系统性金融风险。县监察部门要加强对各乡镇、吸县政府有关部门履职情况的督查督办，对未按规定履行监测预警、形势分析、风险排查职责的，未按规定程序办理涉及非法集资信访事项或采取不当维稳措施致使矛盾激化的，未妥善处置非法集资紧急重大事项引发群体性、突发性事件造成严重后果的，因推诿、拖延、敷衍等行为致使非法集资事态扩大造成严重后果的，因防范、打击和处置非法集资工作不力导致发生区域性、系统性金融风险的单位和人员，要按照《中共中央办公厅国务院办公厅印发关于实行党政领导干部问责

的暂行规定的通知》（中办发〔2009〕25号）、《河南省行政效能监察办法》（省政府令第122号）、《河南省打击和处置非法集资工作责任追究办法》及《商丘市打击和处置非法集资工作责任追究办法》，追究主要负责人、直接责任人的责任。

六、打防结合，全面优化金融生态环境

（二十七）始终保持高压态势，严厉打击非法集资犯罪行为。对资金链确已断裂、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行为，坚决予以打击，及时依法立案查处，快侦快办，定罪量刑要从严从重，有效震慑非法集资犯罪行为，教育社会公众。坚持将预防和处置非法集资工作纳入法治轨道，依法依规，积极稳妥，制定切实可行的化解处置工作方案，综合运用教育、行政、司法等多种手段，妥善处理因非法集资引发的各类风险。

（二十八）加大防范非法集资社会宣传力度。要充分发挥各类媒体和互联网作用，巩固和扩大已有工作成果，开展灵活多样、生动有效的防范非法集资宣传工作，扩大教育覆盖面。密切结合当前非法集资活动的新形势、新特点，创新宣传内容、方式和手段，有针对性地强化宣传教育，对投融资中介机构、房地产、实业、商贸、置业、P2P（个人对个人）网络借贷平台、农民专业合作社等案件高发、风险隐患聚集的行业、领域，加强对其性质及合法经营范围的宣传，切实提高公众非法集资风险防范意识和

识别能力。以贴近基层、贴近群众、贴近生活的方式，推出公益广告、宣传单、宣传手册、招贴画等社会公众喜闻乐见的社会宣传产品，使宣传教育深入社区、家喻户晓。要加强舆论引导，消除疑虑，平息争议，防止舆论炒作，澄清不实新闻报道，正确引导舆论，教育广大群众不盲目听信谣言，依法理性反映个人诉求，营造和谐稳定的社会环境。

（二十九）持续推动社会诚信体系建设。加强诚信教育与诚信文化建设，在全县各级各类教育培训中进一步充实诚信教育内容。大力开展信用宣传普及教育进机关、进企业、进学校、进社区、进村庄、进家庭活动，充分发挥电视、广播、网络等媒体的宣传引导作用，结合道德模范评选和行业诚信创建活动，树立社会诚信典范，使诚实守信成为全社会的自觉追求。加大对非法集资等金融失信行为的惩戒力度，加强担保类、经纪类、咨询类、实业类、商贸类、置业类、交易类等机构信用分类管理，根据企业的信用等级给予相应的鼓励、警示或惩戒。建立完善中介服务机构及其从业人员信用记录和披露制度，将其信用情况作为市场行政执法部门实施信用分类管理的重要依据。建立公务员、企业法定代表人、会计从业人员、项目经理等人员信用记录，推广使用职业信用报告，引导职业道德建设与行为规范。各乡（镇）、各行业要在保护隐私、明确责任、数据及时准确的前提下，建立信用信息交换共享机制，建立健全社会信用奖惩联动机制，使守

信者得到激励和奖励，失信者受到制约和惩戒。发改、财政、金融、环保、住建、交通运输、商务、工商、税务、质检、安监等部门在市场监管和公共服务过程中，要深化信用信息和信用产品应用，对诚实守信者办理有关业务时实施优先办理、简化程序等“绿色通道”激励措施。各乡镇、县政府有关部门在市场监管和公共服务的市场准入、资质认定、行政审批、政策扶持等方面实施信用分类监管，结合监管对象的失信类别和程度，使失信者受到惩戒。完善失信信息记录和披露制度，使失信者在市场交易中受到制约，形成市场性约束和惩戒。通过行业协会制定行业自律规则并监督会员遵守，对违规、失信者，按照情节轻重，实行警告、行业内通报批评、公开谴责等惩戒措施，形成行业性约束和惩戒。完善社会舆论监督机制，加强对失信行为的披露和曝光，发挥群众评议讨论、批评报道等作用，通过社会的道德谴责，形成社会震慑力，约束社会成员的失信行为，形成社会性约束和惩戒。

2015年4月24日

抄送：县委各部门，人大常委会办公室，县政协办公室，
县人武部，县法院，县检察院。

夏邑县人民政府办公室

2015年4月24日印发

